



Ramanand consecventi promovarii Accesului Liber la Informatie, noi, www.rauflorin.ro, oferim gratuit Comunitatii HR, Angajatilor, Managerilor si tuturor celor interesati,

DECIZIA CURTII CONSTITUTIONALE A ROMANIEI Nr. 455 din 29 iunie 2021 referitoare la sesizarea de neconstitutionalitate a Hotararii Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 pentru revocarea doamnei Renate Weber din functia de Avocat al Poporului

Formatul *pdf contine imagini cu linkuri catre articole si Instrumente profesionale de HR care includ Know - How si Experienta relevanta de business din organizatii de succes.

Fiti incurajat(a) sa va dezvoltati!

www.rauflorin.ro
8.06.2021

DECIZIA CURTII CONSTITUTIONALE A ROMANIEI Nr. 455 din 29 iunie 2021 referitoare la sesizarea de neconstitutionalitate a Hotararii Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 pentru revocarea doamnei Renate Weber din functia de Avocat al Poporului

Publicata in MOR 666/6.07.2021

Valer Dorneanu Cristian - judecator
Deliorga Marian Enache - judecator
Daniel Marius Morar - judecator
Mona-Maria Pivniceru - judecator
Gheorghe Stan - judecator
Livia Doina Stanciu - judecator
Elena-Simina Tanasescu - judecator
Varga Attila - judecator
Mihaela Senia Costinescu – magistrat asistent sef

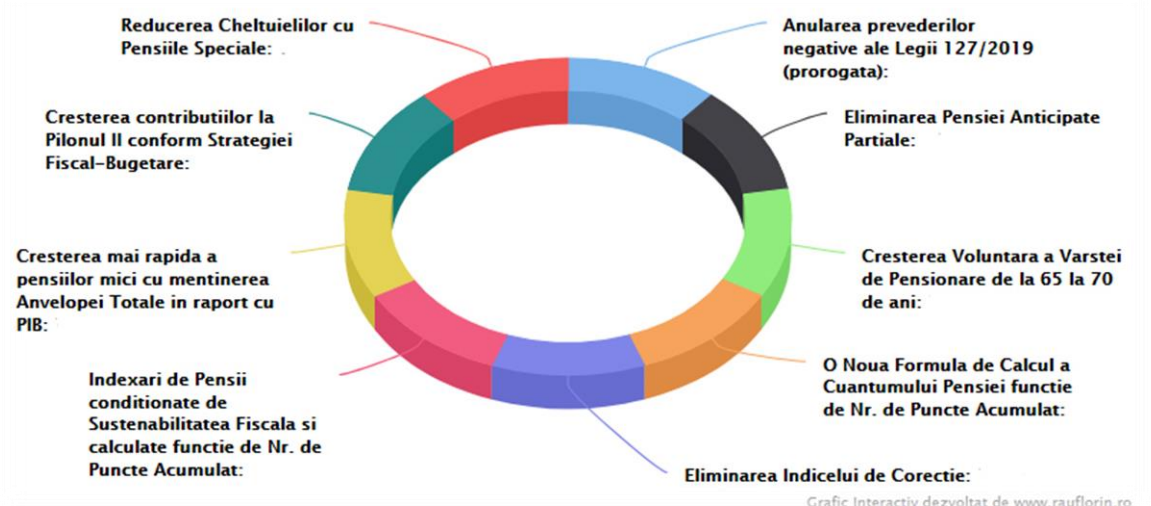
1. Pe rol se afla solutionarea sesizarii de neconstitutionalitate a Hotararii Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 pentru revocarea doamnei Renate Weber din functia de Avocat al Poporului, sesizare formulata de grupurile parlamentare ale Partidului Social Democrat (PSD) din Camera Deputatilor si Senat, in temeiul prevederilor art. 146 lit. I) din Constitutie si ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea si functionarea Curtii Constitutionale.

2. Cu Adresa nr. 2/6.879 din 17 iunie 2021, secretarul general al Camerei Deputatilor a transmis Curtii Constitutionale sesizarea formulata, care a fost inregistrata la Curtea Constitutionala cu nr. 5.118 din 17 iunie 2021 si constituie obiectul Dosarului nr. 2.097L/2/2021.

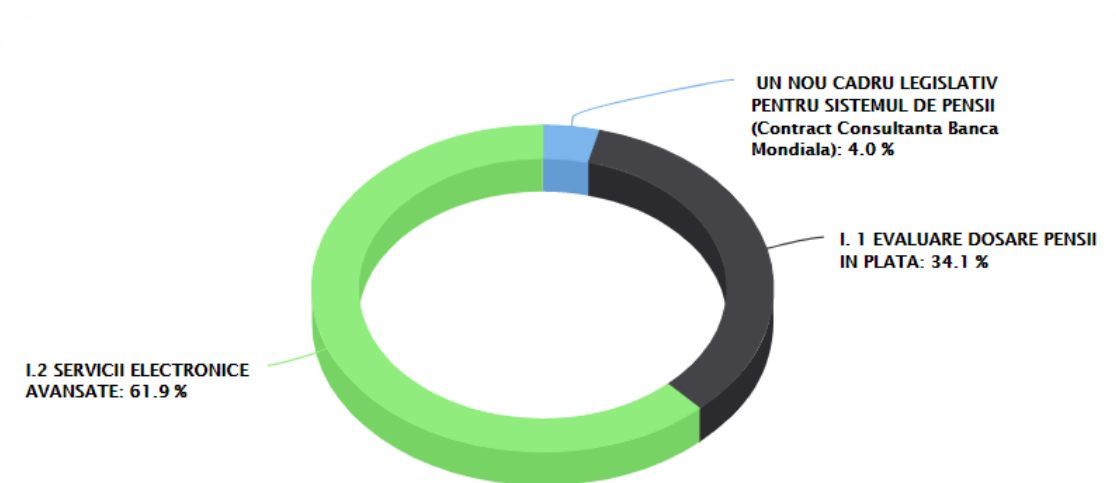
3. In motivarea sesizarii de neconstitutionalitate, cu privire la situatia de fapt, autorii acesteia arata ca, la solicitarea grupurilor parlamentare ale Partidului National Liberal (PNL), Uniunii Salvati Romania (USR) si Uniunii Democratice a Maghiarilor din Romania (UDMR) din Senat si Camera Deputatilor, a fost intocmit raportul comun cu privire la revocarea doamnei Renate Weber din functia de Avocat al Poporului, care a fost adoptat in data de 16 iunie 2021 de catre comisiile juridice reunite ale celor doua Camere si inaintat, cu proiectul de hotarare aferent, Camerelor reunite ale Parlamentului in vederea dezbaterei si adoptarii. In cadrul sedintei comune a Camerei Deputatilor si Senatului din 16 iunie 2021, hotararea pentru revocarea doamnei Renate Weber din functia de Avocat al Poporului a fost adoptata cu 247 de voturi pentru si 32 de voturi impotriva, iar ulterior aceasta a fost publicata in Monitorul Oficial al Romaniei, Partea I, nr. 602 din 16 iunie 2021.

4. Autorii sesizarii sustin ca hotararea astfel adoptata incalca prevederile art. 1 alin. (3)—(5), ale art. 11, ale art. 20, ale art. 58 alin. (1) si ale art. 148 din Legea fundamentala privind statul de drept, dreptul international si dreptul intern, tratatele internationale privind drepturile omului, numirea si rolul Avocatului Poporului si integrarea in Uniunea Europeana. Arata ca statutul Avocatului Poporului este consacrat la nivel constitutional, fiind reglementat in capitolul IV — Avocatul Poporului, cuprins in titlul II — Drepturile, libertatile si indatoririle fundamentale. Introdus in sistemul juridic roman prin Constitutia din 1991, Avocatul Poporului este reglementat in prezent de dispozitiile art. 58—60 care stabilesc numirea si rolul, exercitarea atributiilor si raportul in fata Parlamentului. Textele constitutionale utilizeaza doua exprimari — institutia Avocatul Poporului (referindu-se la autoritatea publica) si Avocatul Poporului (referindu-se la conducatorul institutiei). Legiuitorul constituant a reglementat institutia Avocatul Poporului distinct si in afara celor trei puteri, legislativa, executiva si judecatoreasca, cu menirea de a sprijini realizarea echilibrului puterilor in stat, in beneficiul persoanelor fizice, al drepturilor acestora pe care Avocatul Poporului este chemat sa le apere. In considerarea importantei institutiei Avocatul Poporului intr-un stat de drept, corelativ cu dezvoltarea instrumentelor de protectie a drepturilor si libertatilor fundamentale, revizuirea Constitutiei, in anul 2003, a adus o serie de modificari si completari fata de redactarea initiala a textelor constitutionale de referinta, de natura a consolida institutia Avocatul Poporului, dar si de a recunoaste o evolutie a acesteia.

Astfel, a fost stabilit un mandat mai lung al Avocatului Poporului (de la 4 la 5 ani), s-a largit sfera persoanelor protejate prin activitatea sa (stabilindu-se ca Avocatul Poporului apara drepturile si libertatile persoanelor fizice, iar nu doar pe cele ale cetatenilor, cum prevedea reglementarea initiala), i-au fost oferite noi instrumente juridice pentru realizarea rolului sau constitutional (posibilitatea de a sesiza Curtea Constitutionala cu privire la neconstitutionalitatea legilor inainte de promulgare, precum si posibilitatea de a sesiza direct Curtea Constitutionala cu privire la exceptii de neconstitutionalitate a legilor si ordonantelor). In mod corespunzator, dispozitiile constitutionale au fost dezvoltate prin Legea nr. 35/1997 privind organizarea si functionarea institutiei Avocatul Poporului, republicata in Monitorul Oficial al Romaniei, Partea I, nr. 181 din 27 februarie 2018, care a cunoscut o seama de modificari succesive, menite sa consolideze, dar si sa dezvolte institutia Avocatul Poporului,



cu consecinte in planul sporirii atributiilor Avocatului Poporului, in corelatie cu cresterea standardelor de protectie a drepturilor fundamentale si multiplicarea mecanismelor de garantare a acestora la nivel international si national. De asemenea, reglementarea unui regim strict al incompatibilitatilor pentru ocuparea functiei de Avocat al Poporului constituie o garantie a independentei Avocatului Poporului, al carui rol nu se poate realiza in mod eficient fara o independenta reala si fara a se pune la indemana instrumente institutionale corespunzatoare pentru realizarea atributiilor.



5. Referitor la raporturile cu celelalte autoritati publice si pozitia de independenta a Avocatului Poporului, autorii sesizarii arata ca Legea fundamentala stabileste, in mod expres, in art. 59 alin. (2), obligatia autoritatilor publice de a asigura Avocatului Poporului „sprijinul necesar in exercitarea atributiilor sale”. Potrivit art. 2 alin. (4) din Legea nr. 35/1997, Avocatul Poporului nu poate fi supus niciunui mandat imperativ sau reprezentativ. Nimeni nu il poate obliga pe Avocatul Poporului sa se supuna instructiunilor sau dispozitiilor sale.

6. In ceea ce priveste revocarea Avocatului Poporului, autorii sesizarii de neconstitucionalitate sustin ca aceasta poate avea loc in conditiile art. 9 alin. (2) din Legea nr. 35/1997, astfel cum au fost explicitate in jurisprudenta Curtii Constitutionale. Legat de conditiile revocarii Avocatului Poporului, Curtea Constitutionala a stabilit, prin Decizia nr. 732 din 10 iulie 2012, ca „Parlamentul este singura autoritate in masura sa aprecieze daca activitatea desfasurata de Avocatul Poporului, in calitatea sa de conducator

al institutiei, s-a realizat in limitele stabilite de Constitutie si lege sau, dimpotriva, cu incalcarea acestora, si in consecinta, printr-o evaluare obiectiva in cadrul cailor si procedurilor exclusiv parlamentare, sa dispuna masurile legale”. Mai mult, in Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014 asupra propunerii legislative privind revizuirea Constitutiei Romaniei, Curtea Constitutionala a retinut ca „situatiile in care poate interveni revocarea trebuie individualizate cu precizie la nivelul legii, iar procedura care urmeaza sa fie respectata in aceasta situatie trebuie, de asemenea, stabilita prin norme lipsite de orice echivoc, astfel incat sa fie evitat riscul unei revocari arbitrarii. Ca atare, Curtea Constitutionala recomanda reglementarea cauzelor de incetare a mandatului Avocatului Poporului inainte de termen prin legea de organizare si functionare a institutiei, cu includerea printre acestea si a revocarii”.

7. Autorii sesizarii invoca in sustinerea criticilor de neconstitucionalitate si standardele internationale referitoare la revocarea si independenta Avocatului Poporului. Astfel, Principiile privind protectia si promovarea institutiei Ombudsman („Principiile de la Venetia”), adoptate de Comisia Europeana pentru Democratie prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Venetia) la cea de-a 118-a Sesiune plenara (Venetia, 15—16 martie 2019), contin o serie de linii directoare menite sa asigure independenta mandatului Avocatului Poporului, printre care principiul nr. 11, conform caruia „Ombudsmanul este demis numai in conformitate cu o lista exhaustiva de conditii clare si rezonabile stabilite de lege. Acestea ar trebui sa se refere numai la criteriile esentiale de incapacitate sau inabilitate de a-si indeplini atributiile de serviciu”, „comportament necorespunzator” sau „abatere”, care ar trebui interpretate in mod restrictiv. Majoritatea parlamentara necesara pentru demitere — de catre Parlamentul insusi sau de catre o instanta la cererea Parlamentului — ar trebui sa fie cel putin egala si, de preferinta, mai mare decat cea necesara pentru numire. Procedura de demitere trebuie sa fie publica, transparenta si prevazuta de lege. De asemenea, in Recomandarea 1615 (2003) a Adunarii Parlamentare a Consiliului Europei referitoare la institutiile Ombudsman, care stabileste o serie de caracteristici esentiale pentru functionarea eficienta a unei institutii de tip Ombudsman cum este Avocatul Poporului, si in Avizul nr. 685/2012 privind compatibilitatea cu principiile constitutionale si statul de drept a actiunilor Guvernului si Parlamentului Romaniei cu privire la alte institutii ale statului, Comisia de la Venetia a subliniat necesitatea respectarii caracterului independent al institutiei Avocatul Poporului, inclusiv fata de Parlament, si a recomandat stabilirea principiilor de baza ale statutului — inclusiv conditiile de demitere — si a competentelor chiar in Constitutie, in scopul de a proteja statutul independent al Avocatului Poporului. Intr-o serie de avize, Comisia de la Venetia a subliniat importanta garantiilor constitutionale in acest sens, retinand ca „in vederea protejarii independentei ombudsman-ului de fluctuatiile politice, este preferabil sa fie garantate existenta si principiile de baza ale activitatii sale in Constitutie” [CDL-AD (2004)041, paragraful 9], „modelul cel mai larg urmat pentru institutia ombudsman-ului sau aparatorului drepturilor fundamentale poate fi descris pe scurt ca fiind acela al unui oficial independent avand ca rol principal de a actiona ca intermediar intre popor/persoana si stat, precum si administratia locala, fiind in masura in aceasta functie sa monitorizeze activitatea administratiei prin posibilitatile de ancheta si acces la informatii, si de a adresa administratiei recomandari bazate pe lege si echitate in sens larg, pentru a contracara si remedia incalcarile de drepturi fundamentale si cazurile de administrare defectuoasa” [CDL-AD(2007)020, paragrafele 7, 9, 10 si 12, CDL-AD(2015)017, paragraful 22].

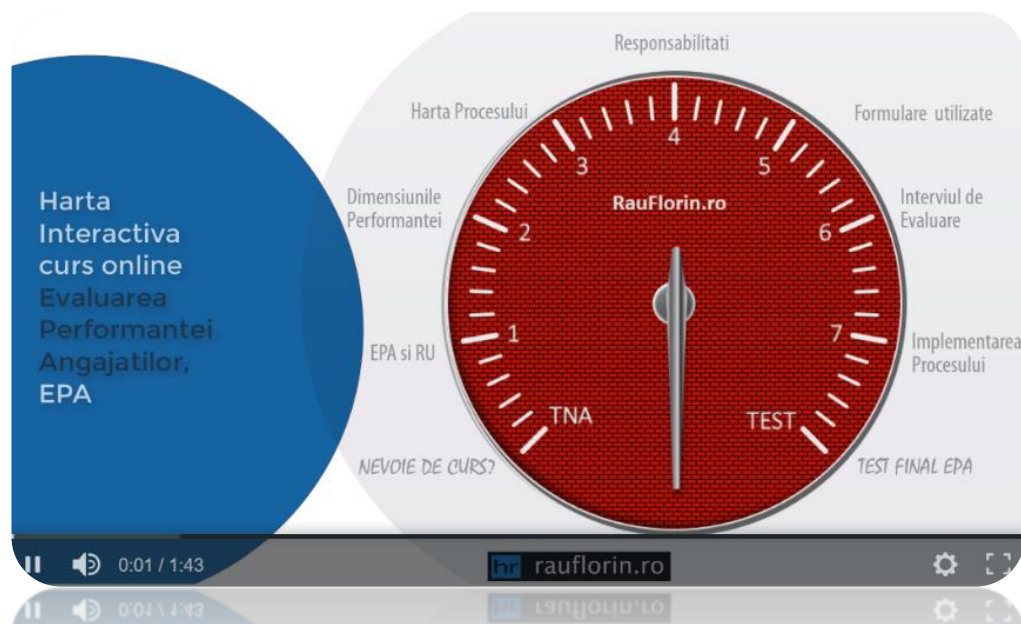
8. Avand in vedere toate aceste considerente, pentru ca masura revocarii adoptata de Parlament sa fie in concordanta cu prevederile constitutionale ce guverneaza statutul de autoritate autonoma si independenta a Avocatului Poporului, autorii sesizarii sustin ca trebuie indeplinite doua conditii cumulative: (i) realizarea de catre Parlament a unei evaluari obiective a activitatii Avocatului Poporului, utilizand motive de revocare obiective menite sa garanteze independenta Avocatului Poporului, si (ii) dovedirea incalcarii Constitutiei si a legilor tarii.

9. Autorii apreciaza ca, in mod contrar garantiilor de independenta a Avocatului Poporului, subliniate de jurisprudenta Curtii Constitutionale si prevazute de standardele europene, Parlamentul a adoptat hotararea de revocare a Avocatului Poporului cu incalcarea Constitutiei, a standardelor de independenta a institutiei si a prevederilor art. 9 alin. (2) din Legea nr. 35/1997, utilizand revocarea ca un mecanism de control discretionar, politic, iar nu ca un control de legalitate in privinta Avocatului Poporului. In considerarea principiilor loialitatii constitutionale si a statutului de drept, Parlamentul ar fi trebuit sa isi conformeze conduita adoptand un comportament constitutional, in concordanta cu trasaturile statutului de drept, asa cum reies din jurisprudenta Curtii Constitutionale, a Curtii Europene a Drepturilor Omului si a documentelor si recomandarilor organismelor europene. Or, evaluarea realizata nu a fost una obiectiva, nu a respectat cadrul constitutional si legal si nu a fost bazata pe o demonstratie a unor incalcarii cumulative ale Constitutiei si ale legilor.

