

DECIZIA nr.101
din 17 februarie 2021

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind modificarea și completarea Legii nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale

Nepublicată

Valer Dorneanu	- președinte
Cristian Deliorga	- judecător
Marian Enache	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Elena-Simina Tănăsescu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Benke Károly	- magistrat-asistent șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii privind modificarea și completarea Legii nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, în ansamblul său, obiecție formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție – Secțiile Unite.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost formulată prin Hotărârea nr.5 din 17 decembrie 2020, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiile Unite, a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.8208 din 18 decembrie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr.2379A/2020.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, se susține că legea criticată încalcă dispozițiile art.61 alin.(2) și ale art.75 din Constituție referitoare la principiul bicameralismului, întrucât forma adoptată de Camera Deputaților modifică substanțial obiectul de reglementare și configurația legii adoptate de Senat, în calitate de Cameră de reflecție. Cu privire la semnificația principiului bicameralismului se invocă Decizia nr.679 din 30 septembrie 2020.

4. Această modificare substanțială a obiectului de reglementare rezultă, pe de o parte, din titlul diferit al legii în forma adoptată de Senat în raport cu forma adoptată de Camera Deputaților, iar, pe de altă parte, din conținutul formei adoptate de Camera de reflecție în raport cu cea adoptată de Camera Deputaților. Astfel, se arată că forma adoptată de Senat are ca obiect de reglementare exclusiv modificarea și completarea art.10 din Legea nr.241/2005; în schimb, cea adoptată de Camera Deputaților modifică atât dispozițiile art.10, cât și cele ale art.8 și ale art.9 din Legea nr.241/2005, în condițiile în care aceste din urmă dispoziții constituie centrul de greutate al Legii nr.241/2005, reglementând infracțiuni.

5. Reconfigurând legea, Camera Deputaților modifică dispozițiile art.8 alin.(1) și (2), precum și ale art.9 alin.(1) din Legea nr.241/2005, consacrate normelor de incriminare în materia evaziunii fiscale. Noua formă a dispozițiilor anterioare, adoptată de Camera Deputaților, modifică radical regimul sancționator al faptelor prevăzute în legea pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, prin introducerea pedepsei principale alternative a amenzii. Or, modificarea regimului sancționator al faptelor prevăzute într-o lege care are ca scop prevenirea și combaterea acestora, adoptată exclusiv de Camera decizională, reprezintă o modificare substanțială a obiectului de reglementare și a configurației legii, încalcând principiul bicameralismului.

6. Această modificare radicală a regimului sancționator al faptelor prevăzute în legea pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, adoptată numai de Camera Deputaților, este de natură să afecteze coerența sistemului sancționator al legislației penale, în condițiile în care pedeapsa principală alternativă a amenzii este prevăzută în Codul penal pentru infracțiuni sancționate cu pedeapsa închisorii de maximum 5 ani, în timp ce limita maximă specială a pedepsei închisorii prevăzute de art.8 alin.(1) și (2) și art.9 alin.(1) din Legea nr.241/2005 este de 10, 15 și, respectiv 8 ani.

7. Articolul unic pct.4 [cu referire la art.10 alin.(1¹) din Legea nr.241/2005] încalcă art.1 alin.(5) din Constituție, sub aspectul exigențelor privind claritatea, precizia și previzibilitatea legii. Textul criticat, referindu-se la aplicarea art.10 din Legea nr.241/2005 „tuturor inculpaților”, fără nicio mențiune privind calitatea acestora de participanți la săvârșirea aceleiași infracțiuni sau de coinculpați, nu permite stabilirea, în mod clar, precis și previzibil, a inculpaților care beneficiază de dispozițiile art.10 din Legea nr.241/2005. Opțiunea legiuitorului de a revizui caracterul personal al beneficiului dispozițiilor art.10 din

Legea nr.241/2005 stabilit prin Decizia nr.9 din 15 martie 2017, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, nu poate fi realizată cu încălcarea condițiilor privind claritatea, precizia și previzibilitatea legii, pentru că ar avea drept consecință imposibilitatea stabilirii sferei inculpaților care beneficiază de dispozițiile art.10 din Legea nr.241/2005.

8. Pe rol se află, de asemenea, obiecția de neconstituționalitate a Legii privind modificarea și completarea Legii nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, obiecție formulată de Guvern.

9. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.8226 din 21 decembrie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr.2389A/2020.

10. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, se susține că modificările aduse art.8 din Legea nr.241/2005 corelate cu modificarea art.10 din aceeași lege sunt de natură să încalce art.1 alin.(3) și (5) din Constituție. Astfel, deși textul art.10 își propune să reglementeze, potrivit inițiatorilor, unele cauze de nepedepsire ori de aplicare a pedepsei amenzii în cazul infracțiunilor de evaziune fiscală, totuși, trimiterea este realizată la întregul art.8, articol care conține, de fapt, două infracțiuni, numai infracțiunea de la alin.(1) fiind o infracțiune care vizează protejarea relațiilor sociale ce interesează colectarea veniturilor bugetare, care presupun un comportament onest al contribuabililor, pe când alin.(2) conține o altă infracțiune, respectiv asocierea în vederea săvârșirii infracțiunii de obținere fără drept a unor sume de la bugetul general consolidat, reglementată la alin.(1), infracțiune care se constituie într-o normă specială față de reglementarea generală, prevăzută la art.367 din Codul penal (constituirea unui grup infracțional organizat), și care are drept scop protejarea unui cu totul alt set de relații sociale, respectiv cele care privesc protejarea ordinii și liniștii publice. Așadar, norma propusă are caracter ambiguu, nefiind cert dacă o persoană care săvârșește infracțiunea prevăzută la art.8 alin.(2) - care nu este o infracțiune de evaziune fiscală - va beneficia de prevederile art.10. Mai mult decât atât, în condițiile în care art.8 reglementează două infracțiuni, sunt incidente prevederile Codului penal privind concursul de infracțiuni, caz în care se pune problema aplicării „beneficiului” art.10, respectiv se va reține acest articol pentru fiecare infracțiune [art.8 alin.(1), respectiv art.8 alin.(2)] sau numai pentru art.8 alin.(1). În consecință, se apreciază că reglementarea propusă contravine art.1 alin.(5) din Constituție.