10. In ceea ce priveste conditia realizarii de catre Parlament a unei evaluari obiective a activitatii Avocatului Poporului, utilizand motive de revocare obiective menite sa garanteze independenta Avocatului Poporului, autorii sesizarii sustin ca



din examinarea preambulului hotararii de revocare se observa ca nu este mentionata nicio prevedere din Constitutie sau din vreo lege care sa fi fost incalcata de Avocatul Poporului. Singurul temei de drept invocat ca fiind incalcat este unul cu caracter general, respectiv art. 15 alin. (2) din Legea nr. 35/1997. Tot din examinarea hotararii de revocare rezulta ca Parlamentul nu a dovedit incalcare a Constitutiei si a legilor tarii. Astfel, se retine ca in activitatea institutiei Avocatul Poporului, precum si in exercitarea mandatului si a atributiilor legale de catre doamna Renate Weber, s-au constatat mai multe presupuse deficiente, nereguli si incalcari ale legii.



11. Cu privire la netransmiterea catre Parlament si Guvern a raportului special si a recomandarilor sale privind problemele de sistem constatate in cazul crimelor de la Caracal, cu incalcare a atributiei legale prevazute de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 35/1997, autorii sesizarii observa ca temeiul legal invocat nu instituie in sarcina Avocatului Poporului obligatia de a intocmi rapoarte speciale si recomandari, acestea reprezentand, in realitate, instrumente de lucru ale acestei institutii. Mai mult, intrucat nu au fost finalizate procedurile judiciare incepute in cazul invocat, o analiza a unor eventuale probleme de sistem nu poate fi efectuata.

12. Cu privire la neindeplinirea, prin activitatea derulata in anul 2020, a rolului si a obligatiilor legale in domeniul apararii, protectiei si promovarii drepturilor copilului, in cazul copiilor puternic afectati de restrictiile adoptate pe durata pandemiei si expusi actelor de violenta domestica ori infractiunilor de agresiune sexuala, exploatare sexuala si pornografie infantila, respectiv omisiunea de a formula cereri de chemare in judecata sau plangeri penale in cazuri de violenta fizica sau psihica asupra minorilor din partea parintilor, tutorei sau a reprezentantilor legali, autorii sesizarii apreciaza ca retinerea unei astfel de conduite ca fiind nelegala este conditionata de existenta unei obligatii exprese in lege a carei neindeplinire

sa atraga raspunderea juridica a Avocatului Poporului. Or, din examinarea continutului normativ al art. 15 alin. (1) lit. n) din Legea nr. 35/1997 observa ca textul stabileste o posibilitate pentru Avocatul Poporului, iar nu o obligatie de a formula astfel de cereri si plangeri penale. Raspunderea juridica a Avocatului Poporului, ca orice alta forma de raspundere juridica, nu poate interveni decat in ipoteza dovedirii existentei unei fapte de incalcare a Constitutiei si a legilor tarii. Prin urmare, in lipsa incalcarii unei norme de drept prevazute de lege nu poate exista un temei juridic pentru aplicarea unei sanctiuni juridice, revocarea din functie.

13. Legea nr. 35/1997 pune la dispozitia Avocatului Poporului o suita de instrumente juridice pentru realizarea rolului sau constitutional si legal. In anii 2019 si 2020, Avocatul Poporului si-a indeplinit rolul sau de protector al drepturilor copiilor intocmind rapoarte speciale, realizand anchete, formuland sesizari din oficiu. Domeniul Avocatul Copilului a avut un numar de 522 de sesizari din oficiu in anul 2019 si un numar de 573 in anul 2020, cu privire la care au fost emise 74 de recomandari in anul 2019, respectiv 78 de recomandari in anul 2020. In cursul anului 2021 au fost deja inregistrate peste 400 de sesizari din oficiu si emise 25 de recomandari. In toate aceste cazuri, Avocatul Poporului a verificat daca autoritatile cu atributii legale au actionat conform acestora, respectiv daca politia si parchetul s-au sesizat in legatura cu cazurile de decese ale minorilor, disparitii, abuzuri sexuale sau abuzuri fizice asupra minorilor, daca directiile generale de asistenta sociala si-au realizat competentele de monitorizare a cazurilor, de asigurare a asistentei psihologice, eventual, de dispunere a minorilor in regim de urgenta in plasament. Avocatul Poporului si-a indeplinit indatoririle cu respectarea dispozitiilor art. 2 alin. (3) din Legea nr. 35/1997, potrivit carora „in exercitarea atributiilor sale, Avocatul Poporului nu se substituie autoritatilor publice”.

14. Cu privire la declansarea in anul 2020 a mecanismului national privind prevenirea torturii cu privire la unitatile sanitare care trateaza pacienti cu COVID-19, sub aspectul monitorizarii acestora, considerata de Parlament ca nelegala si fara temei concret, cu incalcare a prevederilor Protocolului optional, adoptat la New York la 18 decembrie 2002, la Conventia impotriva torturii si a altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante, adoptata la New York la 10 decembrie 1984, ratificat prin Legea nr. 109/2009, autorii sesizarii arata ca, in cadrul institutiei Avocatul Poporului, inca din anul 2014 exista organizat si functioneaza permanent un domeniu care se numeste Domeniul privind prevenirea torturii si a altor pedepse ori tratamente crude, inumane sau degradante in locurile de detentie.

Acest domeniu indeplineste atributiile Mecanismului National de Prevenire (MNP), monitorizand, in mod regulat, tratamentul aplicat persoanelor private de libertate. MNP este indrumat prin recomandari si de catre Subcomitetul de prevenire a torturii si a pedepselor ori tratamentelor inumane sau degradante, in cadrul Comitetului pentru Prevenirea Torturii care isi desfasoara activitatea in cadrul reprezentat de Carta Natiunilor Unite si este calauzit de scopurile si principiile exprimate in aceasta, precum si de normele Organizatiei Natiunilor Unite referitoare la tratamentul persoanelor private de libertate. In activitatea sa, MNP exercita un mandat preventiv, spre deosebire de celelalte domenii din cadrul institutiei Avocatul Poporului care au rol reactiv (solutioneaza petitii si formuleaza sesizari din oficiu). Astfel, pentru a-si exercita mandatul nu este nevoie sa existe indicii de savarsire a unor rele tratamente, rolul MNP constand tocmai in identificarea situatiilor cu risc potential pentru relele tratamente. Obligatia legala a acestui mecanism, care functioneaza permanent, este de a efectua vizite in locurile de detentie, iar, potrivit art. 34 alin. (1) din Legea nr. 35/1997, „in intelesul prezentei legi, prin loc de detentie se intelege orice loc in care persoanele sunt private de libertate in baza unei decizii a unei autoritati, la cererea acesteia sau cu acordul expres ori tacit al acesteia”, alin. (3) enumerand locurile care sunt considerate de detentie, lit. j) mentionand expres „orice alt loc care indeplineste conditiile prevazute la alin. (1) sau face parte din sistemul de sanatate sau sistemul de asistenta sociala”. Un loc este considerat „de detentie” daca persoana care se afla acolo este in imposibilitate sa il paraseasca prin propria vointa, fiind obligata sa ramana pana cand o autoritate ii permite sa plece, acesta fiind intelesul si in Protocolul optional la Conventia impotriva torturii si a altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante (OPCAT).



15. In contextul epidemiei de COVID-19, autoritatile romane au adoptat o serie de masuri in vederea prevenirii raspandirii infectiei, printre care a fost si izolarea persoanelor in locuri de carantina institutionalizata si in spitale desemnate COVID-19, astfel ca au aparut noi locuri asimilate locurilor de detentie, in

sensul art. 4 din Protocolul optional la OPCAT. Acestea sunt locuri temporare de detentie, asa cum au fost definite inclusiv in Avizul Subcomitetului ONU de prevenire a torturii (SPT) privind carantina institutionalizata, adoptat in cadrul celei de-a 40-a Adunari (in perioada 10—14 februarie 2020), respectiv: „Orice loc in care o persoana este tinuta in carantina si pe care nu este libera sa o paraseasca, este un loc de detentie conform art. 4 din OPCAT.” De asemenea, in

Avizul SPT catre statele parti si Mecanismele Nationale de Prevenire, cu privire la pandemia de Coronavirus (adoptat la 25 martie 2020) s-a precizat ca spatiile de carantina sunt de facto o forma de detentie si orice alte locuri din care persoanele sunt impiedicate sa plece in scopuri similare (celor instituirii carantinei) intra in mod inexorabil in sfera de aplicare a mandatului OPCAT si, prin urmare, in sfera de supraveghere atat a SPT, cat si a MNP-urilor infiintate conform OPCAT, SPT enumerand printre locurile privative de libertate si „alte institutii medicale”.

16. Asa fiind, in situatia in care mai multe spitale au devenit COVID-19, statutul pacientilor fiind acela de internati obligatoriu care pot parasi spitalul numai in conditiile stabilite de catre reprezentantii institutiilor abilitate, autorii sesizarii sustin ca a devenit necesara monitorizarea acestora de catre MNP, monitorizare care a vizat atat situatia persoanelor internate, cat si impactul desemnarii unitatii sanitare ca spital COVID-19 asupra personalului.

17. In ceea ce priveste sustinerea ca Avocatul Poporului nu a sprijinit autoritatile nationale competente si nu a realizat in 2019 si in 2020 actiuni proprii, potrivit atributiilor sale, pentru indeplinirea obiectivului de referinta nr. 4 referitor la prevenirea si combaterea coruptiei din cadrul Mecanismului de cooperare si verificare (MCV), desi rapoartele MCV adoptate de Comisia Europeana au statuat rolul relevant al Avocatului Poporului pentru MCV, iar Decizia Curtii de Justitie a Uniunii Europene din 18 mai 2021 a stabilit ca Romania, prin autoritatile

competente, inclusiv Avocatul Poporului, trebuie sa se conformeze Deciziei 2006/98 si rapoartelor MCV ale Comisiei, autorii sesizarii apreciaza ca nu se poate retine in sarcina Avocatului Poporului incalcare a Constitutiei si a atributiilor sale reglementate in legea de organizare si functionare. Raspunderea juridica a Avocatului Poporului nu poate fi atrasa de realizarea sau nerealizarea unor evenimente imprezibile, neimputabile acestuia, cum ar fi, de exemplu, savarsirea unor fapte grave de coruptie de catre functionari din administratia publica.

18. In fine, cu privire la motivul de revocare potrivit caruia Avocatul Poporului nu a actionat in mod constant in raporturile sale cu Parlamentul si cu celelalte autoritati in spiritul colaborarii loiale si al respectului reciproc intre autoritatile publice, autorii sesizarii considera ca aceasta este o simpla apreciere subiectiva asupra modului in care Avocatul Poporului si-a exercitat atributiile si denota o ignorare/necunoastere a rolului constitutional si legal al institutiei Avocatului Poporului, precum si a instrumentelor juridice pe care legea i le pune la dispozitie. Si in acest caz, Parlamentul omite sa identifice care anume sunt textele constitutionale si legale pe care Avocatul Poporului le-ar fi incalcat.

19. In mod contrar celor sustinute in hotararea critica, autorii sesizarii sustin ca, prin demersurile intreprinse, Avocatul Poporului a urmarit sa se asigure ca autoritatile publice respecta si garanteaza drepturile omului intr-un context social si juridic dificil determinat de incertitudinea situatiei sanitare mondiale. A imputa Avocatului Poporului ca a sesizat autoritatile administratiei publice centrale echivaleaza cu a-l sanctiona pentru ca si-a indeplinit atributiile constitutionale si legale, contribuind prin instrumentele juridice proprii, alaturi de toate autoritatile implicate, la protejarea drepturilor omului si la consolidarea statului de drept. Actiunile Avocatului Poporului au fost intreprinse tocmai in spiritul colaborarii loiale dintre autoritatile statului si au facut parte din efortul convergent al autoritatilor de a depasi criza sanitara, punand in prim-planul actiunilor sale drepturile si libertatile cetatenilor si contribuind la imbunatatirea legislatiei in domeniul protectiei drepturilor. Formuland solicitari catre ministrul administratiei si internelor, ministrul educatiei nationale, sesizand Curtea Constitutionala si monitorizand respectarea drepturilor omului in unitatile sanitare in care persoanele fizice se aflau carantinate, Avocatul Poporului s-a plasat in interiorul mandatului sau general de aparator al drepturilor omului, atribuit de dispozitiile Legii nr. 35/1997, actionand cu stricta respectare si aplicare a prevederilor constitutionale si legale care permit acestuia controlul activitatii administratiei publice, centrale si locale, in scopul protejarii drepturilor si libertatilor cetatenilor. In ceea ce priveste exercitarea atributiei sale constitutionale si legale prevazute de Legea fundamentala in art. 146 lit. d) si de art. 15 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 35/1997, privind sesizarea Curtii Constitutionale, autorii sesizarii invoca Decizia Curtii Constitutionale nr. 103 din 25 februarie 2020, in care s-a retinut ca atributia exclusiva a Avocatului Poporului de a sesiza sau nu Curtea Constitutionala este o garantie a independentei institutionale si functionale de care acesta se bucura.

20. In continuare, autorii sesizarii sustin ca Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 incalca prevederile art. 9 alin. (2) din Legea nr. 35/1997, intrucat din analiza procedurii desfasurate in Parlamentul Romaniei rezulta ca propunerea de revocare din functie a Avocatului Poporului nu a fost facuta de catre Birourile permanente ale celor doua Camere ale Parlamentului. Revocarea a fost supusa la vot pe baza raportului comun al comisiilor juridice ale celor doua Camere ale Parlamentului, lipsind actul legal de sesizare a Parlamentului, respectiv hotararea Birourilor permanente ale celor doua Camere ale Parlamentului. Astfel, cele doua comisii reunite s-au substituit Birourilor permanente reunite si au propus, fara a avea aceasta competenta, revocarea Avocatului Poporului, dupa cum rezulta si din raportul intocmit in urma sedintei celor doua comisii. Procedura legala ce trebuia urmat, conform prevederilor art. 9 alin. (2) din Legea nr. 35/1997, presupunea ca, dupa finalizarea lucrarilor comisiilor juridice reunite, sa se convoace Birourile permanente reunite pentru analizarea raportului si, eventual, transmiterea catre plenul celor doua Camere reunite a propunerii de revocare prin intermediul unei hotarari a Birourilor permanente reunite. Prin urmare, autorii sesizarii sustin ca propunerea de revocare a fost formulata de structuri parlamentare care nu detin aceasta competenta, astfel ca procedura de adoptare a Hotararii Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 este viciata, fapt ce determina incalcare art. 1 alin. (5) din Constitutie.

21. Mai mult, in conditiile in care, in aplicarea Legii nr. 35/1997, Regulamentul activitatilor comune ale Camerei Deputatilor si Senatului prevede expres modalitatea de numire a Avocatului Poporului, si anume prin buletine de vot, votul fiind secret, si aplicand principiul simetriei, intrucat legiuitorul nu a prevazut expres o procedura de exprimare a votului privind modalitatea de revocare a Avocatului Poporului, autorii sesizarii sustin ca parlamentarii trebuiau sa isi exprime votul prin aceeasi modalitate, respectiv prin buletine de vot, si nu prin intermediul votului deschis electronic, iar acest fapt ar fi trebuit sa fie stabilit



in hotararea adoptata in sedinta Birourilor permanente reunite, sedinta care nu a avut loc. Or, procedura prin care a fost adoptata Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 lasa loc arbitrarului in activitatea Parlamentului in ceea ce priveste activitatea unei institutii atat de importante precum cea a Avocatului Poporului.

Obiectivele SMART



22. In fine, autorii sesizarii sustin ca Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 nu cuprinde nicio mentiune privind asigurarea interimatului institutiei Avocatul Poporului, fapt ce denota ca Parlamentul nu a actionat in privinta raporturilor cu aceasta institutie, in spiritul colaborarii loiale si respectului reciproc intre autoritatile publice, mai ales ca aceasta se afla sub control parlamentar.

23. Avand in vedere toate argumentele expuse, autorii sesizarii solicita admiterea criticilor de neconstitutionalitate si constatarea ca Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 pentru revocarea doamnei Renate Weber din functia de Avocat al Poporului a fost emisa cu incalcarea dispozitiilor art. 1 alin. (3) si (5), ale art. 11, ale art. 20, ale art. 58 alin. (1) si ale art. 148 din Legea fundamentala.

24. In conformitate cu dispozitiile art. 27 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, Curtea Constitutionala a solicitat punctele de vedere ale Birourilor permanente ale Camerei Deputatilor si Senatului asupra sesizarii de neconstitutionalitate.

25. Biroul permanent al Camerei Deputatilor a transmis punctul sau de vedere prin Adresa nr. 2/7.036 din 23 iunie 2021, inregistrata la Curtea Constitutionala cu nr. 5.260 din 23 iunie 2021. Analizand in mod sistematic dispozitiile hotararii contestate si prevederile constitutionale invocate, arata ca autorii sesizarii de neconstitutionalitate invoca aceste prevederi pretins a fi incalcate intr-o maniera pur formala, fara a argumenta respectivele incalcare sub forma unui continut concret si efectiv, relevant din punct de vedere constitutional. Astfel, in critica de neconstitutionalitate se invoca in mod formal dispozitiile art. 1 alin. (3) si (5) din Constitutie, incalcandu-se, astfel, deciziile Curtii Constitutionale nr. 307 din 28 martie 2012, publicata in Monitorul Oficial al Romaniei, Partea I, nr. 293 din 4 mai 2012, si nr. 783 din 26 septembrie 2012, publicata in Monitorul Oficial al Romaniei, Partea I, nr. 684 din 3 octombrie 2012, care prevad ca „in sustinerea criticii de neconstitutionalitate trebuie sa fie invocate dispozitiile cuprinse in Constitutie”, iar „invocarea acestor dispozitii nu trebuie sa fie formala, ci efectiva”. De asemenea, invocarea de catre autorii sesizarii a standardelor internationale referitoare la revocarea Avocatului Poporului, a principiilor privind protectia si promovarea Avocatului Poporului adoptate de Comisia de la Venetia, precum si a Recomandarii Adunarii Parlamentare a Consiliului Europei referitoare la Avocatul Poporului este pur formala, fara a se face o legatura directa intre acestea si o posibila incalcare a dispozitiilor art. 1 din Constitutie.

26. Biroul permanent al Camerei Deputatilor invoca Decizia Curtii Constitutionale nr. 732 din 10 iulie 2012, publicata in Monitorul Oficial al Romaniei, Partea I, nr. 480 din 12 iulie 2012, care a vizat revocarea domnului Gheorghe Iancu din functia de Avocat al Poporului si in care Curtea a respins ca inadmisibila sesizarea, retinand ca hotararea critica reprezinta un act juridic cu caracter individual. Deoarece Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 este o astfel de hotarare cu caracter individual, categorie in randul careia se includ cele privind alegerea sau numirea intr-o functie, revocarea din functie, precum si cele referitoare la validarea in functii, si potrivit jurisprudentei Curtii, considera ca acest tip de hotarari nu este supus controlului de constitutionalitate.

27. Referitor la presupusa incalcare a dispozitiilor cuprinse la art. 58 alin. (1) din Constitutie, Biroul permanent al Camerei Deputatilor invoca aceeasi Decizie nr. 732 din 10 iulie 2012, in care Curtea a retinut ca „Avocatul Poporului raspunde numai in fata Parlamentului, activitatea sa fiind supusa controlului parlamentar. Ca urmare, Parlamentul este singura autoritate in masura sa aprecieze daca activitatea desfasurata de Avocatul Poporului, in calitatea sa de conducator al institutiei, s-a realizat in limitele stabilite de Constitutie si lege sau, dimpotriva, cu incalcarea acestora, si in consecinta, printr-o evaluare obiectiva in cadrul cailor si procedurilor exclusiv parlamentare, sa dispuna masurile legale. A decide altfel ar insemna sa se recunoasca Curtii Constitutionale posibilitatea de a se substitui Parlamentului, de a invalida evaluarile facute de acesta si de a le inlocui cu evaluarile proprii ale Curtii, ceea ce ar exceda, in mod evident, atributiilor instantei de contencios constitutional”.

28. Biroul permanent al Camerei Deputatilor arata ca „in sedinta comuna a Camerei Deputatilor si Senatului din 15 iunie 2021 au fost prezentate rapoartele comune privind raportul de activitate pentru anul 2019 al institutiei Avocatul Poporului, precum si raportul comun privind raportul de activitate pe anul 2020 al institutiei Avocatul Poporului, ambele rapoarte fiind intocmite de comisiile juridice ale celor doua Camere. Comisiile juridice au apreciat ca institutia Avocatul Poporului nu si-a indeplinit misiunea constitutionala si legala de aparare a drepturilor si libertatilor persoanelor fizice, nu a desfasurat in mod constant o buna activitate prin raportare la sfera tuturor atributiilor sale legale. Fata de aceste considerente, comisiile juridice au adoptat un raport comun de respingere a rapoartelor de activitate ale Avocatului Poporului pe anii 2019 si 2020. Constatarile, concluziile si propunerile comisiilor juridice au fost dezbatute si aprobate de catre cele doua Camere ale Parlamentului”. Intrucat Birourile permanente reunite ale Camerei Deputatilor si Senatului au fost sesizate cu solicitarea grupurilor parlamentare ale PNL, USR si UDMR din Senat si Camera Deputatilor privind revocarea doamnei Renate Weber din functia de Avocat al Poporului, acestea au hotarat transmiterea solicitarii catre comisiile juridice ale celor doua Camere ale Parlamentului, in vederea intocmirii unui raport comun si a unui proiect de hotarare privind revocarea doamnei Renate Weber din aceasta functie.

29. Biroul permanent al Camerei Deputatilor precizeaza ca „declansarea procedurii de revocare a Avocatului Poporului a fost semnificativ influentata de constatările si concluziile Comisiilor juridice din cele doua Camere, care, in prezenta doamnei Renate Weber, au dezbatut cererea de revocare si au constatat ca Parlamentul are competenta constitutionala de a revoca din functie Avocatul Poporului, ca urmare a constatarii incalcării legilor si a Constitutiei”, si face referire la cuprinsul cererii de revocare semnate de grupurile parlamentare. Arata ca, in dezbaterile cererii de revocare din functie a Avocatului Poporului, membrii comisiilor juridice au analizat atat prevederile legale, constitutionale, cat si cele cuprinse in jurisprudenta Curtii Constitutionale in materia exercitarii controlului parlamentar asupra Avocatului Poporului.



30. Apreciaza ca, distinct de institutia Avocatul Poporului, dispozitiile constitutionale si legale reglementeaza Avocatul Poporului, conducatorul institutiei, care este numit de Camera Deputatilor si Senat, in sedinta comuna, conform art. 65 alin. (2) lit. i) din Constitutie. Din aceste considerente, eficienta institutiei respective si rolul sau constitutional prevazut la art. 58 alin. (1) rezulta din calitatile persoanei care este desemnata si din maniera de lucru. Astfel, modul defectuos sau insuficient de indeplinire de catre conducatorul institutiei Avocatul Poporului, precum si modul de exercitare sau neexercitare a unor atributii legale cu incalcarea legii si a Constitutiei lipsesc de eficienta insasi institutia Avocatul Poporului si duc la incalcarea rolului sau constitutional, precum si a dispozitiilor art. 1 alin. (5) din Legea fundamentala.



31. Contrar celor sustinute de autorii sesizarii, Biroul permanent al Camerei Deputatilor precizeaza ca in sedinta comuna a Birourilor permanente ale Camerei Deputatilor si Senatului din 16 iunie 2021, in vederea respectarii procedurii legale de revocare din functie a Avocatului Poporului, presedintele Biroului permanent al Camerei Deputatilor, domnul Ludovic Orban, a supus votului Birourilor permanente reunite propunerea de revocare a doamnei Renate Weber din functia de Avocat al Poporului. Propunerea a fost adoptata cu votul majoritatii celor prezenti, devenind astfel propunerea Birourilor permanente ale celor doua Camere. In aceeasi sedinta a Birourilor permanente a fost examinata si solicitarea grupurilor parlamentare ale PNL, USR si UDMR de revocare a doamnei Renate Weber din functia de Avocat al Poporului. Propunerea Birourilor permanente, precum si solicitarea grupurilor parlamentare ale PNL, USR si UDMR de revocare a doamnei Renate Weber din functia de Avocat al Poporului au fost transmise

comisiilor juridice ale celor doua Camere in vederea intocmirii raportului comun prevazut de art. 9 alin. (2) din Legea nr. 35/1997. In urma dezbaterii in sedinta din 16 iunie 2021, cele doua comisii au constatat ca sunt indeplinite conditiile legale pentru a supune plenului Parlamentului raportul comun, precum si proiectul de hotarare privind revocarea doamnei Renate Weber din functia de Avocat al Poporului. In consecinta, in sedinta comuna a Camerei Deputatilor si Senatului din 16 iunie 2021, Plenul a hotarat, cu majoritatea voturilor deputatilor si senatorilor prezenti, revocarea din functie a doamnei Renate Weber.

32. Referitor la sustinerea autorilor sesizarii potrivit careia masura revocarii ar fi trebuit sa fie facuta prin vot secret cu buletine de vot, asa cum prevad dispozitiile art. 99—100 raportate la art. 13 pct. 9 din Regulamentul activitatilor comune ale Camerei Deputatilor si Senatului, aprobat prin Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 4/1992, republicat, Biroul permanent al Camerei Deputatilor apreciaza ca aceasta nu este intemeiata, intrucat regulamentul mentionat are dispozitii exprese numai in ceea ce priveste numirea in functii in cadrul autoritatilor publice.

33. Avand in vedere concluziile desprinse din jurisprudenta Curtii Constitutionale, Biroul permanent al Camerei Deputatilor solicita sa se constate ca sesizarea de neconstitutionalitate nu indeplineste conditiile de admisibilitate necesare si propune respingerea acesteia.

34. Biroul permanent al Senatului a transmis punctul sau de vedere prin Adresa nr. 1.061 din 28 iunie 2021, inregistrata la Curtea Constitutionala cu nr. 5.489 din 28 iunie 2021, in care sustine ca sesizarea privind neconstitutionalitatea Hotararii Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 este inadmisibila. Arata ca hotararea Parlamentului de revocare din functia de Avocat al Poporului a doamnei Renate Weber este un act administrativ individual care vizeaza organizarea si functionarea unei institutii de rang constitutional si, ca atare, doar aparent, ar putea fi supusa controlului de constitutionalitate prin raportare atat la o norma de referinta constitutională, cat si la o norma infraconstitutională. In acest caz sunt incidente cele statuate de Curte prin Decizia nr. 732 din 10 iulie 2012, decizie care face parte din blocul de constitutionalitate si ale carei considerente sunt general obligatorii.

35. Principiile constitutionale dezvoltate in decizia Curtii Constitutionale mentionata (principiul autonomiei si independentei functionale a institutiei Avocatul Poporului si principiul controlului parlamentar) au fundamentat din perspectiva juridica decizia Parlamentului de a analiza si evalua activitatea prezentata de Avocatul Poporului prin rapoartele depuse, respectiv de a identifica si de a detalia activitatile si inactivitatile care au condus la un mod defectuos de exercitare a atributiilor constitutionale si legale. Avocatul Poporului este o autoritate autonoma, dar autonomia nu inseamna lipsa oricarei raspunderi pentru modul in care isi realizeaza atributiile conform Constitutiei si legilor. Aceasta, intrucat raspunderea Avocatului Poporului in fata Parlamentului, conform art. 9 alin. (2) din Legea nr. 35/1997, este una de ordin administrativ, in sensul ca reflecta principiul constitutional al controlului parlamentar asupra activitatii unei autoritati autonome si independente. Raporturile constitutionale dintre Parlament si Avocatul Poporului nu stabilesc o legatura de subordonare ierarhica intre cele doua autoritati de rang constitutional, ci atribuie Parlamentului un rol de control si posibilitatea de a sanctiona Avocatul Poporului prin revocare pentru modul defectuos in care si-a desfasurat activitatea prin raportare la competentele sale constitutionale si legale. Acesta este si motivul pentru care Constitutia si legea prevad obligatia pentru Avocatul Poporului de a depune rapoarte de activitate la Parlament, obligatie constitutională si legală a carei realizare permite deschiderea procedurii de evaluare a modului in care activitatea desfasurata in anul de referinta al raportului s-a realizat sau nu in limitele constitutionale si legale, cu sau fara respectarea scopului legii. Parlamentul Romaniei nu a sanctionat prin revocare Avocatul Poporului pentru faptul ca si-a exercitat competentele, ci pentru ca, din analiza rapoartelor de activitate depuse, rezulta ca acesta a indeplinit in mod defectuos atributiile constitutionale si legale, iar in unele cazuri chiar prin depasirea limitelor stabilite in lege. Or, aceasta evaluare a activitatii Avocatului Poporului este o obligatie constitutională a forului legislativ atat timp cat exista obligatia constitutională si legală pentru autoritatea independentă si autonoma de a depune rapoarte de activitate anuale in fata respectivului for legislativ si nu afecteaza independenta si autonomia acestei institutii de rang constitutional.

36. Biroul permanent al Senatului apreciaza ca a extinde ideea de independenta si autonomie la imposibilitatea Parlamentului de a aprecia modul in care Avocatul Poporului si-a realizat atributiile sau a introduce prin intermediul unei decizii a Curtii Constitutionale criterii de evaluare care nu au fost reglementate de legiuitorul organic ar echivala, pe de o parte, cu deturnarea principiului constitutional al controlului parlamentar si, pe de alta parte, cu transformarea Curtii Constitutionale intr-un legiuitor pozitiv care isi stabileste criterii de evaluare a evaluarii realizate de Parlament cu privire la modul in care Avocatul Poporului si-a desfasurat activitatea, criterii care nu sunt prevazute in Constitutie sau in legea de organizare si functionare a Avocatului Poporului. Institutia Avocatul Poporului este autonoma, independenta in exercitarea atributiilor, dar nu iresponsabila. In consecinta, nicio alta autoritate, conform Constitutiei, nu se poate substitui Parlamentului in ceea ce priveste verificarea activitatii Avocatului Poporului. A desconsidera acest argument si a considera admisibila prezenta sesizare de neconstitutionalitate ar conduce inevitabil la transformarea Curtii Constitutionale intr-o instanta de apel, ce verifica in concret situatia de fapt a persoanelor vizate de actul parlamentar, si nu actul parlamentar ca atare, mai exact Curtea ar realiza un control jurisdictional asupra competentei exclusive a Parlamentului, si nu doar un control jurisdictional asupra legalitatii actului emis de acesta. Considera ca



o astfel de decizie ar depasi limitele unui control de constitutionalitate si ar conduce la asumarea unui rol jurisdictional de catre Curtea Constitutionala acolo unde Constitutia si legea au reglementat doar un control parlamentar clasic asupra modului in care o autoritate independenta si autonoma si-a realizat activitatea prin raportare la competentele sale constitutionale si legale.

Departamentul Resurse Umane



37. Comisiile juridice reunite in sedinta comuna au indeplinit procedura de dezbatere a propunerii Birourilor permanente reunite de revocare din functie a Avocatului Poporului pe baza motivelor invocate in cererea de revocare si au adoptat un raport comun conform art. 9 alin. (2) din Legea nr. 35/1997. Parlamentul, prin cele doua Camere reunite anterior intr-o alta sedinta comuna, constatand incalcare ale legii si ale Constitutiei de catre Avocatul Poporului, doamna Renate Weber, a adoptat prin vot rapoartele comisiilor juridice prin care acestea au respins rapoartele de activitate inaintate de Avocatul Poporului pentru anii 2019 si 2020. „Votul plenului Parlamentului nu a vizat respingerea de catre plen a rapoartelor de activitate ale Avocatului Poporului, nefiind reglementata o consecinta legala a revocarii din functie ca urmare a respingerii unor astfel de rapoarte de activitate asa cum este reglementat expres prin lege in cazul rapoartelor depuse de alte autoritati aflate sub control parlamentar (SRR sau TVR, de exemplu).”

38. Avand in vedere pozitia sa constitutionala, ca institutie, Avocatul Poporului raspunde numai in fata Parlamentului, iar aceasta raspundere se materializeaza prin obligatia prezentarii de rapoarte. In exercitarea functiei de control parlamentar, Camera Deputatilor si Senatul nu au controlat nici anchetele, nici recomandarile formulate de institutia Avocatului Poporului in anii de bilant analizati, ci au verificat si au constatat ca exercitarea atributiilor legale de catre conducatorul institutiei Avocatului Poporului, doamna Renate Weber, s-a facut in anii 2019 si 2020 in afara limitelor stabilite de lege si de Constitutie.

39. Prin urmare, fara a fi subordonat Parlamentului Romaniei, Avocatul Poporului isi realizeaza rolul si atributiile constitutionale si legale sub control parlamentar. Or, in conditiile in care constata motivat ca Avocatul Poporului a indeplinit defectuos atributiile sale, fie prin actiunile realizate, fie prin omisiunea de a actiona in aria sa de competenta, Parlamentul are nu numai posibilitatea, ci chiar obligatia de a sanctiona Avocatul Poporului in sensul revocarii din functie a conducatorului institutiei, conform legii.

40. In scopul analizei temeiurilor si motivelor de revocare, comisiile juridice au constatat ca analiza si evaluarea activitatii Avocatului Poporului, pe care le realizeaza Parlamentul, nu vizeaza doar aspecte cantitative cu privire la indeplinirea sau neindeplinirea unor atributii, ci vizeaza inclusiv aspecte calitative cu privire la circumstantele, scopurile urmarite si efectele produse de actiunile si omisiunile respectivei institutii. Daca Parlamentul nu ar putea sa evalueze activitatea Avocatului Poporului si din perspectiva scopurilor urmarite si a consecintelor produse, s-ar putea ajunge la situatia in care, utilizand pur formal atributiile legale, institutia Avocatului Poporului sa incalce insusi scopul legii si sa contravina propriului rol constitutional si legal. Prin urmare, Parlamentul, in mod obiectiv si legal, a analizat si a evaluat prin comisiile juridice permanente ale celor doua Camere nu doar realizarea formala a competentelor legale, ci si consecintele modului in care institutia Avocatului Poporului si-a realizat aceste competente, consecinte generate direct de modul de indeplinire a atributiilor de catre conducatorul institutiei Avocatului Poporului, doamna Renate Weber. Comisiile juridice ale Camerei Deputatilor si Senatului au supus spre dezbatere si aprobare plenului reunit al Parlamentului, distinct de propunerea Birourilor permanente reunite de revocare din functie, raportul comun pentru revocarea din functie a doamnei Renate Weber, Avocat al Poporului, raport prevazut de art. 9 alin. (2) din Legea nr. 35/1997, impreuna cu proiectul de hotarare aferent. Ulterior revocarii, Birourile permanente reunite ale Camerei Deputatilor si Senatului, in sedinta comuna din 17 iunie 2021, au hotarat declansarea procedurii de numire a Avocatului Poporului si au stabilit calendarul acestei proceduri. Toate aceste demersuri regulamentare reflecta exercitarea atributiilor legale si constitutionale de catre Parlament in spiritul colaborarii loiale si respectului reciproc intre autoritatile publice.

41. Fata de cele aratate, Biroul permanent al Senatului sustine ca Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 pentru revocarea doamnei Renate Weber din functia de Avocat al Poporului a fost adoptata cu respectarea dispozitiilor constitutionale ale art. 1 alin. (3)—(5), ale art. 11, ale art. 20, ale art. 58 alin. (1) si ale art. 148 si, in consecinta, solicita Curtii Constitutionale sa respinga, ca inadmisibila, sesizarea formulata, iar, subsecvent, ca neintemeiata pentru considerentele expuse in punctul de vedere.

42. La dosarul cauzei au fost depuse mai multe inscrisuri sub forma de amicus curiae (semnate de persoana revocata din functia de Avocat al Poporului, doamna Renate Weber, de asociatia Coalitia pentru Apararea Statului de Drept, de Nicoleta-Monica Petrut, in numele mai multor persoane semnatare a unei petitii online, respectiv de Partidul Romania Noastra — organizatia judeteană Constanta), prin care se sustine admiterea criticilor de neconstitutionality formulate de autorii sesizarii.

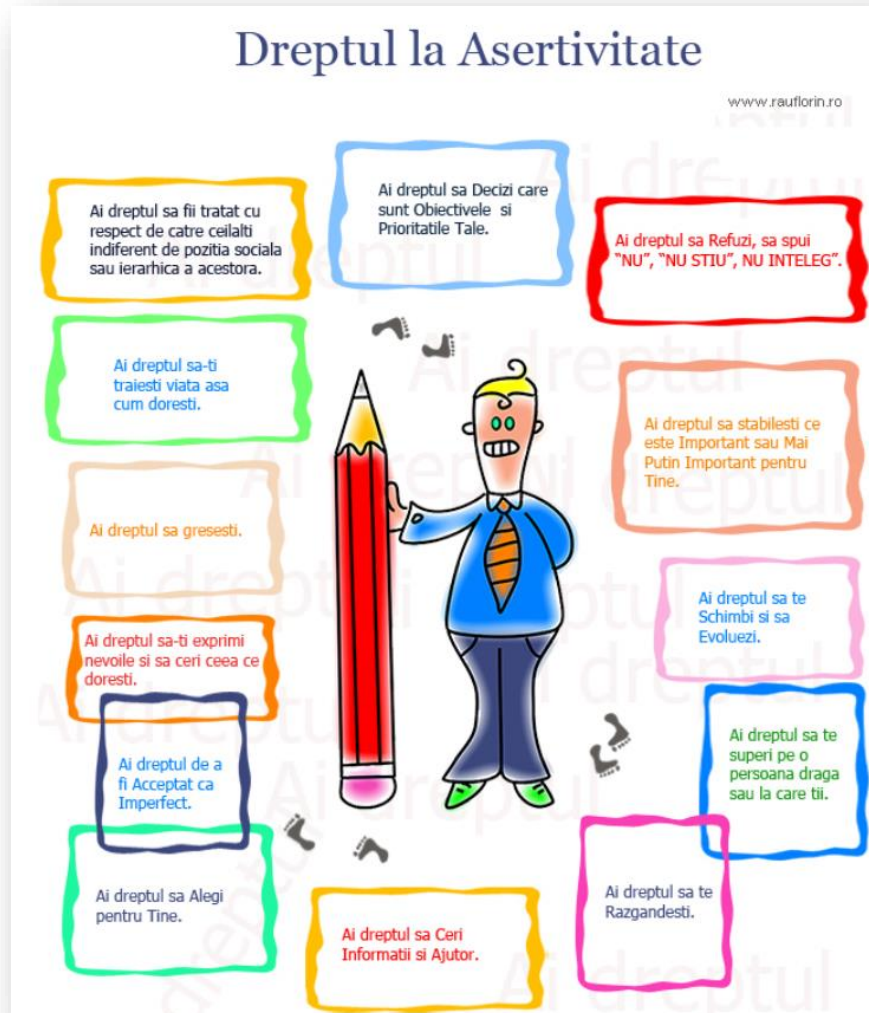
CURTEA,

examinand sesizarea de neconstitutionality, punctele de vedere ale Birourilor permanente ale Camerei Deputatilor si Senatului, actele depuse la dosar, raportul judecatorului-raportor, dispozitiile Hotararii Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 pentru revocarea doamnei Renate Weber din functia de Avocat al Poporului, precum si prevederile Constitutiei, retine urmatoarele:

43. Potrivit Adresei nr. 2/6.879 din 17 iunie 2021, secretarul general al Camerei Deputatilor a transmis Curtii Constitutionale sesizarea de neconstitutionality a Hotararii Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 pentru revocarea doamnei Renate Weber din functia de Avocat al Poporului, publicata in Monitorul Oficial al Romaniei, Partea I, nr. 602 din 16 iunie 2021, care are urmatorul continut: „Articol unic. — Doamna Renate Weber se revoca din functia de Avocat al Poporului.”