11. Se susține că textul art.8 alin.(2) din lege apare în vădită contradicție cu regimul sancționator stabilit pentru art.367 din Codul penal, fiind de analizat dacă o astfel de abordare este compatibilă cu prevederile art.11 alin.(1) și (2) privind dreptul internațional și dreptul intern din Constituție, în condițiile în care, prin Legea nr.565/2002, România a ratificat Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate, Protocolul privind prevenirea, reprimarea și pedepsirea traficului de persoane, în special al femeilor și copiilor, adițional la Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate, precum și Protocolul împotriva traficului ilegal de migranți pe calea terestră, a aerului și pe mare, adițional la Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate, adoptate la New York la 15 noiembrie 2000, tratat internațional care prevede obligația statelor de a incrimina grupul infracțional organizat, prin raportare la infracțiuni grave (definite ca fiind infracțiuni pasibile de o pedeapsă privativă de libertate al cărei maximum nu trebuie să fie mai mic de 4 ani sau de o pedeapsă mai grea). Mai mult, potrivit standardelor ONU, statele semnatare trebuie să stabilească pedepse adecvate, care să ia în considerare gravitatea infracțiunii („*penalty sufficient to take into account the gravity of the offence*”); or, stabilirea unei pedepse unice cu amenda, respectiv nepedepsirea faptei, în temeiul art.10, reprezintă modalități de sancționare care nu pot fi apreciate ca reprezentând spiritul și cerințele Convenției de la Palermo.

12. Teza finală a art.10 alin.(1) este de natură a afecta prevederile art.1 alin.(5) din Constituție. Astfel, în ceea ce îl privește pe legiuitor, acesta este ținut să aleagă o sancțiune care să corespundă importanței valorii sociale ocrotite, dar și intensității atingerii aduse acesteia prin comiterea faptei incriminate. În acest sens, legiuitorul nu poate proceda la stabilirea unor limite ale pedepsei prea largi, lăsând judecătorului o plajă de individualizare judiciară excesivă și conferindu-i acestuia, astfel, o libertate absolută în stabilirea pedepsei concrete. Acest aspect derivă din principiul legalității pedepsei. Cu toate acestea, legiuitorul nu trebuie să îi sustragă judecătorului dreptul de a mai proceda la individualizarea judiciară, prin stabilirea unor pedepse absolut determinate sau prin prevederea unor pedepse care, datorită aplicării lor automate, scapă oricărui control judiciar. Acest lucru conduce la o lipsire a judecătorului de orice pârghie în analiza situației de fapt, aspect care limitează întru totul aplicarea principiului proporționalității răspunderii penale la o anumită situație de fapt. Instituirea pedepsei unice a detențiunii pe viață pentru infracțiunea de genocid comisă în timp de război, singura, de altfel, sancționabilă în această modalitate, are la bază o situație extraordinară în care se comite infracțiunea de genocid. În acest caz, legiuitorul a considerat că se poate justifica o limitare a criteriilor de individualizare oferite judecătorului prin raportare la specificul comiterii infracțiunii. Același

raționament nu poate fi avut în vedere și în cazul infracțiunii de omor calificat, neexistând niciun motiv excepțional care să justifice o astfel de limitare.

13. Legea trebuie să pună la dispoziția magistratului instrumente care să îi permită să procedeze la determinarea unei sancțiuni concrete, ținând seama de particularitățile faptei comise: mobilul crimei, instrumentele folosite, rezultatul produs, un eventual concurs de infracțiuni ori de circumstanțele privind persoana făptuitorului: atitudinea acestuia după comiterea faptei, precum și atitudinea lui în cursul procesului penal, educația sa, posibilitățile sale de reintegrare socială, starea de recidivă postcondamnatorie sau postexecutorie.

14. În concluzie, având în vedere caracterul bivalent al dreptului penal, pe de o parte, prin funcția de protecție a drepturilor fundamentale ale cetățeanului, pe de altă parte, prin ingerința în anumite drepturi ca urmare a sancțiunii aplicate, apare ca indispensabilă necesitatea de a conferi instanței de judecată posibilitatea de a configura pedeapsa prin raportare la împrejurările concrete în care a fost comisă fapta și la circumstanțele personale ale făptuitorului. Or, faptul de a stabili, prin lege, o pedeapsă unică, precum cea a amenzii, se poate solda, în multe cazuri, cu atingeri aduse anumitor drepturi fundamentale ca urmare a disproporționalității pedepsei prin raportare la fapta comisă. De asemenea, eliminarea posibilității judecătorului de a stabili durata ori cuantumul pedepsei și de a aprecia de la caz la caz gravitatea faptei comise și a pericolozității făptuitorului prin raportare la criteriile generale de individualizare prevăzute de art.74 din Codul penal nu poate conduce decât la crearea unor situații inechitabile în practică în ceea ce privește tratamentul sancționator al infracțiunii, lăsându-l pe judecător fără una din cele mai importante prerogative ale sale în realizarea actului de justiție.