44. Autorii sesizării susțin ca hotărârea Parlamentului contravine prevederilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (3) și (5), care consacră caracterul de stat de drept al statului român, respectiv principiul legalității și supremăția Constituției, art. 11 referitor la dreptul internațional și dreptul intern, art. 20 referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului, art. 58 alin. (1) privind numirea și rolul Avocatului Poporului și art. 148 privind integrarea în Uniunea Europeană.

45. Analiza îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a sesizării referitoare la hotărârea Parlamentului trebuie realizată prin raportare la art. 146 lit. l) din Constituție și la art. 27 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, potrivit căreia „Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului, a hotărârilor plenului Camerei Deputaților, a hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui grup parlamentar sau a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori.”



46. Astfel, Curtea constată că actul juridic supus controlului este o hotărâre care aparține plenului reunit în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului, sesizarea fiind formulată de grupurile parlamentare ale Partidului Social Democrat din cele două Camere, fiind semnată de liderii acestor grupuri, astfel ca sunt îndeplinite condițiile referitoare la obiectul și titularul dreptului de sesizare a Curții Constituționale.

47. În continuare, Curtea va analiza îndeplinirea în prezenta cauză a condițiilor de admisibilitate a sesizării, care nu sunt stipulate explicit de lege, dar care reprezintă rezultatul interpretării textelor de lege, data de Curte în jurisprudența sa anterioară. Sub acest aspect, o condiție de admisibilitate a sesizărilor privind neconstituționalitatea hotărârilor parlamentare o constituie relevanța constituțională a obiectului respectivelor hotărâri. Curtea a constatat că pot fi supuse controlului de constituționalitate numai hotărârile Parlamentului, adoptate după conferirea noii competențe, (i) hotărâri care afectează valori, reguli și principii constituționale sau (ii) hotărâri care vizează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional (a se vedea deciziile nr. 53 și nr. 54 din 25 ianuarie 2011, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2011, Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 293 din 4 mai 2012, Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 684 din 3 octombrie 2012). De asemenea, Curtea a constatat că art. 27 din Legea

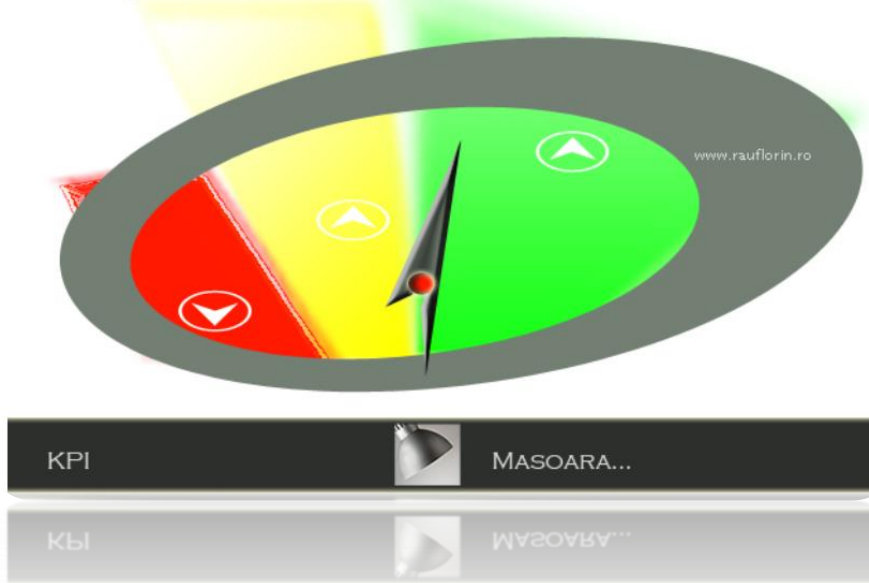
nr. 47/1992 nu instituie vreo diferențiere între hotărârile parlamentare care pot fi supuse controlului Curții Constituționale sub aspectul domeniului în care au fost adoptate sau sub cel al caracterului normativ sau individual, ceea ce înseamnă că toate aceste hotărâri sunt susceptibile a fi supuse controlului de constituționalitate, potrivit principiului *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*. În consecință, sesizările de neconstituționalitate care vizează hotărâri cu caracter individual sunt de plano admisibile (a se vedea și Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, precitata).

48. De asemenea, Curtea Constituțională a mai stabilit, în mod expres, că, pentru a fi admisibilă sesizarea de neconstituționalitate, norma de referință trebuie să fie de rang constituțional pentru a se putea analiza dacă există vreo contradicție între hotărârile menționate la art. 27 din Legea nr. 47/1992, pe de o parte, și exigențele procedurale și substanțiale impuse prin dispozițiile Constituției, pe de altă parte. Asadar, criticile trebuie să aibă o evidență relevantă constituțională, și nu una legală ori regulamentară. Prin urmare, toate hotărârile plenului Camerei Deputaților, plenului Senatului și plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului pot fi supuse controlului de constituționalitate, dacă în susținerea criticii de neconstituționalitate sunt invocate dispoziții cuprinse în Constituție. Invocarea acestor dispoziții nu trebuie să fie formală, ci efectivă (Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012 și Decizia nr. 628 din 4 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 52 din 22 ianuarie 2015).

49. În speta, Curtea constată că dispozițiile titlului II, capitolul IV — Avocatul Poporului din Constituție consfătesc rangul constituțional al acestei instituții publice, cu rol în apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice, în sensul stabilit prin Rezoluția Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite (ONU) nr. 48/134 din 20 decembrie 1993 (Principiile de la Paris), în raporturile acestora cu autoritățile publice.

50. Un caz particular în jurisprudența Curții îl constituie Decizia nr. 732 din 10 iulie 2012 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 32 din 3 iulie 2012, în care Curtea a constatat că revocarea din funcția de Avocat al Poporului a domnului Gheorghe Iancu nu vizează, prin natura juridică a hotărârii criticate, valori și principii constituționale, în sensul reținut de instanța de contencios constituțional prin Decizia nr. 727 din 9 iulie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 477 din 12 iulie 2012, și, ca atare, a respins sesizarea ca inadmisibilă. În această decizie, Curtea nu a analizat în mod adecvat condiția de admisibilitate referitoare la afectarea unor valori sau principii constituționale, pe care o reținuse anterior cu privire la analiza hotărârilor Parlamentului care vizau organizarea și funcționarea unor autorități sau instituții de rang infraconstituțional. În speta, autoritatea publică vizată prin hotărârea Parlamentului era Avocatul Poporului, asadar o autoritate de rang constituțional, astfel că toate hotărârile adoptate de Parlament cu privire la aceasta pot fi supuse controlului de constituționalitate. De altfel, Curtea a revenit la soluția anterioară și, printr-o jurisprudență constantă, a reținut că, „în privința hotărârilor care, prin obiectul lor, vizează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional, Curtea a reținut că norma prin raportare la care urmează să fie exercitat controlul de constituționalitate poate fi și de nivel infraconstituțional, ținând cont de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție. În acest sens, Curtea a arătat că o atare orientare este dată de domeniul de maximă importanță în care intervin aceste hotărâri — autorități și instituții de rang constituțional —, astfel încât și protecția constituțională oferită autorităților sau instituțiilor fundamentale ale statului trebuie să fie una în consecință. Prin urmare, hotărârile plenului Camerei Deputaților, plenului Senatului și plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului care vizează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional pot fi supuse controlului de constituționalitate, chiar dacă actul normativ pretins încălcat are valoare infraconstituțională”. Decizia nr. 732 din 10 iulie 2012 a ramas un caz izolat în jurisprudența, Curtea pronunțându-se constant asupra constituționalității hotărârilor Parlamentului care vizau autorități de rang constituțional, precum Curtea Constituțională, Curtea de Conturi, Consiliul Legislativ, Societatea Română de Televiziune și Societatea Română de Radiodifuziune (a se vedea Decizia nr. 442 din 10 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 565 din 30 iulie 2014, Decizia nr. 514 din 8 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 779 din 27 octombrie 2014, Decizia nr. 395 din 5 iunie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 502 din 21 iunie 2019, Decizia nr. 396 din 5 iunie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 502 din 21 iunie 2019, Decizia nr. 847 din 18 noiembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1302 din 29 decembrie 2020, Decizia nr. 848 din 18 noiembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al

Departamentul Resurse Umane: Exemple de KPI



admisibilitate.

53. Prin urmare, Curtea Constitutională a fost legal sesizată și este competentă să se pronunțe, în temeiul dispozițiilor art. 146 lit. l) din Constituție și ale art. 3 alin. (2), art. 10, 27 și 28 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, asupra constituționalității Hotărârii Parlamentului României nr. 36/2021.

54. Examinarea criticilor de neconstituționalitate. Statutul constituțional al instituției Avocatului Poporului este consacrat de art. 58—60 din Legea fundamentală. Astfel, potrivit art. 58 alin. (1), Avocatul Poporului este numit de Parlamentul României, în ședința comună a celor două Camere, potrivit art. 65 alin. (2) lit. i) din Constituție, pe o durată de 5 ani și are ca rol apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice. Organizarea și funcționarea instituției Avocatului Poporului se stabilesc prin lege organică [art. 58 alin. (3)], iar exercitarea atribuțiilor se realizează din oficiu sau la cererea persoanelor lezate în drepturile și în libertățile lor, în limitele stabilite de lege [art. 59 alin. (1)]. Constituția prevede expres obligația autorităților publice de a asigura Avocatului Poporului sprijinul necesar în exercitarea atribuțiilor sale [art. 59 alin. (2)]. În ceea ce privește relația Avocatului Poporului cu Parlamentul, art. 60 din Constituție stabilește obligația celui dintâi de a prezenta celor două Camere ale Parlamentului rapoarte, anual sau la cererea acestora, care pot conține recomandări privind legislația sau măsuri de altă natură, pentru ocrotirea drepturilor și a libertăților cetățenilor. Reglementarea unui regim strict al incompatibilităților pentru ocuparea funcției de Avocat al Poporului [art. 58 alin. (2)] constituie o garanție a independenței Avocatului Poporului.

55. Normele constituționale se completează cu reglementarea cuprinsă în legea organică privind organizarea și funcționarea instituției Avocatului Poporului, Legea nr. 35/1997, care în art. 2 alin. (1) și (4) prevede că Avocatul Poporului „este autoritate publică autonomă și independentă față de orice altă autoritate publică”, respectiv că „nu poate fi supus niciunui mandat imperativ sau reprezentativ. Nimeni nu îl poate obliga pe Avocatul Poporului să se supună instrucțiunilor sau dispozițiilor sale”. În mod corelativ, art. 2 alin. (3) stabilește că, „în exercitarea atribuțiilor sale, Avocatul Poporului nu se substituie autorităților publice”. Legea nr. 35/1997 reiterează în art. 6 alin. (1) că „Avocatul Poporului este numit pe o durată de 5 ani de Camera Deputaților și de Senat, în ședința comună”, în art. 6—8 stabilește procedura de numire a acestuia, iar în art. 9 alin. (1) reglementează cazurile de încetare a mandatului de Avocat al Poporului înainte de termen: demisie, revocare din funcție, incompatibilitate cu alte funcții publice sau private, imposibilitate de a-și îndeplini atribuțiile mai mult de 90 de zile, constatată prin examen medical de specialitate, și deces.

56. Analizând în continuare elementele care particularizează statutul Avocatului Poporului, Curtea constată că regimul incompatibilităților pentru această funcție este identic cu cel reglementat de legiuitorul constituant pentru judecătorii Curții Constituționale și pentru judecători, art. 58 alin. (2) din Constituție stabilind că „Avocatul Poporului și adjuncții săi nu pot îndeplini nicio altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior”. În același sens, Legea nr. 35/1997 prevede în art. 6 alin. (2) că „poate fi numit Avocat al Poporului orice cetățean român care îndeplinește condițiile de numire prevăzute pentru judecători la Curtea Constituțională” (a se vedea și Decizia nr. 77 din 30 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 198 din 13 martie 2019).

57. Statuând, prin dispozițiile art. 58 alin. (3), că organizarea și funcționarea instituției Avocatului Poporului se stabilesc prin lege organică, Constituția lasă Parlamentului libertatea de a reglementa cazurile, condițiile și procedurile în care poate înceta mandatul de Avocat al Poporului. Astfel, Legea nr. 35/1997, la art. 9 alin. (1), reglementează cazurile de încetare a mandatului de Avocat al Poporului înainte de termen: demisie, revocare din funcție, incompatibilitate cu alte funcții publice sau private, imposibilitate de a-și îndeplini atribuțiile mai mult de 90 de zile, constatată prin examen medical de specialitate, ori deces.



Aveți Jobul Potrivit?

www.rauflorin.ro



Test

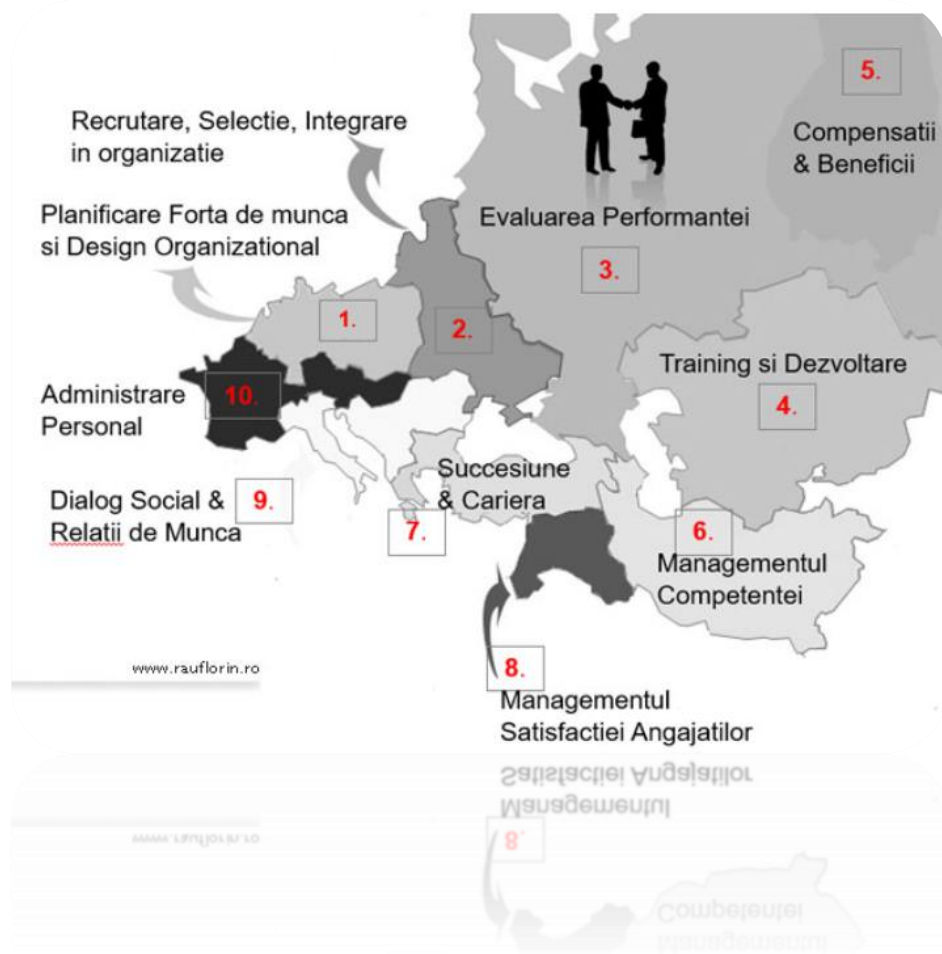
permanente ale celor două Camere ale Parlamentului, pe baza raportului comun al comisiilor juridice ale celor două Camere ale Parlamentului. Având în vedere că textul legal nu stabilește alte condiții, rezultă că revocarea Avocatului Poporului înainte de expirarea mandatului se poate hotărî ca sancțiune juridică având ca temei încălcarea Constituției și a legilor.

59. Revocarea Avocatului Poporului se sprijină, în sens substanțial, pe dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, coroborate cu cele ale art. 59 alin. (1), care, stabilind că exercitarea atribuțiilor se realizează „din oficiu sau la cererea persoanelor lezate în drepturile și în libertățile lor, în limitele stabilite de lege”,

51. Mai mult, chiar în privința hotărârilor Parlamentului care nu vizează autorități sau instituții de rang constituțional, dar care afectează valori sau principii constituționale, Curtea a reținut că „acceptarea tezei contrare, cu consecința excluderii de la exercitarea controlului de constituționalitate a Hotărârilor Parlamentului României date cu încălcarea dispozițiilor exprese ale legii, ar avea drept consecință plasarea organului reprezentativ suprem al poporului român — Parlamentul deasupra legii și acceptarea ideii că tocmai autoritatea legitimată constituțional să adopte legile le poate încălca fără a putea fi în vreun fel sancționată. Or, într-un stat de drept, nimeni nu este mai presus de lege (Decizia nr. 251 din 30 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 376 din 21 mai 2014, paragraful 21).

52. Raportându-se la reperele stabilite în jurisprudența sa, având în vedere că, în speță, hotărârea Parlamentului este un act cu caracter individual care vizează organizarea și funcționarea unei autorități de rang constituțional, iar critica de neconstituționalitate formulată vizează nemijlocit atât norme consacrate de Legea fundamentală, respectiv art. 1 alin. (3) și (5), art. 11, art. 20, art. 58 alin. (1) și art. 148 din Constituție, cât și norme infraconstituționale, respectiv art. 9 alin. (2) din Legea nr. 35/1997, Curtea constată că sesizarea formulată îndeplinește condițiile de

implica raspunderea juridica pentru incalcarea Constitutiei si a legilor (inclusiv a legii proprii de organizare si functionare) sub forma inlaturarii din functia detinuta. Aceasta concluzie rezulta si din interpretarea per a contrario a dispozitiilor art. 52 din Legea nr. 35/1994, care prevad ca Avocatul Poporului nu raspunde juridic „pentru opiniile exprimate sau pentru actele pe care le indeplineste, cu respectarea legii, in exercitarea atributiilor prevazute de prezenta lege”. Aceste dispozitii legale instituie imunitatea Avocatului Poporului, ca trasatura a mandatului, in temeiul careia acesta este protejat fata de eventualele



presiuni sau abuzuri si care ii asigura independenta, libertatea si siguranta in exercitarea drepturilor si obligatiilor ce ii revin potrivit Constitutiei si legilor. Expresie a dispozitiilor art. 2 alin. (1) din Legea nr. 35/1997, care consacra autonomia si independenta institutiei Avocatului Poporului „fata de orice alta autoritate publica”, imunitatea este o masura de protectie impotriva amenintarilor sau a altor acte de presiune la care ar putea fi supusa persoana care ocupa aceasta functie publica din partea unei alte autoritati publice, a unei institutii sau a unor persoane fizice. Curtea retine ca, in apararea drepturilor si a libertatilor persoanelor fizice in raporturile acestora cu autoritatile publice, specificul activitatii Avocatului Poporului presupune solicitarea de informatii sau documente de la autoritatile administratiei publice, audierea functionarilor publici, efectuarea de anchete, emiterea de recomandari, prezentarea de rapoarte Parlamentului sau Guvernului, dupa caz, in situatia in care constata lacune in legislatie sau cazuri grave de coruptie ori de nerespectare a legilor tarii. Pentru ca indeplinirea acestor atributii sa fie efectiva, Avocatul Poporului trebuie sa aiba siguranta ca modul in care se pozitioneaza in raport cu autoritatile implicate nu-l va expune unor consecinte juridice. Reglementand ca persoana nu raspunde juridic pentru opiniile exprimate sau pentru actele pe care le indeplineste, legea apara Avocatul Poporului in ceea ce priveste totalitatea opiniilor si a actelor emise in exercitarea mandatului sau, sub aspectul tuturor formelor de raspundere juridica. Asadar, iresponsabilitatea priveste opiniile si actele intrinseci mandatului, iar nu cele extrinseci exercitiului acestuia, avand ca scop protectia libertatii de exprimare si de decizie a Avocatului Poporului.

60. Fiind o garantie ce priveste mandatul in sine si indeplinirea competentelor si a rolului sau constitutional, imunitatea deriva din statutul constitutional al acestei

institutii. Acesta este motivul pentru care ea are caracter imperativ, este de ordine publica, poate fi invocata din oficiu si oricand, facand parte din statutul juridic al Avocatului Poporului. De aceea, reglementarea unui regim strict al imunitatii trebuie sa constituie o garantie a independentei Avocatului Poporului, al carui rol nu se poate realiza in mod eficient fara a i se pune la indemana instrumente institutionale corespunzatoare pentru realizarea atributiilor si fara a i se asigura o independenta reala in realizarea respectivelor atributii.

61. Pe de alta parte, Curtea constata ca in raporturile Avocatului Poporului cu autoritatea publica ce l-a numit, Parlamentul Romaniei, pe langa garantia cu caracter general a imunitatii menita sa-i asigure independenta, legea prevede o garantie suplimentara, respectiv interdictia expresa prevazuta la art. 2 alin. (4) din Legea nr. 35/1997, potrivit careia „Avocatul Poporului nu poate fi supus niciunui mandat imperativ sau reprezentativ. Nimeni nu il poate obliga pe Avocatul Poporului sa se supuna instructiunilor sau dispozitiilor sale”. Cu alte cuvinte, prin numirea unei anumite persoane ca Avocat al Poporului, Parlamentul nu ii atribuie acesteia un mandat imperativ, iar aceasta nu exercita un mandat in reprezentarea autoritatii care a realizat numirea.

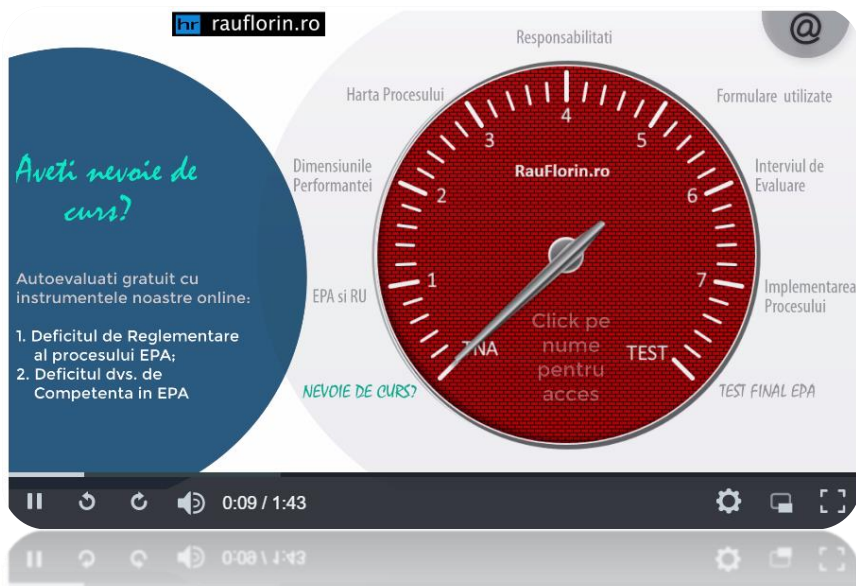
62. Potrivit teoriei mandatului imperativ, in temeiul imputernicirii, persoana imputernicita actioneaza numai potrivit dispozitiilor/ instructiunilor obligatorii date de persoana/autoritatea publica ce i-a dat mandatul. Asa fiind, ea nu va putea actiona nici impotriva, nici in afara si nici in lipsa respectivelor dispozitii/instructiuni. Regimul juridic al mandatului imperativ presupune dreptul mandantului de a revoca mandatul atunci cand constata neindeplinirea dispozitiilor/ instructiunilor obligatorii trasate prin mandat. Cu alte cuvinte, persoana imputernicita poate fi sanctionata in cazul in care nu respecta cerintele stabilite la preluarea mandatului de catre persoana/autoritatea care o mandateaza, conduita sa culpabila (chiar obiectiva) sub aspectul neindeplinirii mandatului imperativ constituind insasi ratiunea revocarii mandatului. Analizand dispozitiile art. 2 alin. (4) din Legea nr. 35/1997, Curtea constata ca norma legala accentueaza interdictia mandatului imperativ, reglementand expres ca Avocatul Poporului nu poate fi obligat sa se supuna instructiunilor sau dispozitiilor vreunei autoritati publice. Rezulta ca raportul dintre Parlament si Avocatul Poporului nu poate fi asimilat unui mandat cu obiective determinate de Parlament, astfel ca acest raport nu poate avea consecintele juridice specifice mandatului imperativ, respectiv nu poate fi revocat pentru ca Avocatul Poporului nu a urmat instructiunile sau dispozitiile Parlamentului.

63. In jurisprudenta sa, Curtea a retinut ca una dintre functiile Parlamentului este cea de control, iar atributia corespunzatoare acestei functii este cea realizata prin intermediul comisiilor permanente sau de ancheta. Curtea a apreciat ca, in exercitarea functiei de control, Parlamentul este indreptatit sa utilizeze toate instrumentele juridice pe care Constitutia, legea si propriile regulamente de organizare si functionare i le pun la dispozitie, comisiile parlamentare, desi consacrate constitutional, avand doar un rol auxiliar in formarea deciziei finale a forului legislativ (Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017, publicata in Monitorul Oficial al Romaniei, Partea I, nr. 877 din 7 noiembrie 2017, paragraful 64). Curtea a observat ca, „in cazul autoritatilor publice aflate sub control parlamentar exercitat prin intermediul comisiilor permanente, imprejurarile concrete in care s-a desfasurat un anumit eveniment sau actiune sunt investigate de respectiva comisie, in virtutea plenitudinii sale de control, sau pot fi investigate de o comisie speciala de ancheta, infiintata expres pentru cercetarea evenimentului sau actiunii alegate”. Cu privire la autoritatile publice aflate sub control parlamentar, Curtea a statuat ca „legea infraconstitutională poate dispune controlul parlamentar realizat de catre o comisie permanenta de control al activitatii autoritatii publice, reglementata concret de lege, sau controlul parlamentar realizat prin analiza raportului de activitate pe care autoritatea publica este obligata sa il prezinte periodic (anual) in fata uneia dintre Camerele Parlamentului sau celor doua Camere, in sedinta reunita” (Decizia nr. 206 din 3 aprilie 2018, publicata in Monitorul Oficial al Romaniei, Partea I, nr. 351 din 23 aprilie 2018, paragrafele 73 si 74).

64. Curtea retine, pe de o parte, ca, potrivit art. 60 din Constitutie, „Avocatul Poporului prezinta celor doua Camere ale Parlamentului rapoarte, anual sau la cererea acestora. Rapoartele pot contine recomandari privind legislatia sau masuri de alta natura, pentru ocrotirea drepturilor si a



libertatilor cetatenilor”, norma reiterata in art. 5 alin. (1) din Legea nr. 35/1997 si dezvoltata in alin. (2) al aceluasi articol, potrivit caruia „raportul anual vizeaza activitatea institutiei pe un an calendaristic si se inainteaza Parlamentului pana la data de 1 februarie a anului urmator, in vederea dezbaterii acestuia in sedinta comuna a celor doua Camere”.



65. Pe de alta parte, avand in vedere normele constitutionale si legale referitoare la rolul constitutional si atributiile Avocatului Poporului, precum si statutul juridic al acestuia (care implica incompatibilitatea cu orice alta functie publica sau privata, imunitatea privind opiniile emise si actele efectuate in exercitarea mandatului, interdictia mandatului imperativ si reprezentativ), Curtea retine ca scopul acestor reglementari este de a asigura independenta Avocatului Poporului fata de orice alta autoritate publica, deci inclusiv fata de Parlament. Mai mult, fara a pune in discutie calitatea de autoritate aflata sub control parlamentar, Curtea constata ca pozitia autonoma si independenta a acestei autoritati publice in raport cu Parlamentul este consacrata expres de dispozitiile art. 2 alin. (1) si (4) din Legea nr. 35/1997.

66. Analizand statutul sui generis, independent, al Avocatului Poporului, Curtea constata ca in sarcina acestuia se naste obligatia de transparenta cu privire la activitatea desfasurata in scopul apararii drepturilor si libertatilor persoanelor fizice in raporturile acestora cu autoritatile publice. Aceasta obligatie se manifesta fata de persoanele fizice/cetateni/popor in numele carora actioneaza, fiind inerenta raspunderii pe care o are fata de acestia. Prezentarea raportului privind activitatea Avocatului Poporului in fata Parlamentului nu este expresia controlului parlamentar autentic, care este exercitat asupra executivului (Guvern si celelalte organe ale

administratiei publice), intrucat nu deriva din raportul institutional stabilit intre o autoritate de control si o autoritate controlata, ci reprezinta modalitatea in care autoritatea nationala care detine misiunea de a promova si de a apara drepturile si libertatile persoanelor fizice informeaza poporul, prin intermediul „organului reprezentativ suprem”, despre demersurile sale legale in raporturile cu autoritatile publice ale statului. De altfel, si in literatura juridica de specialitate se evidentiaza calitatea Avocatului Poporului de organ chemat sa ajute Parlamentul in infaptuirea functiei sale de control asupra executivului (Guvern si celelalte organe ale administratiei publice). Intr-un atare caz, gratie naturii juridice a institutiei Avocatul Poporului, controlul parlamentar este unul difuz si nu permite injonctiuni in activitatea acestei institutii. Asa fiind, Curtea constata ca, fata de normele constitutionale si legale in vigoare, inaintarea catre Parlament a raportului anual care vizeaza activitatea institutiei pe un an calendaristic nu plaseaza institutia Avocatul Poporului sub un control parlamentar autentic, ci reprezinta un act de colaborare loiala, intemeiat pe normele constitutionale, intre doua autoritati publice independente: „institutia nationala pentru promovarea si protectia drepturilor omului” [art. 1 alin. (2) din Legea nr. 35/1997] si „unica autoritate legiuitoare a tarii” [art. 61 alin. (1) din Constitutie]. De altfel, aceasta concluzie este sustinuta si de dispozitiile art. 60 din Constitutie, care, referindu-se la continutul rapoartelor anuale — care „pot contine recomandari privind legislatia sau masuri de alta natura, pentru ocrotirea drepturilor si a libertatilor cetatenilor” —, subliniaza tocmai raportul de colaborare si dialog institutional intre cele doua autoritati sub aspectul politicilor legislative in materia drepturilor si libertatilor omului.

67. In acest context normativ care circumscrie statutul juridic constitutional si legal al Avocatului Poporului, asigurandu-i independenta fata de orice autoritate publica, deci inclusiv fata de Parlament, Curtea constata ca dispozitiile art. 9 alin. (2) din Legea nr. 35/1997 prevad posibilitatea revocarii Avocatului Poporului „ca urmare a constatarii incalcarii Constitutiei si a legilor” de catre acesta. Legea nr. 35/1997 instituie, asadar, revocarea ca sanctiune juridica, aplicata de Parlamentul Romaniei pentru o conduita care incalca norme legale sau constitutionale si care are drept consecinta incetarea mandatului Avocatului Poporului inainte de expirarea termenului pentru care a fost numit.

68. Cu privire la cazurile de incetare inainte de termen a mandatului Avocatului Poporului, prin Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, publicata in Monitorul Oficial al Romaniei, Partea I, nr. 246 din 7 aprilie 2014, paragraful 195, in conditiile in care legea de revizuire a Constitutiei supusa controlului de constitutionalitate enumera cazurile de incetare a mandatului Avocatului Poporului, omitand sa prevada si revocarea, Curtea a apreciat ca, „cel putin teoretic, nu poate fi exclus riscul ca persoana numita in functia de Avocat al Poporului sa abuzeze de prerogativele pe care Constitutia si legea i le confera, sa le deturneze de la finalitatea lor legala ori sa nu le indeplineasca in mod corespunzator si astfel sa incalce grav valorile si principiile constitutionale. Eliminarea posibilitatii Parlamentului de a revoca din functie persoana care, in exercitarea mandatului de Avocat al Poporului, se dovedeste ca a actionat contrar Constitutiei si legii ar fi inacceptabila si incompatibila cu valorile fundamentale ale statului roman enuntate in art. 1 alin. (3) din Legea fundamentala. Desigur, situatiile in care poate interveni revocarea trebuie individualizate cu precizie la nivelul legii, iar procedura care urmeaza sa fie respectata in aceasta situatie trebuie, de asemenea, stabilita prin norme lipsite de orice echivoc, astfel incat sa fie evitat riscul unei revocari arbitrare. Prin urmare, Curtea a retinut ca printre cazurile de incetare inainte de termen a mandatului Avocatului Poporului trebuie sa se regaseasca si revocarea si a recomandat ca reglementarea acestui caz sa se realizeze prin legea de organizare si functionare a institutiei. Curtea constata ca Legea nr. 35/1997 nu a suferit modificari in sensul celor retinute prin decizia Curtii Constitutionale.

69. Curtea observa ca reglementarile cu caracter international impun aceleasi standarde de protectie a institutiei Avocatului Poporului. Astfel, Recomandarea 1615 (2003) a Adunarii Parlamentare a Consiliului Europei referitoare la institutiile Ombudsman stabileste o serie de caracteristici esentiale pentru functionarea eficienta a unei astfel de institutii: „7.2. Garantarea independentei in ceea ce priveste subiectul anchetelor, inclusiv, si in special, in ceea ce priveste primirea petitiilor, deciziile privind acceptarea sau respingerea petitiilor ca inadmisibile sau initierea investigatiilor din proprie initiativa, luarea deciziilor cu privire la momentul si modul de desfasurare a investigatiilor, luarea in considerare a probelor, tragerea concluziilor, pregatirea si prezentarea recomandarilor si a rapoartelor, precum si publicarea acestora”, precum si „7.3. Proceduri exclusive si transparente de numire si revocare de catre Parlament cu o majoritate calificata de voturi suficient de mare incat sa implice sprijin din partea partidelor din afara guvernarii, in conformitate cu criteriile stricte care stabilesc, fara indoiala, ombudsmanul ca un individ calificat si cu experienta adecvata, de inalta calitate morala si independenta politica, pentru mandate reinnoibile cu o durata cel putin egala cu mandatul parlamentar”. De asemenea, Comisia Europeana pentru Democratie prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Venetia) a retinut ca „modelul cel mai larg urmat pentru institutia ombudsman-ului sau aparatorului drepturilor fundamentale poate fi descris pe scurt ca fiind acela al unui oficial independent avand ca rol principal de a actiona ca intermediar intre popor/persoana si stat, precum si administratia locala, fiind in masura in aceasta functie sa monitorizeze activitatea administratiei prin posibilitatile de ancheta si acces la informatii, si de a adresa administratiei recomandari bazate pe lege si echitate in sens larg, pentru a contracara si remedia incalcarile de drepturi fundamentale si cazurile de administrare defectuoasa” [CDL- AD(2007)020, paragrafele 7, 9, 10 si 12, CDL-AD(2015)017, paragraful 22]. Comisia de la Venetia a subliniat necesitatea respectarii statutului independent al institutiei Avocatul Poporului, inclusiv fata de Parlament, si a recomandat ca „in vederea protejarii independentei ombudsman-ului de fluctuatiile politice, este preferabil sa fie garantate existenta si principiile de baza ale activitatii sale in Constitutie” [CDL-AD (2004)041, paragraful 9].

70. In Avizul nr. 685/2012 privind compatibilitatea cu principiile constitutionale si statul de drept a actiunilor Guvernului si Parlamentului Romaniei cu privire la alte institutii ale statului, Comisia de la Venetia a retinut ca „in afara de art. 65 alin. (2) lit. i) din Constitutie (cu privire la numirea de catre Parlament), institutia Avocatului Poporului nu beneficiaza de un temei constitutional. Nici competentele si nici criteriile de demitere a Avocatului Poporului nu sunt reglementate la nivel de Constitutie, chiar daca Avocatul Poporului indeplineste un rol esential in protectia drepturilor omului. Pentru a fi eficient in protectia drepturilor omului, Avocatul Poporului trebuie sa fie independent, inclusiv fata de Parlament, care alege titularul functiei. Avand in vedere aceasta nevoie de independenta, sunt necesare garantii speciale impotriva demiterii nejustificate, precum si trimiteri la principiul simetriei. Aplicarea acelorasi criterii de numire si revocare, adica o majoritate simpla, este inadecvata. (...) Lipsa unor astfel de garantii poate duce la probleme grave, nu numai in ceea ce priveste protectia drepturilor omului, care este o sarcina esentiala a Avocatului Poporului, ci, de asemenea, in ceea ce priveste controlul ordonantelor de urgenta ale Guvernului si, in consecinta, asupra statului de drept”.