15. În ceea ce privește art.10, se apreciază că este de natură a afecta prevederile art.1 alin.(3) și (5) din Constituție. Ca apreciere generală, față de modificările și completările propuse la art.10, noua reglementare va încuraja comiterea infracțiunilor prevăzute de art.8 și 9 ale Legii nr.241/2005, câtă vreme autorul unor astfel de fapte nu riscă practic nimic. Astfel, dacă o persoană - care are calitatea de contribuabil și care a stabilit cu rea-credință impozite, taxe sau contribuții, având ca rezultat obținerea, fără drept, a unor sume de bani cu titlu de rambursări sau restituiri de la bugetul general consolidat ori compensări datorate bugetului general consolidat - va fi identificată, ulterior comiterii faptei, va evita aplicarea pedepselor prevăzute în prezent la art.8 prin achitarea prejudiciului. Situația ar urma să fie identică și în cazul unei persoane care, în scopul sustragerii de la îndeplinirea obligațiilor fiscale, va proceda la ascunderea bunului ori a sursei impozabile sau taxabile, la omisiunea, în tot sau în parte, a evidențierii, în actele contabile ori în alte documente legale, a operațiunilor comerciale efectuate sau a veniturilor realizate ori la omiterea oricăreia dintre celelalte fapte incriminate de art.9 al Legii nr.241/2005.

16. Prin reglementările propuse, care constituie *mitior lex*, afectând și dosarele instrumentate în prezent de organele judiciare, s-ar ajunge cel puțin la o atenuare a efectului preventiv al incriminării unor fapte de către Legea nr.241/2005, câtă vreme persoanele care nu se conformează prevederilor legale și, astfel, cauzează prejudicii bugetului de stat nu suferă niciun fel de consecințe legale relevante dacă achită prejudiciul cauzat prin infracțiune. Practic, prin modificările propuse sunt înlăturate efectul disuasiv al pedepselor și funcția de exemplaritate pe care trebuie să o poarte sistemul sancționator în materie penală, cu afectarea prevederilor constituționale prevăzute la art.1 alin.(3) și (5) din Constituție.

17. Se mai arată că scopul urmărit de inițiatorul propunerii legislative, și anume acela de a se asigura recuperarea prejudiciului, nu este la adăpost de critici. Se menționează că *de lege lata* acțiunea civilă exercitată în cadrul procesului penal are ca obiect tragerea la răspundere civilă delictuală a persoanelor responsabile, potrivit legii civile, pentru prejudiciul produs prin comiterea faptei care face obiectul acțiunii penale [art.19 alin.(1) din Codul de procedură penală]; că procurorul, în cursul urmăririi penale, judecătorul de cameră preliminară sau instanța de judecată, din oficiu sau la cererea procurorului, în procedura de cameră preliminară ori în cursul judecății, poate lua măsuri asigurătorii, prin ordonanță sau, după caz, prin încheiere motivată, pentru a evita ascunderea, distrugerea, înstrăinarea sau sustragerea de la urmărire a bunurilor care pot face obiectul confiscării speciale sau al confiscării extinse ori care pot servi la garantarea executării pedepsei amenzii sau a cheltuielilor judiciare ori a reparării pagubei produse prin infracțiune [art.249 alin.(1) din Codul de procedură penală]; și că instanța care soluționează acțiunea penală prin aceeași hotărâre se pronunță și asupra acțiunii civile, iar în cazul când admite acțiunea civilă, instanța examinează, potrivit art.249-254 din Codul de procedură penală, necesitatea luării măsurilor asigurătorii privind reparațiile civile, dacă asemenea măsuri nu au fost luate anterior [art.397 din Codul de procedură penală]. Rezultă că exercitarea acțiunii penale și atragerea răspunderii penale a inculpatului care a comis infracțiuni de evaziune fiscală nu exclud, ci, dimpotrivă, permit și soluționarea acțiunii civile menite a asigura tragerea la răspundere civilă delictuală a persoanei responsabile potrivit legii civile pentru prejudiciul produs prin comiterea faptei care face obiectul acțiunii penale. În consecință, se arată că argumentul invocat pentru a justifica

introducerea unor cauze de înlăturare sau de atenuare a răspunderii penale în cazul comiterii unor infracțiuni de evaziune fiscală, în ipoteza în care inculpatul achită prejudiciul, nu este unul care să poată fi susținut.

18. Se arată că art.10 alin.(1) din legea criticată nu respectă cerințele de calitate a legii, întrucât poate determina dificultăți în practică, în condițiile în care se solicită acoperirea integrală a prejudiciului cauzat prin infracțiune, deși poate acesta nu a fost în mod clar și cert stabilit. Același problemă de claritate și previzibilitate a normei intervine și în situația în care inculpatul dorește să achite prejudiciul, dar nu este de acord cu valoarea acestuia.

19. Față de forma reglementării criticate, sancțiunea aplicabilă autorului infracțiunii va fi amenda, cuprinsă, potrivit art.61 din Codul penal, între 1.800 lei și 150.000 lei. Or, regimul sancționator pentru infracțiunile de la art.8 și 9, care constă în aplicarea unei sancțiuni cu amenda de 1.800 lei (până la 150.000 lei), determină o cvasi-impunitate a autorului infracțiunii. În plus, textul este lipsit de previzibilitate și claritate, în condițiile în care nu se precizează dacă un astfel de beneficiu se aplică și în cazul concursului de infracțiuni, când persoana este trimisă în judecată pentru săvârșirea mai multor infracțiuni dintre cele prevăzute la art.8 și 9 din Legea nr.241/2005.

20. Se apreciază, de asemenea, că art.10 alin.(1¹) din legea criticată poate determina dificultăți în practică, în condițiile în care se solicită acoperirea integrală a prejudiciului cauzat prin infracțiune, deși poate acesta nu a fost în mod clar și cert stabilit. Același problemă de claritate și previzibilitate a normei intervine și în situația în care inculpatul dorește să achite prejudiciul, dar nu este de acord cu valoarea acestuia. În plus, textul este lipsit de previzibilitate și claritate, în condițiile în care nu se precizează dacă un astfel de beneficiu se aplică și în cazul concursului de infracțiuni, când persoana este trimisă în judecată pentru săvârșirea mai multor infracțiuni dintre cele prevăzute la art.6, 8 și 9 din Legea nr.241/2005.

21. Concluzionând, se apreciază că textul propus la art.10 alin.(1) nu respectă cerințele de calitate a legii, cu atât mai mult cu cât stabilirea pedepsei amenzii ca alternativă la pedeapsa închisorii poate goli de conținut această din urmă pedeapsă, ridicând serioase probleme din perspectiva reglementării caracterului disuasiv al sancțiunilor penale. Nimic nu împiedică stabilirea unor forme de răspundere penală graduală, cu respectarea însă a pericolului social al faptelor și cu observarea principiilor unor sancțiuni disuasive.

22. În ceea ce privește textul art.10 alin.(1¹), se apreciază că este de natură a afecta prevederile art.1 alin.(3) din Constituție, întrucât nu prevede niciun fel de prag, așa încât aplicabilitatea acestuia este generală, fiind posibilă ipoteza ca pentru un prejudiciu mai mare de 500.000 euro, în echivalentul monedei naționale, caz în care, potrivit art.9 alin.(3), limitele de pedeapsă se situează între 9 și 15 ani închisoare, persoana care a comis infracțiunea de evaziune să nu fie pedepsită, singura condiție fiind ca aceasta, în cursul urmăririi penale sau în cursul judecății până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive, să achite prejudiciul produs prin comiterea faptei, majorat cu 20% din baza de calcul, la care se adaugă dobânzile și penalitățile. Similar, și în cazul unui prejudiciu semnificativ (spre exemplu, de 10.000.000 euro, în echivalentul monedei naționale) ca urmare a săvârșirii infracțiunii de obținere fără drept a unor sume de la bugetul general consolidat, reglementată la art.8 alin.(1), persoana nu va fi pedepsită. Într-o astfel de ipoteză persoanei nu i se mai aplică nicio pedeapsă, fie ea și formală [amenda, potrivit art.10 alin.(1)], aspect care determină încălcarea art.1 alin.(3) din Constituție, în condițiile în care legiuitorul avea obligația de a lua măsuri în vederea apărării ordinii și siguranței publice, prin adoptarea instrumentelor legale necesare în scopul prevenirii stării de pericol și a fenomenului infracțional, cu excluderea oricăror reglementări de natură să ducă la încurajarea acestui fenomen. În acest sens, se invocă Decizia Curții Constituționale nr.584 din 25 septembrie 2018.

23. În ceea ce privește textul art.10, se arată că este de natură a afecta obligațiile decurgând din calitatea de stat membru al Uniunii Europene - art.148 din Constituție privind integrarea în Uniunea Europeană, în condițiile în care infracțiunile privind fraudă în domeniul TVA intracomunitar sunt acoperite de infracțiunile de evaziune fiscală prevăzute de art.8 și 9 din Legea nr.241/2005. Or, pot exista situații în care o infracțiune de evaziune fiscală legată de impozitul pe venit sau pe profit este indisolubil legată de o infracțiune de fraudă în domeniul privind TVA intracomunitar, caz în care sunt aplicabile cele dezvoltate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

24. Astfel, potrivit jurisprudenței Curții de la Luxemburg, dispozițiile art.325 alin.(1) și (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, prin simplul fapt al intrării lor în vigoare, au ca efect, în temeiul principiului priorității dreptului Uniunii în raport cu dreptul intern al statelor membre, inaplicabilitatea de drept a oricărei dispoziții contrare legislației naționale existente. Se menționează jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, și anume hotărârile din 8 septembrie 2015, 5 iunie 2018 și 17 ianuarie 2019, pronunțate în cauzele C-105/14 *Taricco și alții*, C-612/15 *Kolev și alții*, și respectiv C-310/16 *Dzivev și alții*. Se apreciază că cele reținute de Curtea de Justiție a Uniunii Europene sunt aplicabile și în raport cu soluția legislativă cuprinsă la art.10, în condițiile în care fraude grave vor

beneficia fie de aplicarea unei amenzi penale, fie chiar de nepedepsire, dacă persoana, în cursul urmăririi penale sau în cursul judecății până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive, a achitat prejudiciul produs prin comiterea faptei, majorat cu 20% din baza de calcul, la care se adaugă dobânzile și penalitățile. Se arată că principiul potrivit căruia legiuitorului național îi revine sarcina de a lua măsurile necesare așa încât să garanteze că regimul procedural aplicabil urmăririi infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii nu este conceput așa încât să prezinte, pentru rațiuni inerente acestuia, un risc sistemic de impunitate privind faptele care constituie asemenea infracțiuni și menține valabilitatea și cu privire la standardele pe care trebuie să le îndeplinească legislația în domeniul dreptului penal material.

25. Pe rol se află, de asemenea, obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct.4 [cu referire la art.10 alin.(1²)] din Legea privind modificarea și completarea Legii nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, obiecție formulată de Avocatul Poporului.

26. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.8279 din 22 decembrie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr.2403A/2020.

27. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, se arată că textul criticat încalcă art.20 și art.23 alin.(12) din Constituție coroborate cu cele ale art.7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, referitoare la principiul legalității pedepsei și principiul individualizării sancțiunilor de drept penal, întrucât permit aplicarea cauzei de nepedepsire prevăzută la art.10 alin.(1) și (1¹) tuturor inculpaților chiar dacă nu au contribuit la acoperirea prejudiciului.

28. Soluția legislativă referitoare la cauza de nepedepsire ce operează ca urmare a achitării integrale a prejudiciului până la un anumit termen stabilit de legiuitor nu are caracter de noutate, aceasta fiind reglementată de art.10 alin.(1) teza finală din Legea nr.241/2005, în forma sa anterioară modificării intervenite prin Legea nr.255/2013. Raportat la acea reglementare, prin Decizia nr.9/2017, Înalta Curte de Casație și Justiție a stabilit natura juridică a cauzei de nepedepsire prevăzută de art.10 din Legea nr.241/2005 ca fiind o cauză cu caracter personal.