71. In Opinia formulata cu privire la Legea Avocatului Poporului, adoptata in Republica Moldova, Comisia de la Venetia preciza ca legea „prevede mai multe motive pentru incetarea anticipata a mandatului Avocatului Poporului: unul dintre aceste motive il constituie actiunile incompatibile cu statutul de Avocat al Poporului. Acesta este un criteriu foarte vag pentru incetarea anticipata a mandatului Avocatului Poporului. Aceasta formulare ar trebui sa fie mai bine precizata si interpretata in sens restrans, astfel incat sa acopere numai abaterile grave savarsite de Avocatul Poporului. [...] Dincolo de caracterul vag al motivului de incetare mentionat mai sus, procedura de revocare din functie, astfel cum este prevazuta in lege, da nastere unor preocupari serioase: [...] Avocatul Poporului poate fi revocat din functie cu o majoritate de 3/5 din numarul total al membrilor Parlamentului pe baza unei propuneri sustinute doar de 20 de deputati (din cei 101 parlamentari din actuala legislatura). Privite impreuna, motivul si procedura par sa reprezinte o potentiala amenintare la adresa independentei Avocatului Poporului (si a Avocatului Copilului). Majoritatea de 3/5 reprezinta o majoritate calificata moderata si, conform recomandarilor de

mai sus, majoritatea calificata necesara pentru revocare ar trebui sa fie cel putin egala cu (si, de preferinta, mai mare decat) majoritatea calificata necesara pentru alegere. Acest lucru este esential pentru a proteja statutul juridic al Avocatului Poporului, in special independenta acestuia, si pentru a preveni politizarea posibilei sale revocari din functie. Se recomanda modificarea legii astfel incat sa se precizeze in mod clar ca Avocatul Poporului poate fi revocat din functie numai cu o majoritate de 2/3 din numarul membrilor Parlamentului. [...] O alta preocupare legata de revocarea Avocatului Poporului din functie se refera la faptul ca legea nu prevede dreptul Avocatului Poporului a carei revocare este avuta in vedere de a fi audiat inainte de exprimarea in Parlament a votului privind revocarea sa. Se recomanda sa se prevada o procedura care sa asigure o audiere publica, astfel incat situatia de fapt, precum si punctul de vedere al Avocatului Poporului (si al Avocatului Copilului) sa fie facute publice. In plus, desi decizia privind incetarea anticipata a mandatului ar trebui sa fie luata in mod corect de Parlament, ar trebui sa existe o procedura de contestare a acestei decizii in instanta (probabil in fata Curtii Constitutionale)” [CDL-AD(2015)017, paragrafele 58—61].

72. In fine, Curtea retine ca la Sesiunea a 118-a a Comisiei de la Venetia din 15—16 martie 2019 au fost adoptate liniile directoare pentru protejarea institutiilor ombudsmanului, ca urmare a diferitelor amenintari din ultimii ani la adresa acestor institutii — Principiile pentru Protectia si Promovarea Institutii Ombudsmanului („Principiile de la Venetia”), care prevad conditiile legitime pentru intreruperea mandatului unui ombudsman: „11. Ombudsmanul poate fi revocat din functie numai in conformitate cu o lista exhaustiva de conditii clare si rezonabile, definite de lege. Aceste conditii se refera numai la criteriile esentiale de incapacitate sau incapacitate de a indeplini atributiile, conduita necorespunzatoare sau culpa, care trebuie interpretate restrictiv. Majoritatea parlamentara necesara pentru revocarea din functie a Ombudsmanului — chiar de catre Parlament sau de catre o instanta, la cererea Parlamentului — trebuie sa fie cel putin egala cu, si de preferinta mai mare decat cea stabilita pentru numirea sa. Procedura de revocare trebuie sa fie publica, transparenta si prevazuta de lege.”

73. Reiterand cele statuate prin Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014 si luand in considerare normele si principiile constitutionale care fundamenteaza tragerea la raspundere juridica, Curtea Constitutionala retine ca, in cazul revocarii Avocatului Poporului, cu titlu de sanctiune juridica, este obligatorie respectarea normelor si a principiilor inerente raspunderii juridice: instituirea expresa si exhaustiva a cazurilor care pot atrage raspunderea juridica, reglementarea cadrului procedural corespunzator de cercetare a faptelor imputate si a vinovatiei persoanei a carei revocare se propune, respectiv asigurarea exercitarii dreptului la aparare al acesteia in scopul dovedirii netemeinicii acuzatiilor care i se aduc. Raspunderea juridica a Avocatului Poporului, ca orice alta forma de raspundere juridica, nu poate interveni decat cu conditia dovedirii unei fapte culpabile de incalcare a unei norme legale.

74. Pentru a sublinia aceste principii inerente raspunderii juridice, cu aplicare expresa in cazul revocarii unui mandat legal sau constitutional, Curtea face trimitere la normele cuprinse in diferite acte normative in vigoare. Astfel, Legea concurentei nr. 21/1996 prevede in art. 15 alin. (9) lit. f) ca mandatul de membru al Plenului Consiliului Concurentei inceteaza „prin revocare, pentru incalcare grava a prezentei legi sau pentru condamnare, prin hotarare judecatoreasca definitiva, pentru savarsirea unei infractiuni”, in vreme ce, potrivit art. 15 alin. (10), membrii Plenului Consiliului Concurentei sunt revocabili de catre autoritatea care i-a numit, iar pana la ramanerea definitiva a hotararii judecatoresti penale ei pot fi suspendati din functie de catre aceeasi autoritate. Ordonanta Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea si sanctionarea tuturor formelor de discriminare prevede la art. 23 alin. (5) lit. c)—f) ca membrii Colegiului director al Consiliului National pentru Combaterea Discriminarii pot fi revocati sau eliberati din functie numai in urmatoarele cazuri: incapacitate de munca, daca au fost condamnati definitiv pentru o fapta prevazuta de legea penala, daca nu mai indeplinesc conditiile prevazute pentru numire sau la propunerea fundamentata a cel putin doua treimi din numarul acestora.

Ordonanta de urgenta a Guvernului nr. 24/2008 privind accesul la propriul dosar si deconspirarea Securitatii prevede la art. 18 alin. (2) ca revocarea membrului Colegiului Consiliului National pentru Studiarea Arhivelor Securitatii se dispune doar pentru cazurile prevazute la art. 17 alin. (9) din lege, respectiv „in cazul absentei nemotivate la mai mult de 3 sedinte consecutive a unuia dintre membrii Colegiului Consiliului National pentru Studiarea Arhivelor Securitatii sau la mai mult de o treime din sedintele desfasurate intr-un an”. In aceste cazuri, „presedintele Colegiului este obligat sa sesizeze de indata birourile permanente ale celor doua Camere ale Parlamentului, care, in termen de 30 de zile de la sesizare, initiaza procedura de inlocuire a acestuia. Procedura de inlocuire urmeaza prevederile alin. (2)—(6)”. Legea nr. 144/2007 privind infiintarea, organizarea si functionarea Agentiei Nationale de Integritate prevede la art. 37 alin. (3) ca „mandatul de membru inceteaza, inainte de termen, prin revocare de catre Senat, pentru neindeplinirea atributiilor legale [...]. Reprezinta neindeplinirea atributiilor legale si cazul in care un membru al Consiliului absenteaza nemotivat la 3 sedinte consecutive sau la oricare 6 sedinte ale Consiliului in cursul unui an”. Legea nr. 61/2011 privind organizarea si functionarea Departamentului pentru lupta antifrauda — DLAF prevede la art. 4 alin. (3) lit. d) ca mandatul sefului Departamentului inceteaza prin revocare, prin decizia prim-ministrului „in cazul imposibilitatii de exercitare a mandatului, constand intr-o indisponibilitate mai lunga de 120 de zile consecutive sau in cazul trimiterii in judecata pentru fapte penale incompatibile cu functia detinuta”. Legea nr. 303/2004 privind statutul judecatorilor si procurorilor prevede la art. 51 alin. (2) ca „revocarea din functia de conducere a

judecatorilor se dispune de Consiliul Superior al Magistraturii — Sectia pentru judecatori, din oficiu sau la propunerea adunarii generale ori a presedintelui instantei, pentru urmatoarele motive: a) in cazul in care nu mai indeplinesc una dintre conditiile necesare pentru numirea in functia de conducere; b) in cazul

MATRICEA CONvingERILOR INDIVIDUALE

www.rauflorin.ro

		Eu OK	Eu ne-OK
		Convingerea mea despre mine	
Tu OK	Convingerea mea despre ceilalti	<p style="text-align: center;">Eu OK, Tu OK</p> <p>Propozitia reflecta o convingere sanatoasa potrivita pentru o viata decenta traita in postura de print / printesa autentici care se respecta pe ei si pe cei din jurul lor.</p> <p>„Lumea e buna si am sa o fac si mai buna prin contributia mea si a celor din jurul meu”.</p> <p>Evident, cei ce gandesc asa cunosc si momente in care se simt broscoi / ratuste urate, dar trec peste ele si revin la convingerile adanc intiparite.</p>	<p style="text-align: center;">Eu ne-OK, Tu OK</p> <p>Propozitia reflecta convingerea „depresiva” a celor ce traiesc cu ajutorul favorurilor si savureaza acest lucru in mod razbunator, gasind satisfactie in a-l face pe celalalt sa plateasca cat mai mult cu putinta pentru statutul lui de OK.</p> <p>Sunt ratatii, amatorii de riscuri inutile, cei ce se descotorosesc de ei insisi izolandu-se de ceilalti pentru a-si plange de mila spunand mereu „O, daca...” sau „Ar fi trebuit sa...”</p>
		<p style="text-align: center;">Eu OK, Tu ne-OK</p> <p>Exprima convingerea „datului la o parte”, fiind specifica mediocrilor ce se cred printi/printese dar vad numai broscoi/ratuste urate in jurul lor.</p> <p>Jocul preferat : „Gaseste Defectul celor ne-OK”.</p> <p>Sunt bagaretii care se considera raspunzatori sa-i ajute cu forta pe ceilalti „ne-OK” din jurul lor in lucruri in care ei insisi nu accepta ajutor. Sunt dispretuitorii ce nu dau doi bani pe cei din jur, arogantii, cei gata permanent de cruce si razboaie impotriva celorlalti.</p>	<p style="text-align: center;">Eu ne-OK, Tu ne-OK</p> <p>Propozitia reflecta convingerea schizofrenica a „Inutilitatii”.</p> <p>„Am sa dau naibii viata asta pentru ca traiesc intr-o lume de doi bani, in care nici eu nici ceilalti nu suntem buni de nimic, prietenii mei nu sunt cu mult mai buni decat dusmanii mei” Nu pot schimba nimic, asa ca mai bine imi fac feila.</p>
Tu ne-OK			

exercitarii necorespunzatoare a atributiilor manageriale privind organizarea eficienta, comportamentul si comunicarea, asumarea responsabilitatilor si aptitudinile manageriale; c) in cazul aplicarii uneia dintre sanctiunile disciplinare” si la alin. (7) ca „revocarea din functia de conducere a procurorilor se dispune de Consiliul Superior al Magistraturii — Sectia pentru procurori, din oficiu sau la propunerea adunarii generale ori a conducatorului parchetului, pentru motivele prevazute la alin. (2), care se aplica in mod corespunzator”. Norma reglementeaza ca „pana la finalizarea procedurii de revocare din functiile de conducere prevazute la alin. (2) si (7), Sectia pentru judecatori, respectiv Sectia pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii, dupa caz, poate dispune suspendarea judecatorului sau procurorului din functia de conducere” [alin. (8)], „hotararea se motiveaza in termen de 5 zile de la pronuntare si poate fi atacata cu contestatie la Inalta Curte de Casatie si Justitie — Sectia de contencios administrativ si fiscal, in termen de 5 zile de la comunicare, fara indeplinirea procedurii prealabile” [alin. (9)], iar „pana la solutionarea contestatiei, instanta poate dispune, la cerere, suspendarea executarii hotararii de suspendare” [alin. (10)]. De asemenea, art. 54 alin. (4) prevede ca „revocarea procurorilor din functiile de conducere prevazute la alin. (1) se face de catre Presedintele Romaniei, la propunerea ministrului justitiei, care se poate sesiza din oficiu, la cererea adunarii generale sau, dupa caz, a procurorului general al Parchetului de pe langa Inalta Curte de Casatie si Justitie ori a procurorului general al Directiei Nationale Anticoruptie ori Directiei de Investigare a Infractionilor de Criminalitate Organizata si Terorism, cu avizul Sectiei pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii, pentru motivele prevazute la art. 51 alin. (2), care se aplica in mod corespunzator”.

75. Curtea constata ca actele normative mentionate mai sus prevad cazuri concrete care atrag masura revocarii din functia publica in conditiile in care, cu exceptia judecatorilor si procurorilor, autoritatile publice la care se refera actele normative nu au consacrat constitutional. Chiar daca se pot observa si printre aceste reglementari criterii insuficient determinate, atunci cand instanta constitutională a fost sesizata cu privire la caracterul vag al unora dintre normele reglementate, a sanctionat prevederile astfel criticate.

76. In cazul Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, art. 55 alin. (1) prevede ca „revocarea din functia de membru ales al Consiliului

Superior al Magistraturii se poate dispune oricand in timpul mandatului, in urmatoarele cazuri: a) persoana in cauza nu mai indeplineste conditiile legale pentru a fi membru ales al Consiliului Superior al Magistraturii; b) persoanei in cauza i-a fost aplicata o sanctiune disciplinara din cele prevazute de lege pentru judecatori si procurori, iar masura a ramas definitiva; c) sectia corespunzatoare a Consiliului Superior al Magistraturii a constatat, pe baza raportului intocmit de inspectia Judiciara, ca persoana in cauza nu si-a indeplinit sau si-a indeplinit in mod necorespunzator, in mod grav, repetat si nejustificat, atributiile prevazute de lege”. De remarcat ca prin Decizia Curtii Constitutionale nr. 196 din 4 aprilie 2013, publicata in Monitorul Oficial al Romaniei, Partea I, nr. 231 din 22 aprilie 2013, a fost constatata neconstitutionalitatea dispozitiilor art. 55 alin. (4) si (9) din Legea nr. 317/2004, care prevedeau si ipoteza revocarii membrilor alesi ai Consiliului Superior al Magistraturii „la cererea majoritatii adunarilor generale de la nivelul instantelor sau parchetelor pe care le reprezinta, in cazul neindeplinirii sau indeplinirii necorespunzatoare a atributiilor incredintate prin alegerea ca membru al Consiliului”. Cu acel prilej, Curtea a retinut ca „revocarea trebuie analizata in stransa legatura cu continutul mandatului la care se refera, respectiv cu caracterul imperativ sau reprezentativ al acestuia. In cadrul mandatului imperativ, organul reprezentativ actioneaza numai potrivit obligatiilor stabilite de alegatorii sai, el nu va putea actiona nici in afara, nici impotriva acestora, depunand toate eforturile necesare indeplinirii lor. Alegatorii pot retrace imputernicirea acordata fara vreo motivare. In baza mandatului reprezentativ, inasa, membrul Consiliului Superior al Magistraturii este alesul si reprezentantul intregii categorii ale carei interese sunt reprezentate de organul colegial din care acesta face parte si nu poate fi revocat decat in conditiile nerespectarii atributiilor in cadrul acestuia, iar nu a mandatului incredintat de alegatorii sai”. Stabilind ca membrii alesi ai Consiliului Superior al Magistraturii isi exercita atributiile constitutionale in baza unui mandat reprezentativ si ca, potrivit dispozitiilor constitutionale si infraconstitutionale, calitatea de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, ca autoritate reprezentativa in cadrul sistemului judiciar, presupune o identitate de statut in raport cu celelalte puteri, Curtea a retinut ca, „in realizarea mandatului lor, membrii alesi ai Consiliului au o serie de drepturi si indatoriri stabilite atat prin Constitutie, cat si prin legea organica, stabilindu-se conditiile pentru desfasurarea activitatii specifice. In cazul incalcarii acestor norme ei pot fi sanctionati”. Sub acest aspect, Curtea a statuat ca „solutiile preconizate de un act normativ nu trebuie aplicate in mod aleatoriu, legiuitorul fiind obligat sa stabileasca conditii, modalitati si criterii clare si precise. Or, in cazul revocarii unui membru ales al Consiliului Superior al Magistraturii, nu este stabilit modul in care se poate constata neindeplinirea sau indeplinirea necorespunzatoare a atributiilor incredintate prin alegerea ca membru al Consiliului. Astfel, procedura de revocare, in ceea ce priveste motivele pe care aceasta se intemeiaza, nu este suficient de clar si explicit stabilita la nivel legislativ, cu consecinte directe atat asupra activitatii Consiliului Superior al Magistraturii, cat si in ceea ce priveste cariera profesionala a membrilor sai alesi, judecatori sau procurori”. Curtea a retinut ca textul criticat este confuz, „in sensul ca nu stabileste natura si felul atributiilor incredintate prin alegerea ca membru al Consiliului, modul prin care se poate constata neindeplinirea sau indeplinirea necorespunzatoare a acestora si autoritatea competenta sa constate un astfel de deficit in activitatea de membru al Consiliului Superior al Magistraturii”. Asadar, Curtea a constatat ca art. 55 alin. (4) din Legea nr. 317/2004 prezinta o deficiente grava de continut, respectiv de reglementare a motivelor pe care se intemeiaza initierea procedurii de revocare, este neclar si imprecis, prin urmare lipsit de previzibilitate, ceea ce contravine dispozitiilor art. 1 alin. (5) din Constitutie.

77. Regulamentul Senatului prevedea la art. 30 alin. (1) ca „revocarea din functie a presedintelui Senatului poate fi propusa la cererea a minimum o treime din numarul total al senatorilor, in cel putin una dintre urmatoarele imprejurari: a) incalca prevederile Constitutiei; b) incalca grav sau in mod repetat prevederile Regulamentului Senatului ori ale Regulamentului activitatilor comune ale Camerei Deputatilor si Senatului”. Prin Decizia nr. 601 din 14 noiembrie 2005, publicata in Monitorul Oficial al Romaniei, Partea I, nr. 1022 din 17 noiembrie 2005, Curtea Constitutionala a constatat neconstitutionalitatea normei reglementare, statuand ca „in cazul revocarii unui membru al Biroului permanent al Senatului, cu titlu de sanctiune juridica, pentru incalcarea Constitutiei sau a regulamentelor parlamentare, este obligatorie respectarea normelor si principiilor inerente raspunderii juridice, prin instituirea cadrului procedural corespunzator de cercetare a faptelor imputate si a vinovatiei membrului Biroului permanent a carui revocare se propune si asigurarea exercitarii dreptului

acestui text”, si contravine dispozitiilor constitutionale privind dreptul fundamental la aparare, intrucat „nu asigura cercetarea faptelor imputate membrului Biroului permanent a carui revocare se propune si nici posibilitatea acestuia de a se apara de acuzatiile care i se aduc”. Prin Decizia nr. 602 din 14 noiembrie 2005, publicata in Monitorul Oficial al Romaniei, Partea I, nr. 1027 din 18 noiembrie 2005, pentru identitate de argumente, Curtea a constatat neconstitutionalitatea normei din Regulamentul Camerei Deputatilor care avea un continut similar, respectiv a art. 251 alin. (1) si (2), potrivit caruia „(1) Revocarea din functie a presedintelui Camerei Deputatilor poate fi propusa, cand se schimba majoritatea politica din Camera Deputatilor, de catre majoritatea deputatilor. (2) Revocarea din functie a presedintelui Camerei Deputatilor poate fi propusa si la cererea a minimum o treime din numarul total al deputatilor, in una dintre urmatoarele situatii: a) incalca prevederile Constitutiei Romaniei; b) incalca grav sau in mod repetat prevederile Regulamentului Camerei Deputatilor sau ale Regulamentului sedintelor comune ale Camerei Deputatilor si Senatului.”



78. In concluzie, Curtea retine ca legea care reglementeaza revocarea, ca modalitate de incetare a unui mandat, trebuie sa stabileasca cu certitudine cazurile in care intervine aceasta sanctiune, mentionand expres ipotezele obiective, determinate sau determinabile, care pot declansa procedura de revocare (de exemplu, incidenta raspunderii penale sau a raspunderii disciplinare). De asemenea, legea trebuie sa prevada procedura in cadrul careia se analizeaza cererea de revocare si dupa a carei parcurgere organul competent poate dispune revocarea. Aceasta trebuie sa prevada titularul dreptului de a cere revocarea, organul competent sa cerceteze faptele

imputate si vinovata persoana a carei revocare se cere sau garantiile exercitarii dreptului la apararea a acesteia (incunostintarea persoanei a carei revocare se cere, audierea sa publica inainte de revocare, posibilitatea de a propune probe in apararea sa, termenele procedurale etc.). Nu in ultimul rand, legea trebuie sa reglementeze dreptul la recurs in fata unei instante independente si impartiale, deci posibilitatea persoanei revocate de a contesta masura revocarii, in conditiile art. 21 din Constitutie referitor la liberul acces la justitie. Pentru a-si putea exercita atributia de control al legalitatii si temeiniciei masurii revocarii, instanta trebuie sa cunoasca ratiunile pentru care a fost dispusa revocarea, iar aceasta motivare trebuie sa fie intrinseca actului de revocare. Obligatia autoritatii emitente de a motiva actul constituie o garantie contra arbitrarului si se impune cu precadere in cazul unui atare act prin care, dispunandu-se incetarea unui mandat in curs, se suprima drepturi sau situatii juridice individuale.

79. Sub aceste aspecte, prin Decizia nr. 732 din 10 iulie 2012, retinand ca „este singura autoritate in masura sa aprecieze daca activitatea desfasurata de Avocatul Poporului, in calitatea sa de conducator al institutiei, s-a realizat in limitele stabilite de Constitutie si lege sau, dimpotriva, cu incalcarea acestora”, Curtea Constitutionala a statuat ca Parlamentul are competenta de a dispune masurile legale, „printr-o evaluare obiectiva in cadrul cailor si procedurilor exclusiv parlamentare”. Pornind de la cele statuate in precedent si reiterand considerentele Deciziei nr. 80 din 16 februarie 2014, potrivit carora „situatiile in care poate interveni revocarea trebuie individualizate cu precizie la nivelul legii, iar procedura care urmeaza sa fie respectata in aceasta situatie trebuie, de asemenea, stabilita prin norme lipsite de orice echivoc, astfel incat sa fie evitat riscul unei revocari arbitrarii”, Curtea constata ca actualul cadru normativ nu stabileste cazurile exprese in care poate interveni revocarea Avocatului Poporului si nici procedura care trebuie sa fie parcursa in cazurile in care se formuleaza o asemenea solicitare. Avand in vedere ca Parlamentul are posibilitatea de a aplica sanctiunea juridica a revocarii in urma constatarii incalcarii unor norme legale, oricare ar fi acestea, Curtea constata ca actualul cadru normativ in temeiul caruia este adoptata o astfel de hotarare prezinta o deficiente grava de continut, intrucat nu reglementeaza distinct si limitativ ipotezele in care se poate declansa procedura de revocare. Posibilitatea revocarii din functie a Avocatului Poporului „ca urmare a incalcarii Constitutiei si a legilor” nu respecta conditiile de claritate, previzibilitate si rezonabilitate. Aceasta constatare, coroborata cu faptul ca nici legea si nici regulamentele parlamentare nu prevad procedura in baza careia se adopta hotararea de revocare, limitandu-se la a stabili titularul propunerii de revocare si forul decident, si nici garantii cu privire la dreptul la aparare al persoanei revocate, converge spre concluzia ca hotararea astfel adoptata este rezultatul unui act arbitrar, lipsit de fundament constitutional, in opozitie cu dispozitiile art. 1 alin. (3) din Constitutie care consacra principiul statului de drept.

80. De altfel, aceasta concluzie este confirmata de insasi autoritatea publica ce a dispus revocarea, care a retinut ca temei al revocarii faptul ca „Avocatul Poporului a indeplinit defectuos atributiile sale, fie prin actiunile realizate, fie prin omisiunea de a actiona in aria sa de competenta”. Or, este evident ca „indeplinirea defectuoasa” a atributiilor nu este echivalenta cu „incalcarea Constitutiei si a legilor”. Curtea constata ca, chiar in conditiile de maxima generalitate a sintagmei cuprinse in art. 9 alin. (2) din Legea nr. 35/1997, care prin ea insasi apare ca fiind viciata pentru neconstitutionalitate, Parlamentul i-a conferit acesteia un inteles si mai amplu, extinzand sfera cazurilor de revocare dincolo de incalcarea legii, la aplicarea sa defectuoasa. Fundamentand hotararea de revocare pe o interpretare a normei legale care excedeaza continutului sau, Parlamentul a actionat cu incalcarea dispozitiilor art. 9 alin. (2) din Legea nr. 35/1997 si, implicit, a prevederilor art. 1 alin. (5) din Constitutie, care consacra principiul legalitatii si al suprematiei Legii fundamentale. Curtea retine ca Parlamentul nu poate avea un drept discretionar cu privire la aplicarea sanctiunii revocarii, el insusi trebuind sa respecte exigentele legale si constitutionale in exercitarea propriilor competente.

81. Prin urmare, Curtea observa caracterul foarte vag al motivului de revocare, care nu este precizat riguros, astfel incat sa acopere numai abaterile grave savarsite de Avocatul Poporului, faptul ca legea nu prevede dreptul la aparare al Avocatului Poporului, in cadrul unei proceduri transparente, care sa asigure o audiere publica a acestuia, si ca nu exista o procedura de contestare a hotararii de revocare in fata Curtii Constitutionale de catre insasi persoana revocata, toate aceste elemente constituind, separat si impreuna, vicii de neconstitutionalitate ale hotararii Parlamentului supuse controlului instantei constitutionale. Este dreptul Parlamentului sa aprecieze existenta cazurilor de revocare a Avocatului Poporului, dar si obligatia Curtii Constitutionale sa analizeze in controlul de constitutionalitate a hotararii Parlamentului conformitatea motivelor invocate cu dispozitiile legale incidente, in virtutea liberului acces la justitie, pe care Constitutia il garanteaza persoanei revocate. Daca marja de apreciere a unei autoritati publice este suficient de larga atunci cand numeste o persoana intr-o functie publica (a se vedea Decizia nr. 459 din 16 septembrie 2014, paragraful 38), atunci cand autoritatea publica dispune revocarea, ca sanctiune juridica, aceasta marja de apreciere nu exista, autoritatea publica fiind obligata sa isi motiveze actul prin raportare la dispozitiile concrete care reglementeaza institutia revocarii, iar aceasta motivare trebuie sa poata fi supusa controlului unei instante independente.

82. In lumina acestor considerente, Curtea face trimitere la pct. 25 din Principiile pentru Protectia si Promovarea Institutii Ombudsmanului (Principiile de la Venetia), potrivit caruia principiile „trebuie citite, interpretate si utilizate pentru a consolida si intari institutia Ombudsmanului. Luand in considerare diferitele tipuri, sisteme si statute juridice ale institutiilor Ombudsmanului si ale membrilor personalului acestora, statele sunt incurajate sa intreprinda toate actiunile necesare, inclusiv ajustari constitutionale si legislative, astfel incat sa asigure conditii adecvate care sa consolideze si sa dezvolte institutiile

Ombudsmanului si capacitatea, independenta si imparțialitatea acestora in spiritul si in conformitate cu principiile de la Venetia si sa asigure punerea in aplicare adecvata, oportuna si eficienta a acestora". Optiunile cu privire la ajustarile legislative trebuie sa aiba in vedere ca rolul fundamental al institutiei Avocatul Poporului este de aparare a drepturilor si libertatilor persoanelor fizice in raporturile lor cu autoritatile publice si nicidecum de aparare a actelor/masurilor/atitudinilor autoritatilor publice care afecteaza aceste drepturi sau libertati.



83. Pentru argumentele aratate mai sus, Curtea apreciaza ca, in cazul de fata, nu este necesara o analiza a motivelor de revocare invocate in preambulul Hotararii Parlamentului Romaniei nr. 36/2021, hotararea fiind lovita de vicii de neconstitucionalitate derivate din modul de reglementare si interpretare a institutiei revocarii Avocatului Poporului.

84. In concluzie, Curtea constata ca, intemeindu-se pe dispozitii legale care nu asigura garantiile de independenta ale Avocatului Poporului in raport cu alte autoritati publice, dispozitii carora Parlamentul le-a atribuit o alta interpretare decat cea care rezulta din continutul lor normativ, Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 pentru revocarea doamnei Renate Weber din functia de Avocat al Poporului incalca dispozitiile constitutionale cuprinse in art. 1 alin. (3) si (5) care consacra principiul statului de drept si principiul legalitatii si al suprematiei Legii

fundamentale, precum si dispozitiile art. 9 alin. (2) din Legea nr. 35/1997. Curtea constata ca, intrucat actul de revocare, care constituie cauza de incetare a mandatului Avocatului Poporului, este neconstitucional, acesta inceteaza sa mai produca efecte juridice. Prin urmare, in temeiul art. 147 alin. (4) din Constitutie, care consacra caracterul general obligatoriu si efectele pentru viitor ale deciziilor Curtii Constitutionale, Curtea constata ca de la data publicarii prezentei decizii in Monitorul Oficial al Romaniei doamna Renate Weber isi reia calitatea de Avocat al Poporului, urmand a-si exercita mandatul constitutional pentru care a fost numita prin Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 18/2019, publicata in Monitorul Oficial al Romaniei, Partea I, nr. 524 din 26 iunie 2019.

85. Pentru considerentele aratate, in temeiul art. 146 lit. l) si al art. 147 alin. (4) din Constitutie, precum si al art. 11 alin. (1) lit. A.c), al art. 27 alin. (1) si al art. 28 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUTIONALA
In numele legii
DECIDE:

Admite sesizarea de neconstitucionalitate formulata de grupurile parlamentare ale Partidului Social Democrat din Camera Deputatilor si Senat si constata ca Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 pentru revocarea doamnei Renate Weber din functia de Avocat al Poporului este neconstitucionala. Definitiva si general obligatorie.

Decizia se comunica presedintelui Camerei Deputatilor si presedintelui Senatului si se publica in Monitorul Oficial al Romaniei, Partea I.

Pronuntata in sedinta din data de 29 iunie 2021.

PRESEDINTELE CURTII CONSTITUTIONALE
prof. univ. dr. VALER DORNEANU
Magistrat-asistent-sef, Mihaela Senia Costinescu

OPINIE CONCURENTA

In acord cu solutia de admitere a sesizarii referitoare la Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36 din 16 iunie 2021 pentru revocarea doamnei Renate Weber din functia de Avocat al Poporului, dar in dezacord cu motivarea acesteia formulam prezenta opinie concurenta, fara a fi avut acces ori cunostinta despre continutul Deciziei nr. 455/2021, intrucat consideram ca:

- In materia controlului constitutionalitatii hotararilor parlamentare cu caracter individual Curtea Constitutionala are o jurisprudenta variabila, pe baza careia in prezenta cauza respingerea ca neintemeiata a sesizarii ar fi avut cea mai mica probabilitate, in vreme ce respingerea ca inadmisibila ar fi fost posibila, iar admiterea era cea mai predictibila solutie.
- Avocatul Poporului este o autoritate publica autonoma supusa controlului parlamentar. Art. 9 alin. (2) din Legea nr. 35/1997 (privind organizarea si functionarea institutiei Avocatului Poporului) stabileste exigentele procedurale si materiale referitoare la revocarea Avocatului Poporului, revocare ce nu se confunda cu raspunderea juridica a acestuia. Revocarea Avocatului Poporului nu poate avea loc pentru realizarea atributiilor sale, ci pentru nerealizarea atributiilor sale ori pentru realizarea defectuoasa a acestora sau pentru exces de putere. De aceea consideram ca in Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 trebuia clar identificata fiecare fapta ori omisiune imputata Avocatului Poporului si atributia corespunzatoare ce nu a fost realizata sau a fost realizata defectuos ori abuziv, inclusiv prin mentionarea normelor juridice astfel incalcate. In absenta acestor precizari Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 este neconstitucionala, pentru ca a fost adoptata fara respectarea conditiilor de fond referitoare la revocarea Avocatului Poporului, asa cum sunt acestea stabilite in prezent de Legea nr. 35/1997.
- Efectele deciziei Curtii Constitutionale se subscriu celor specifice controlului a posteriori si se limiteaza la constatarea neconstitucionalitatii actului cu caracter individual controlat, fara a putea depasi acest cadru si a prescrie anumite conduite autoritatilor publice.

1. Prezenta opinie concurenta reia in sinteza argumentele proprii, ale autoarelor sale, in favoarea solutiei de admitere a sesizarii referitoare la Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021, care au



fost prezentate in deliberarile purtate in secret la data de 29 iunie 2021 si care difera de cele care, probabil, vor fi prezentate in Decizia nr. 455/2021. Facem aceasta precizare deoarece, desi concurenta, opinia a fost redactata fara ca autoarele sale sa aiba acces sau cunostinta despre continutul Deciziei Curtii Constitutionale nr. 455/2021, in contradictie cu art. 59 alin. (3) fraza a doua din Legea nr. 47/1992 si cu art. 2 alin. (2) si art. 3 alin. (3) din Ordinul presedintelui Curtii Constitutionale nr. 52 din 26 mai 2020 privind optimizarea procedurii de redactare si a circuitului actelor cu caracter juridictional ale Curtii Constitutionale, dar in conformitate cu practica curenta instaurata in cadrul jurisdicției constitutionale incepand cu luna mai 2020 prin care deciziile, chiar daca sunt adoptate cu unanimitate de voturi, nu sunt trimise pentru exprimarea unor puncte de vedere cu privire la continutul lor si judecatorilor care redacteaza opinii concurente.

Obiectivele SMART



2. Fara a relua argumentele deja prezentate in opinia concurenta la Decizia Curtii Constitutionale nr. 847/2020, reiteram faptul ca, dupa modificarile legislative din vara anului 2012, cadrul normativ ce permite Curtii Constitutionale sa verifice constitutionalitatea hotararilor parlamentare a ramas incert, fapt care a permis Curtii Constitutionale sa afirme ca „este singura in masura ca, pe cale jurisprudentiala, sa stabileasca cadrul in care isi exercita atributia de control al constitutionalitatii hotararilor Parlamentului, asa cum de altfel a procedat pana in prezent, urmand a examina obiectul sesizarilor cu care este investita si a le solutiona in consecinta prin raportare la valorile si principiile constitutionale afectate”. Pe baza jurisprudentei variabile a Curtii Constitutionale, in prezenta cauza respingerea ca neintemeiata a sesizarii ar fi avut cea mai mica probabilitate, in vreme ce respingerea ca inadmisibila ar fi fost posibila, iar admiterea era cea mai predictibila solutie.

3. In masura in care prin decizia pronuntata in prezenta cauza va fi realizat un reviriment de jurisprudenta — fata de Decizia Curtii Constitutionale nr. 732/2012 referitoare la sesizarea de

neconstitutionalitate a Hotararii Parlamentului Romaniei nr. 32 din 3 iulie 2012 pentru revocarea domnului Gheorghe Iancu din functia de Avocat al Poporului — speram ca acesta va fi marcat ca atare. Concret, speram ca va fi stabilita o jurisprudenta predictibila a Curtii Constitutionale in materia sesizarilor ce vizeaza controlul constitutionalitatii hotararilor parlamentare individuale, care nu vor mai fi respinse ca inadmisibile cu motivarea ca, fiind vorba de acte individuale, doar astfel poate fi prezervata marja de apreciere a Parlamentului in materia desemnarilor, numirilor, validarilor ori revocarilor in functii.

4. Odata depasit obstacolul inadmisibilitatii sesizarii, analiza pe fond a Hotararii Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 presupune controlul nu doar al unicului articol al acesteia, care are o redactare cu caracter concluziv fata de cele expuse in instrumentul de prezentare si motivare, ci al intregului document. Aceasta verificare trebuie realizata prin raportare la exigentele formale si materiale in care a fost emis respectivul act individual al Parlamentului. Prin urmare se impune a fi analizate normele juridice care permit Parlamentului sa revoce Avocatul Poporului pentru a stabili daca Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 respecta exigentele constitutionale si legale relevante, atat procedurale, cat si de fond.

5. Spunand aceasta, nu avem in vedere exigentele procedurale proprii unui proces de natura judiciara (e.g. publicitate, oralitate, egalitatea armelor, dreptul la aparare de un aparator specializat, termen rezonabil etc.), intrucat Parlamentul Romaniei nu este instanta judecatoreasca, iar actele sale administrative sunt supuse controlului de legalitate in cadrul contenciosului administrativ. Cat priveste exigentele de fond, este relevant faptul ca revocarea Avocatului Poporului, prevazuta de art. 9 alin. (2) din Legea nr. 35/1997, nu se confunda cu raspunderea juridica a Avocatului Poporului, prevazuta de art. 52 din Legea nr. 35/1997, si nu are exclusiv natura de sanctiune juridica, putand fi considerata si un vot de blam adresat unui titular care, eventual, nu ar fi desfasurat activitatea proprie Avocatului Poporului in conformitate cu inaltele exigente de independenta si profesionalism impuse de Legea nr. 35/1997 ori ar fi desfasurat-o constant in mod inefficient. Revocarea, ce este diferita de raspunderea juridica, poate sanctiona inclusiv o deturnare abuziva a rolului Avocatului Poporului si o transformare factice a sa, dintr-un aparator al drepturilor si libertatilor persoanelor fizice in raporturile acestora cu autoritatile publice intr-o institutie publica ce urmareste scopuri si produce consecinte contrare. Numai ca, spre deosebire de cauzele de incetare a mandatului Avocatului Poporului inainte de termen [reprezentate de demisie, incompatibilitate cu alte functii publice sau private, imposibilitate de indeplinire a functiei sau deces, prevazute in art. 9 alin. (1) din Legea nr. 35/1997], cauze care, conform art. 9 alin. (3) din Legea nr. 35/1997, se constata de catre birourile permanente ale celor doua Camere ale Parlamentului in cel mult 10 zile de la aparitia lor, revocarea a fost reglementata distinct, in alin. (2) al art. 9. Ea are prevazuta o procedura proprie, dar nu are detaliate explicit conditiile in care poate deveni incidenta, ceea ce prezerva Parlamentului o foarte larga marja de discretionaritate.