29. Se arată că, în acord cu jurisprudența Curții Constituționale, acoperirea integrală a prejudiciului până la momentul procesual stabilit de legiuitor nu se referă la fapta de evaziune fiscală, ci privește conduita făptuitorului după momentul comiterii faptei, atitudinea psihică manifestată de făptuitor până la acel moment procesual, conduită în raport cu care se poate aprecia asupra pericolozității sale. Așadar, acoperirea integrală a prejudiciului de către autorul infracțiunii de evaziune fiscală, realizată la un moment ulterior comiterii faptei, reprezintă o manifestare a conduitei după săvârșirea infracțiunii și în cursul procesului penal, pe care legiuitorul a calificat-o ca fiind o cauză de nepedepsire/reducere a limitelor de pedeapsă, cu caracter personal. De altfel, opinia potrivit căreia art.10 alin.(1) din Legea nr.241/2005 reglementează o cauză de nepedepsire/reducere a limitelor de pedeapsă cu caracter personal a fost reținută de instanța de control constituțional în jurisprudența sa - citată în paragraful 21 al Deciziei nr.459 din 25 iunie 2020-, potrivit căreia atitudinea procesuală concretă a persoanelor cercetate, respectiv comportamentul activ al inculpatului/ învinutului/ făptuitorului în sensul diminuării consecințelor faptei săvârșite constituie o circumstanță personală, cu efecte doar asupra participantului care are un asemenea comportament activ. În concluzie, Curtea a reținut că acoperirea integrală a prejudiciului de către făptuitor până la momentul procesual stabilit de legiuitor prin dispozițiile art.10 alin.(1) din Legea nr.241/2005 nu se referă la fapta de evaziune fiscală săvârșită, ci privește conduita făptuitorului într-un moment ulterior comiterii faptei și atitudinea proprie a făptuitorului manifestată până la momentul procesual stabilit de legiuitor.

30. Stabilirea caracterului personal al cauzei de nepedepsire determină aplicarea și respectarea, la nivelul legislației interne, a normelor constituționale și convenționale referitoare la principiul legalității pedepsei și principiul individualizării sancțiunilor de drept penal.

31. Cauza de nepedepsire reglementată prin textul legal criticat se referă la acoperirea integrală a prejudiciului cauzat prin săvârșirea unei infracțiuni de evaziune fiscală, până la momentul procesual stabilit de legiuitor. Aceasta privește conduita făptuitorului într-un moment ulterior comiterii faptei și atitudinea proprie a făptuitorului manifestată până la momentul procesual stabilit de legiuitor. Conduita făptuitorului într-un moment ulterior comiterii faptei și atitudinea acestuia manifestată la un anumit moment procesual caracterizează persoana făptuitorului și permit stabilirea pericolozității sale, iar nu fapta săvârșită și gravitatea acesteia. Conduita după săvârșirea infracțiunii și în cursul procesului penal reprezintă, conform art.74 alin.(1) lit.f) din Codul penal, un criteriu general de individualizare a pedepsei, cu caracter personal, pe baza căruia se determină pericolozitatea făptuitorului. Acoperirea integrală a prejudiciului constituie o formă de manifestare a conduitei după săvârșirea infracțiunii și în cursul procesului penal, căreia legiuitorul i-a atribuit valoarea de cauză de nepedepsire.

32. Prin Decizia Curții Constituționale nr.1196 din 30 septembrie 2010 s-a reținut că legiuitorul este liber să acorde anumite măsuri de favoare cu caracter penal, condiționat de repararea prejudiciului cauzat tocmai pentru a încuraja comportamentul activ al

inculpatului/învinuitului/făptuitorului în sensul diminuării consecințelor periculoase ale faptei penale săvârșite și pentru a repune în circuitul bugetar sumele de bani ce au constituit obiectul prejudiciului. Rezultă că scopul cauzei de nepedepsire în materia infracțiunilor de evaziune fiscală este încurajarea comportamentului activ al făptuitorului în sensul diminuării consecințelor faptei săvârșite, Curtea Constituțională atribuind cauzei de nepedepsire un caracter exclusiv personal.

33. În aceste condiții, Parlamentului, în calitatea sa de unică autoritate legiuitoare conform art.61 alin.(1) din Constituție, îi revine îndatorirea de a stabili ce fapte constituie infracțiuni și care este regimul sancționator al acestora, precum și care sunt cauzele de nepedepsire, însă în activitatea de legiferare, Parlamentul este ținut să respecte înțelesul constituțional al principiilor legalității pedepsei și al individualizării sancțiunilor cu referire la caracterul personal al cauzei de nepedepsire în materia infracțiunilor de evaziune fiscală.

34. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) și (3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecțiile de neconstituționalitate au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului și Avocatului Poporului, după caz, pentru a comunica punctele lor de vedere.

35. **Guvernul**, în Dosarul nr.2379A/2020, apreciază că obiecția de neconstituționalitate este întemeiată în raport cu art.1 alin.(5) din Constituție.

36. Analizând cele două forme ale propunerii legislative (cea adoptată de Senat și cea adoptată de Camera Deputaților), se arată că nu există deosebiri majore de concepție, care să conducă la încălcarea principiului bicameralismului, prevăzut de art.61 alin.(2) și art.75 din Constituție.

37. Referitor la critica privind dispozițiile art.10 alin.(1²) din lege, se arată că respectiva cauză de nepedepsire va fi aplicabilă tuturor inculpaților, chiar dacă nu au contribuit la acoperirea prejudiciului, căpătând un caracter real. Or, acest lucru este în contradicție cu cele statuate de Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr.9 din 20 februarie 2017, pronunțată de Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, conform căreia dispozițiile art.10 alin.(1) din Legea nr.241/2005, în forma în vigoare până la data 1 februarie 2014, reglementează o cauză de nepedepsire/reducere a limitelor de pedeapsă cu caracter personal. Noua reglementare creează dificultăți de interpretare, nefiind evident dacă intenția de reglementare a fost aceea de a aplica o pedeapsă mai blândă ori o cauză de nepedepsire numai autorului/coautorilor și celorlalți participanți (instigatorii și complicii), având toți calitatea de inculpați în același proces penal, ori dacă „beneficiile” art.10 alin.(1) și alin.(1¹) se aplică tuturor participanților, inclusiv în cazurile în care unii dintre aceștia au fost descoperiți ulterior (sau au dobândit calitatea de suspecti) momentului în care unul dintre participanți/inculpați a acoperit deja integral prejudiciul.