6. A considera ca Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 este neconstitutionala pentru ca a fost adoptata in baza unui cadru normativ care este deficient redactat — asa cum, prin raportare la concluziile judecatorului-raportor, intuim ca a fost motivata decizia in prezenta cauza — echivaleaza cu a afirma ca neconstitutional este nu actul individual prin care este pusa in aplicare legea, ci insusi actul normativ de rang legislativ. Or, doua sunt obiectiile noastre fata de un astfel de rationament.

6.1. Pe de o parte, in prezenta cauza, Curtea Constitutionala nu a fost investita cu controlul constitutionalitatii Legii nr. 35/1997, ci cu cel al unui act individual de punere in aplicare a prevederilor legale. Obiectul controlului de constitutionalitate, stabilit de autorii sesizarii, determina si procedura aplicabila in cauza aflata pe rolul Curtii Constitutionale, precum si efectele deciziei sale. In prezenta cauza Curtea a fost sesizata cu constatarea neconstitutionalitatii unei hotarari parlamentare in cadrul procedurii prevazute de art. 146 lit. l) din Constitutie si nu cu constatarea neconstitutionalitatii unei legi in cadrul procedurii prevazute de art. 146 lit. d) din Constitutie ori cu un conflict juridic de natura constitutională conform art. 146 lit. e) din Constitutie. Acest fapt obiectiv si incontestabil produce consecinte clare in privinta competentei Curtii Constitutionale, a procedurilor care se pot desfasura in fata sa si a efectelor pe care le va produce decizia ce urmeaza a fi pronuntata.



6.2. Pe de alta parte, neconstitutionalitatea legii nu se transfera automat asupra actului de punere in aplicare. Dimpotriva, tocmai in baza unui rationament contrar s-a nascut exceptia de neconstitutionalitate ca instrument procedural de aparare in cadrul modelului american de control al constitutionalitatii legilor, unde partea lezata de o lege neconstitutionala poate sustine ca nu respecta un act de aplicare a legii, nu pentru ca acesta ar fi ilegal ori neconstitutional in sine, ci pentru ca el se fundamenteaza pe o lege neconstitutionala. Aceasta duce insa la concluzia ca actul de aplicare (in cazul nostru, hotararea parlamentara) este legal si beneficiaza si de prezumtia de constitutionalitate, cata vreme nu a fost dovedita neconstitutionalitatea legii pe care el se bazeaza. Or, in acest punct al rationamentului ne intoarcem la obiectia anterior mentionata — nu Legea nr. 35/1997 a fost deferita Curtii Constitutionale, ci un act individual de aplicare a ei — si avem confirmata si legalitatea demersului promovat prin Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021, ceea ce in cauza de fata ar fi trebuit sa conduca la respingerea sesizarii. Rezultatul final al acestui rationament este contrar concluziei la care a ajuns Curtea Constitutionala in prezenta cauza.



6.3. In plus, a sustine ca Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 este neconstitutionala intrucat a fost adoptata in baza unui cadru normativ care este deficient redactat, pentru ca acest lucru a fost stabilit si printr-o decizie anterioara a Curtii Constitutionale, ridica o problema suplimentara, ce vizeaza coerenta interna a jurisprudentei constitutionale. Este adevarat ca in Decizia nr. 80/2014 Curtea a stabilit ca situatiile in care poate interveni revocarea Avocatului Poporului trebuie individualizate cu precizie la nivelul legii pentru a evita riscul unor revocari arbitrare, dar aceeasi Curte a stabilit si ca deciziile sale pronuntate in temeiul art. 146 lit. a) teza finala din Legea fundamentala (s.n. ce vizeaza controlul de constitutionalitate a initiativelor de revizuire a Constitutiei) se refera la „o intentie de legiferare” si, de aceea, ele „nu pot face parte din fondul activ al jurisprudentei Curtii Constitutionale, in sensul conferirii aceleiasi posibilitati de valorificare a fortei juridice obligatorii a dispozitivului unei decizii a Curtii, atasat, in egala masura, si considerentelor pe care se sprijina acesta” (a se vedea considerentul nr. 92 din Decizia nr. 875/2018). Or, Decizia nr. 80/2014, fiind o decizie pronuntata in temeiul art. 146 lit. a) teza finala din Constitutie, nu face parte din fondul activ al jurisprudentei si, deci, nu mai poate fi invocata nici de parti in fata Curtii Constitutionale si nici de Curtea insasi.

7. Daca la toate acestea adaugam si faptul ca jurisdicia constitutională nu se poate transforma in legiuitor pozitiv, dupa cum ea insasi a afirmat in repetate randuri, inclusiv in Decizia nr. 875/2018, nu se poate sustine ca Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 este

neconstitutională pentru ca a fost adoptata in baza unui cadru normativ deficient redactat si pe care Curtea Constitutionala l-ar putea complini reducandu-l exclusiv la „abateri grave” ale Avocatului Poporului, asa cum, prin raportare la concluziile judecatorului raportor, intuim ca va fi motivata decizia in prezenta cauza (fara insa ca autoarele prezentei opinii concurente sa aiba garantia ca aceasta va fi motivarea, intrucat nu au avut acces sau cunostinta despre continutul Deciziei Curtii Constitutionale nr. 455/2021).

8. In ce ne priveste consideram ca, Avocatul Poporului fiind o autoritate administrativa autonoma, dar care se bucura de un regim juridic de autonomie marcata — inclusiv sau mai ales — fata de Parlament, controlul parlamentar care se exercita asupra sa este „autentic, adica necesar si deplin” (a se vedea si Decizia nr. 720/2017), dar nu poate trece dincolo de acele limite care ar stirbi independenta persoanei care exercita functia de Avocat al Poporului, asa cum aceasta este conturata in sens restrans de dispozitiile art. 2 din Legea nr. 35/1997 si, la un nivel mai general, de ansamblul dispozitiilor din capitolele I — „Dispozitii generale” si II „Mandatul Avocatului Poporului” din Legea nr. 35/1997. De vreme ce art. 2 din Legea nr. 35/1997 arata ca „Institutiile Avocatului Poporului este autoritate publica autonoma si independenta fata de orice alta autoritate publica, in conditiile legii”, rezulta ca independenta Avocatului Poporului nu este absoluta, ci este stabilita in limitele legii sale de functionare. Prin urmare, desi Parlamentul dispune de o larga marja de discrecionalitate in desemnarea si revocarea Avocatului Poporului, el nu poate lua astfel de decizii arbitrare ori exclusiv in baza unor considerente de natura politica. Delicatul echilibru care trebuie sa existe intre, pe de o parte, oportunitatea politica a numirii ori revocarii unei anumite persoane pe sau dintr-o anumita functie publica, oportunitate asupra careia Parlamentul detine controlul, si, pe de alta parte, regularitatea juridica a actelor de numire ori revocare a Avocatului Poporului, cu privire la care Parlamentul trebuie sa respecte Constitutia si legislatia incidenta in respectiva materie, face posibil controlul constitutionalitatii hotararilor parlamentare individuale de numire ori revocare. Cu privire la acestea din urma Comisia de la Venetia a aratat in Opinia CDL-AD (2012)026-e¹ ca hotararile individuale adoptate de majoritatile parlamentare pot afecta nu doar minoritatea parlamentara, dar si dreptul de vot al cetatenilor care au ales respectiva minoritate parlamentara si, de aceea, verificarea regularitatii adoptarii lor se transforma intr-o chestiune care vizeaza protectia drepturilor fundamentale, in cadrul careia, insa, este important sa fie verificata corectitudinea procedurilor de numire ori revocare, si nu substanta deciziei, respectiv ce persoana este numita ori revocata.

¹ [Aviz privind compatibilitatea cu principiile constitutionale si statul de drept a actiunilor Guvernului si Parlamentului Romaniei cu privire la alte institutii ale statului si Ordonanta de urgenta a Guvernului de modificare a Legii nr. 47/1992 privind organizarea si functionarea Curtii Constitutionale si Ordonanta de urgenta a Guvernului de modificare si completare a Legii nr. 3/2000 privind organizarea si desfasurarea referendumului in Romania, adoptat de Comisia de la Venetia la cea de-a 93-a sesiune plenara \(Venetia, 14— 15 decembrie 2012\), pag. 7—8. Document disponibil la \[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\\(2012\\)026-e.aspx\]\(https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2012\)026-e.aspx\)](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2012)026-e.aspx)

9. Chiar daca precedentul creat de Decizia nr. 732/2012 ar fi considerat irelevant in prezenta cauza, mult mai recent, in Decizia nr. 103/2020 referitoare la exceptia de neconstitutionalitate a dispozitiilor art. 2 alin. (1), (3) si (4), ale art. 15 alin. (1) lit. i) si ale art. 52 din Legea nr. 35/1997 privind organizarea si functionarea institutiei Avocatului Poporului, Curtea Constitutionala a retinut ca, in conformitate cu art. 60 din Constitutie, Avocatul Poporului prezinta celor doua Camere ale Parlamentului rapoarte, anual sau la cererea acestora, de unde rezulta ca Avocatul Poporului se afla in raporturi constitutionale si legale directe cu Parlamentul si, conform art. 52 din Legea nr. 35/1997, acesta nu isi vede angajata raspunderea juridica in cazul respectarii legii, ci numai in situatia nerespectarii acesteia. In plus, conform art. 9 din Legea nr. 35/1997, mandatul Avocatului Poporului inceteaza inainte de termen, printre altele, in caz de revocare din functie, iar revocarea din functie a Avocatului Poporului, ca urmare a incalcarii Constitutiei si a legilor, se face de Camera Deputatilor si de Senat, in sedinta comuna, cu votul majoritatii deputatilor si senatorilor prezenti, la propunerea birourilor permanente ale celor doua Camere ale Parlamentului, pe baza raportului comun al comisiilor juridice ale celor doua Camere ale Parlamentului. Asadar, Curtea a concluzionat in sensul ca Avocatul Poporului raspunde numai in fata Parlamentului, activitatea sa fiind supusa controlului parlamentar (a se vedea considerentul nr. 50 din Decizia nr. 103/2020). Ca urmare, Parlamentul este singura autoritate in masura sa aprecieze daca activitatea desfasurata de Avocatul Poporului, in calitatea sa de conducator al institutiei, s-a realizat in limitele stabilite de Constitutie si lege sau, dimpotriva, cu incalcarea acestora si, in consecinta, printr-o evaluare obiectiva in cadrul cailor si procedurilor exclusiv parlamentare, sa dispuna masurile legale.

10. Pe cale de consecinta, Avocatul Poporului este supus controlului parlamentar, dar acest control parlamentar, ce poate fi concretizat inclusiv in evaluarea Avocatului Poporului in vederea revocarii sale, trebuie sa se desfasoare printr-o evaluare obiectiva si in conformitate cu Constitutia, regulamentele

parlamentare si legile incidente in materie. Dovada faptului ca Avocatul Poporului este supus controlului parlamentar este si prevederea art. 60 din Constitutia Romaniei, care il obliga pe acesta sa prezinte anual sau la cerere rapoarte in fata celor doua Camere ale Parlamentului. Concret, in prezenta cauza, Avocatul Poporului si-a prezentat rapoartele de activitate pe anii 2018, 2019 si 2020, iar acestea au fost respinse de Parlament in cadrul unei proceduri parlamentare distincta de cea de revocare si necontestata pana acum. Pe cale de consecinta, exista premisele unei potentiale angajari a raspunderii juridice a conducatorului institutiei Avocatul Poporului in masura in care se poate stabili ca si-a indeplinit atributiile cu nerespectarea legii. Numai ca, spre deosebire de alte autoritati administrative autonome in cazul carora respingerea rapoartelor anuale de activitate conduce la demiterea de drept a consiliului lor de administratie (a se vedea art. 46 alin. (7) din Legea nr. 41/1994 privind organizarea si functionarea Societatii Romane de Radiodifuziune si Societatii Romane de Televiziune), in cazul Avocatului Poporului Legea nr. 35/1997 nu cuprinde o astfel de prevedere. Prin urmare, pentru revocarea Avocatului Poporului nu este suficienta respingerea rapoartelor anuale, ci trebuie respectate prevederile art. 9 din Legea nr. 35/1997, respectiv trebuie identificate fapte concrete sau omisiuni evidente in exercitarea atributiilor sale, prin care Avocatul Poporului a incalcat norme explicit identificate din Constitutie ori din legea sa de organizare si functionare sau care s-au concretizat intr-o deturnare abuziva a Avocatului Poporului de la rolul sau constitutional.



11.1. Mai precis, revocarea Avocatului Poporului nu poate avea loc pentru realizarea atributiilor sale, ci pentru nerealizarea atributiilor sale ori pentru realizarea defectuoasa a acestora sau pentru exces de putere.

11.2. Reamintim aici prevederile art. 52 din Legea nr. 35/1997, in conformitate cu care raspunderea juridica a Avocatului Poporului nu poate fi angajata pentru opiniile exprimate sau pentru actele pe care le indeplineste cu respectarea legii si in exercitarea atributiilor sale legale, ci doar pentru cele savarsite in afara cadrului legal.

11.3. Revocarea prevazuta de art. 9 din Legea nr. 35/1997 ar putea opera si pentru acte, fapte sau omisiuni savarsite abuziv sau cu exces de putere daca abuzul sau excesul de putere sunt dovedite. Altfel spus, revocarea Avocatului Poporului nu poate fi realizata pentru ca acesta ar fi fost independent in exercitarea mandatului ci, dimpotriva, pentru ca si-ar fi incalcat obligatia de a nu avea un mandat imperativ ori reprezentativ (art. 2 alin. (4) fraza intai din Legea nr. 35/1997) sau pentru ca si-ar fi incalcat obligatia de a nu accepta

instrucțiuni ori dispozitii (art. 2 alin. (4) fraza finala din Legea nr. 35/1997). Revocarea Avocatului Poporului ar putea opera, eventual pentru ca acesta s-ar fi substituit autoritatilor publice cu care interactioneaza (art. 2 alin. (3) din Legea nr. 35/1997) sau pentru ca nu ar fi depus rapoarte anuale de activitate in vederea dezbaterii lor in Parlament (art. 5 din Legea nr. 35/1997) sau, cel mai grav, pentru ca in activitatea sa nu ar fi aparat, protejat ori promovat drepturile si libertatile persoanelor fizice in raporturile acestora cu autoritatile publice (art. 1 din Legea nr. 35/1997). O astfel de revocare valorifica marja de apreciere de care dispune Parlamentul in baza art. 9 din Legea nr. 35/1997, dar ramane cel mai dificil de pus in practica deoarece presupune realizarea unei evaluari anevoios de facut, greu de probat si, nu in ultimul rand, vizeaza aspecte care au un pronuntat caracter subiectiv, pentru care este complicat de stabilit criterii clare si obiective.

11.4. De aceea, consideram ca in Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 trebuia precizata si clar identificata fiecare fapta ori omisiune imputata Avocatului Poporului, precum si atributia corespunzatoare ce nu a fost realizata sau a fost realizata defectuos ori abuziv, inclusiv prin mentionarea normelor juridice astfel incalcate. Acest lucru a fost respectat doar in privinta netransmiterii raportului special privind problemele de sistem constatate in cazul crimelor de la Caracal, prin evocarea art. 15 alin. (2) din Legea nr. 35/1997, dar lipseste in privinta tuturor celorlalte fapte enumerate in instrumentul de prezentare si motivare a Hotararii Parlamentului Romaniei nr. 36/2021. In atare conditii Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 este neconstitutionala pentru ca a fost adoptata fara respectarea conditiilor de fond referitoare la revocarea Avocatului Poporului, asa cum sunt acestea stabilite in prezent de art. 9 din Legea nr. 35/1997, ceea ce poate conduce la concluzia unei manifestari arbitrare a Parlamentului, cu incalcarela exigentelor statului de drept prevazute de art. 1 alin. (3) din Constitutie si principiului legalitatii si suprematiei Constitutiei prevazut de art. 1 alin. (5) din Constitutie. Exigentele de natura procedurala mentionate de art. 9 alin. (2) din Legea nr. 35/1997 au fost insa respectate.

12. Constatara neconstitutionalitatiei Hotararii Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 produce efectele juridice specifice controlului de constitutionalitate a posteriori. Desi art. 147 din Constitutie nu a avut in vedere si controlul constitutionalitatii unor hotarari parlamentare cu caracter individual, el precizeaza ca dispozitiile din regulamentele parlamentare constatate a fi neconstitutionale isi inceteaza efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curtii in Monitorul Oficial al Romaniei, Parlamentul fiind obligat sa le puna de acord cu dispozitiile Constitutiei. Cum in art. 28 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 referitoare la organizarea si functionarea Curtii Constitutionale atributia verificarii hotararilor parlamentare a fost grefata pe atributia verificarii regulamentelor parlamentare, efectele juridice ale unei decizii de neconstitutionalitate ce vizeaza o hotarare individuala a Parlamentului ar trebui sa fie asemanatoare. In concret, ele ar trebui sa conduca la suspendarea efectelor juridice ale Hotararii Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 timp de 45 de zile si incetarea lor dupa acest termen daca Parlamentul nu isi pune de acord hotararea cu Constitutia. In acest context trebuie precizat si ca, atunci cand este investita cu verificarea constitutionalitatii unor hotarari parlamentare cu caracter individual, Curtea Constitutionala nu este instanta judiciara de contencios administrativ pentru a putea dispune repunerea in situatia anterioara a persoanelor vizate de actul individual invalidat. De asemenea, neaflandu-ne nici in prezenta unui conflict juridic de natura constitutionala, credem ca jurisdicia constitutionala nu poate preciza autoritatilor publice conduita de urmat si nu poate dispune cu privire la reluarea sau nu a mandatului de Avocat al Poporului de catre doamna Renate Weber.

13. Cat priveste dispozitivul deciziei — fata de motivarea pe care o intuim dar nu o putem cunoaste — acesta ar fi trebuit sa fie formulat astfel: „Admite sesizarea si constata ca Hotararea Parlamentului Romaniei nr. 36/2021 este neconstitutionala intrucat a fost adoptata in temeiul unor dispozitii legale ce contravin prevederilor constitutionale cuprinse in art. 1 alin. (3) si (5) din Constitutie care consacra principiul statului de drept si principiul legalitatii si al suprematiei Legii fundamentale.”

Aceasta pentru ca jurisdicia constitutionala si-a intemeiat decizia pe neconstitutionalitatea legii, si nu pe cea a actului individual ce i-a fost deferit controlului. Pentru o solutie asemanatoare a se vedea dispozitivul Deciziei Curtii Constitutionale nr. 341 din 6 mai 2015.

In concluzie, pentru toate motivele expuse mai sus, consideram ca sesizarea de neconstitutionalitate formulata de grupul parlamentar al Partidului Social Democrat din Camera Deputatilor si Senat trebuia admisa, cu consecinta constatarii neconstitutionalitatiei Hotararii Parlamentului Romaniei nr. 36/2021.

Judecatori,
dr. Livia Doina Stanciu
prof. univ. dr. Elena-Simina Tanasescu