38. În plus, calificarea cauzei de nepedepsire ca fiind una reală, aplicabilă tuturor inculpaților, este de natură a ridica probleme de aplicare a legii, afectând art.1 alin.(5) din Constituție, în ipoteza în care unii dintre participanți sunt judecați și condamnați pentru evaziune fiscală, iar ulterior alți participanți la săvârșirea aceleiași infracțiuni sunt descoperiți și cel puțin unul dintre aceștia din urmă achită prejudiciul. Astfel, impunerea unui caracter real al cauzei de nepedepsire/reducere a pedepsei prevăzute în conținutul art.10 alin.(1) din Legea nr.241/2005, contrar jurisprudenței instanței de contencios constituțional și dezlegării obligatorii a Înaltei Curți de Casație și Justiție, este de natură să afecteze claritatea și previzibilitatea legii, dar și art.147 alin.(4) din Constituție prin faptul că legiuitorul procedează într-un mod contrar comportamentului constituțional loial de care acesta trebuie să dea dovadă față de instanța constituțională și față de jurisprudența acesteia.

39. **Președintele Camerei Deputaților**, în Dosarul nr.2389A/2020, apreciază că obiecția de neconstituționalitate este întemeiată.

40. Se arată că art.8 conține două infracțiuni: prima vizează protejarea relațiilor sociale privind colectarea veniturilor bugetare, care presupune o conduită onestă a contribuabililor, iar cea de-a doua, asocierea în vederea săvârșirii infracțiunii de a obține fără drept sume de bani de la bugetul general consolidat. Deși textul art.10, potrivit inițiatorilor, își propune să reglementeze unele cauze de nepedepsire ori de aplicare a pedepsei amenzii în cazul infracțiunilor de evaziune fiscală, se face trimitere la întreg art.8, nu doar la alin.(1), aspect care încalcă conceptul de calitate a legii.

41. Se arată că dispozițiile art.10 alin.(1) din Legea nr.241/2005, coroborate cu cele ale art.8 și 9 din aceeași lege, permit aplicarea sancțiunii cu amendă penală. Obligativitatea dispunerii de către instanța de judecată a pedepsei amenzii penale este în totală contradicție cu dispozițiile art.8 și 9 din Legea nr.241/2005, care prevăd pentru infracțiunile de evaziune fiscală pe care le reglementează doar pedeapsa închisorii, care nu este alternativă cu pedeapsa amenzii. Sub acest aspect, dispozițiile legale analizate contravin principiului legalității incriminării, astfel cum acesta este prevăzut la art.23 alin.(12) din Constituție.

42. Chiar dacă Legea nr.241/2005 reprezintă o lege specială, aceasta nu poate să prevadă un regim diferit de aplicare a instituțiilor de drept penal reglementate în partea generală a Codului penal, decât cu încălcarea principiului legalității incriminării și pedepsei.

43. În ceea ce privește art.10 alin (1¹), se arată că introducerea soluției legislative referitoare la cauza de nepedepsire cu privire la infracțiunile prevăzute și sancționate la art.8 și 9 din Legea nr.241/2005 nu are caracter de noutate. În forma anterioară modificării intervenite în anul 2013, art.10 alin.(1) reglementa cauza de nepedepsire. Însă se arată că prevederile art.10 alin.(1) și (1¹) din Legea nr.241/2005 reglementează dispunerea renunțării la urmărirea penală, în cazul săvârșirii unei infracțiuni reglementate la art.8 sau 9 din Legea nr.241/2005, în condițiile acoperirii de către inculpat a prejudiciului produs prin comiterea faptei, majorat cu 20%. Limitele speciale ale pedepselor cu închisoarea prevăzute pentru infracțiunile reglementate la art.8 alin.(1) și (2) din Legea nr.241/2005 sunt de la 3 la 10 ani, în cazul infracțiunii prevăzute la art.8 alin.(1) din Legea nr.241/2005, și, respectiv de la 5 la 15 ani, în cazul infracțiunii prevăzute la art.8 alin.(2) din Legea nr.241/2005. Totodată, limitele speciale ale pedepsei închisorii prevăzute pentru infracțiunea reglementată la art.9 din Legea nr.241/2005 sunt de la 2 la 8 ani. Așa fiind, legea criticată obligă să se renunțe la urmărirea penală în situația săvârșirii unor infracțiuni pentru care legea prevede pedeapsa închisorii care depășește 7 ani, aspect ce contravine logicii reglementării instituției renunțării la urmărirea penală. Astfel, dispozițiile art.10 alin.(1¹) din Legea nr.241/2005, coroborate cu cele ale art.8 și 9 din aceeași lege, permit dispunerea soluției mai sus arătate, în cazul unor pedepse cu închisoarea mai mari de 7 ani, spre deosebire de prevederile art.318 alin.(1) din Codul de procedură penală ce reglementează limita de 7 ani ca limită specială maximă a pedepselor pentru infracțiunile în cazul cărora se poate dispune renunțarea la urmărirea penală.

44. Se susține că Legea nr.241/2005, în ansamblul său, reprezintă o lege penală specială, fiind de strictă interpretare și aplicare, însă, cu toate acestea, aspectul anterior menționat nu permite legiuitorului să instituie reguli de procedură distincte de cele prevăzute în cuprinsul Codului de procedură penală, cauzele penale ce au ca obiect săvârșirea unor infracțiuni dintre cele reglementate la art.8 și 9 din Legea nr.241/2005 neputând fi soluționate decât potrivit regulilor procesual penale prevăzute în Codul de procedură penală. Prin urmare, instituirea unei limite speciale maxime a pedepselor pentru care poate fi dispusă renunțarea la urmărirea penală mai mare decât cea reglementată la art.318 alin.(1) din Codul de procedură penală este de natură a încălca principiul legalității incriminării, prevăzut la art.23 alin.(12) din Constituție.

45. Prin urmare, se apreciază că standardele de claritate și calitate a legii și principiul legalității incriminării și a pedepsei nu au fost respectate.

46. Se apreciază că este întemeiată critica potrivit căreia, prin aplicarea prevederilor art.10 infracțiunii prevăzute de art.8 alin.(2), se încalcă regimul sancționator prevăzut de dreptul intern și internațional, întrucât art.10 presupune incidența cauzelor de nepedepsire, respectiv de aplicare numai a amenzii, ceea ce intră în contradicție cu regimul sancționator stabilit pentru art.367 din Codul penal, precum și cu prevederile tratatelor internaționale la care România este parte, care prevăd obligația statelor de a incrimina grupul infracțional organizat, prin raportare la infracțiuni grave, definite ca infracțiuni pasibile de o pedeapsă privativă de libertate al cărei maximum nu trebuie să fie mai mic de 4 ani sau de o pedeapsă mai grea (Legea nr.565/2002 pentru ratificarea Convenției Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate, a Protocolului privind prevenirea, reprimarea și pedepsirea traficului de persoane, în special al femeilor și copiilor, adițional la Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate, precum și a Protocolului împotriva traficului ilegal de migranți pe calea terestră, a aerului și pe mare, adițional la Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate, adoptate la New York la 15 noiembrie 2000). Astfel, prin aplicarea prevederilor art.10 infracțiunilor prevăzute și sancționate de art.8 alin (2) s-a adus atingere principiului fundamental al încrederii între state în raporturile lor internaționale care se referă la principiul bunei-credințe.

47. **Președintele Camerei Deputaților**, în Dosarul nr.2403A/2020, apreciază că obiecția de neconstituționalitate este întemeiată.

48. Se arată că, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a stabilit că acoperirea integrală a prejudiciului până la momentul stabilit de legiuitor prin dispozițiile art.10 alin.(1) din Legea nr.241/2005 nu se referă la fapta de evaziune fiscală, ci la conduita făptuitorului într-un moment ulterior comiterii faptei și atitudinea făptuitorului manifestată până la momentul procesual stabilit de legiuitor. Scopul cauzei de nepedepsire în materia infracțiunilor de evaziune fiscală este încurajarea comportamentului activ al făptuitorului în sensul diminuării consecințelor faptei săvârșite, Curtea Constituțională atribuind cauzei de nepedepsire un caracter exclusiv personal. Însă cauza de nepedepsire, reglementată de textul criticat, nu respectă înțelesul constituțional al principiilor pedepsei și al individualizării sancțiunilor cu privire la caracterul personal al cauzei de nepedepsire în materia infracțiunilor de evaziune fiscală.

49. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului**, în Dosarul nr.2379A/2020, **președintele Senatului și Avocatul Poporului**, în Dosarul nr.2379A/2020, **președintele Senatului și Guvernul**, în Dosarul nr.2403A/2020, nu au comunicat punctele lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

50. Curtea, la termenul de judecată din 28 ianuarie 2021, a amânat dezbaterea în cele trei dosare pentru data de 17 februarie 2021. La această dată, Curtea, în temeiul art.139 din Codul de procedură civilă coroborat cu art.14 din Legea nr.47/1992, având în vedere obiectul sesizărilor de neconstituționalitate, a dispus conexarea Dosarelor nr.2389A/2020 și nr.2403A/2020 la Dosarul nr.2379A/2020, care a fost primul înregistrat, și a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctele de vedere ale președintelui Camerei Deputaților și Guvernului, rapoartele întocmite de judecătorul-raportor, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

51. **Obiectul controlului de constituționalitate**, astfel cum a fost formulat, îl constituie Legea privind modificarea și completarea Legii nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale. Din analiza criticilor de neconstituționalitate formulate, rezultă că legea este criticată atât în ansamblul său, sub aspectul procedurii sale de adoptare, cât și în privința conținutului său normativ. Legea criticată cuprinde un articol unic cu patru puncte și are următorul cuprins:

- Articolul unic pct.1 [cu referire la art.8]: „(1) *Constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 3 la 10 ani și interzicerea unor drepturi, sau cu amendă, stabilirea cu rea-credință de către contribuabil a impozitelor, taxelor sau contribuțiilor, având ca rezultat obținerea, fără drept, a unor sume de bani cu titlu de rambursări sau restituiri de la bugetul general consolidat, ori compensări datorate bugetului general consolidat.*

(2) *Constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 5 la 15 ani și interzicerea unor drepturi, sau cu amendă asocierea în vederea săvârșirii faptei prevăzute la alin.(1)”;*

- Articolul unic pct.2 [cu referire la art.9]: „(1) *Constituie infracțiuni de evaziune fiscală și se pedepesc cu închisoare de la 2 la 8 ani și interzicerea unor drepturi, sau cu amenda, următoarele fapte săvârșite în scopul sustragerii de la îndeplinirea obligațiilor fiscale:”*

- Articolul unic pct.3 [cu referire la art.10 alin.(1)]: „(1) *În cazul săvârșirii unei infracțiuni de evaziune fiscală prevăzute la art.8 și 9, dacă în cursul urmăririi penale sau al judecării, prejudiciul cauzat este acoperit integral, iar valoarea acestuia nu depășește 100.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se poate aplica pedeapsa cu amendă. Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 50.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se aplică pedeapsa cu amenda”;*

- Articolul unic pct.4 [cu referire la art.10 alin.(1¹) și (1²)]: „(1¹) *În cazul săvârșirii uneia dintre infracțiunile prevăzute la art.8 și 9, dacă în cursul urmăririi penale sau în cursul judecării până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive, prejudiciul produs prin comiterea faptei, majorat cu 20% din baza de calcul, la care se adaugă dobânzile și penalitățile este acoperit integral, fapta nu se mai pedepsește, făcându-se aplicarea dispozițiilor art.16 alin.(1) lit.h) din Legea nr.135/2010 privind Codul de procedură penală, cu modificările și completările ulterioare.*

„(1²) *Dispozițiile prezentului articol se aplică tuturor inculpaților chiar dacă nu au contribuit la acoperirea prejudiciului prevăzut la alin.(1) și (1¹)”.*

52. Textele constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele ale art.1 alin.(3) și (5) privind statul de drept și calitatea legii, ale art.11 alin.(1) și (2) privind dreptul internațional și dreptul intern, art.23 alin.(12) privind legalitatea pedepsei, astfel cum se interpretează, potrivit art.20 alin.(1), și prin prisma art.7 – *Nicio pedeapsă fără lege* din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ale art.61 alin.(2) și art.75 privind principiul bicameralismului, precum și ale art.148 privind actele de drept european. Prin raportare la art.11 alin.(1) și (2) din Constituție, sunt invocate Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate, Protocolul privind prevenirea, reprimarea și pedepsirea traficului de persoane, în special al femeilor și copiilor, adițional la Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate, precum și Protocolul împotriva traficului ilegal de migranți pe calea terestră, a aerului și pe mare, adițional la Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate, adoptate la New York la 15 noiembrie 2000, ratificate prin Legea nr.565/2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.813 din 8 noiembrie 2002.

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

53. În prealabil examinării obiecției de neconstituționalitate, Curtea are obligația verificării condițiilor de admisibilitate ale acesteia, prin prisma titularului dreptului de sesizare, a termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și a obiectului controlului de constituționalitate. Dacă primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale,

din perspectiva legalei sale sesizări, cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează să fie cercetate în ordinea anterioară, iar constatarea neîndeplinirii uneia dintre ele are efecte dirimante, făcând inutilă analiza celorlalte condiții (Decizia nr.66 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.213 din 9 martie 2018, paragraful 38).

54. Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condițiile prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție atât sub aspectul titularilor dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție – Secții Unite, Guvernul României și Avocatul Poporului, cât și sub aspectul obiectului, fiind vorba de o lege adoptată, dar nepromulgată încă.

55. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de contencios constituțional, potrivit art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art.77 alin.(1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament, iar, potrivit art.77 alin.(3) din Constituție, în termen de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare.

56. În cauză, propunerea legislativă privind modificarea și completarea Legii nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale a fost adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 15 decembrie 2020. La aceeași dată, legea a fost depusă la secretarii generali ai celor două Camere pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității legii și trimisă la promulgare în data de 21 decembrie 2020. Prezentele sesizări au fost înregistrate la Curtea Constituțională la datele de 18, 21 și 22 decembrie 2020.

57. Luând act de faptul că obiecția de neconstituționalitate formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție – Secții Unite a fost realizată în interiorul termenului de protecție de 5 zile, prevăzut de art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992, iar celelalte două obiecții cu depășirea acestui termen, dar în interiorul termenului de promulgare de 20 de zile, prevăzut de art.77 alin.(1) din Constituție, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă sub aspectul respectării termenului în care poate fi sesizată instanța de control constituțional [a se vedea în acest sens, Decizia nr.67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.223 din 13 martie 2018, primele două ipoteze].

58. În consecință, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție, precum și ale art.1, 10, 15 și 18 din Legea nr.47/1992, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

(2) Analiza obiecției de neconstituționalitate

(2.1.) Critici de neconstituționalitate extrinsecă referitoare la încălcarea principiului bicameralismului în cadrul procedurii de reexaminare a legii

59. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea art.10 din Legea nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale a fost inițiată de 16 deputați și adoptată de Senat la data de 29 mai 2018, iar de Camera Deputaților la data de 19 decembrie 2018. Prin Decizia nr.147 din 13 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.338 din 3 mai 2019, Curtea a constatat neconstituționalitatea articolului unic din Legea pentru modificarea și completarea art.10 din Legea nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale. În procedura de reexaminare, în data de 10 februarie și 15 decembrie 2020, Senatul (Cameră de reflecție), respectiv Camera Deputaților (Cameră decizională) au adoptat din nou legea menționată.

60. Curtea reține că încălcarea principiului bicameralismului este invocată în procedura de reexaminare a legii. Ca principiu, reexaminarea realizată conform art.147 alin.(2) din Constituție presupune deschiderea de drept a procedurii de reexaminare a legii de către Parlament pentru punerea de acord a prevederilor neconstituționale cu decizia Curții Constituționale, în temeiul art.147 alin.(2) din Constituție. În cadrul acestei proceduri, Parlamentul poate modifica și alte prevederi legale numai dacă acestea se găsesc într-o legătură indisolubilă cu dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale, pentru a asigura caracterul unitar al reglementării, și, în măsura în care se impune, va recorela celelalte dispoziții ale legii, ca operațiune de tehnică legislativă, fără a putea aduce alte modificări de substanță legii în cauză (Decizia nr.33 din 23 ianuarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.146 din 15 februarie 2018, paragraful 187, sau Decizia nr.394 din 5 iunie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.597 din 19 iulie 2019, par.30).

61. În cauză, se critică faptul că, în Camera decizională, s-au adus modificări art.8 și 9 din legea criticată care nu au fost avute în vedere la Camera de reflecție și că modificările astfel operate sunt distonante atât cu titlul, cât și cu conținutul normativ al legii adoptate de Camera de reflecție.

62. Procedura de reexaminare este parte a legiferării, astfel că principiul bicameralismului este aplicabil și în cadrul acestei proceduri, ceea ce înseamnă că între formele adoptate de cele două

Camere ale Parlamentului nu trebuie să existe nici deosebiri majore de conținut juridic și nici o configurație semnificativ diferită, sens în care art.61 alin.(2) și art.75 privind principiul bicameralismului trebuie analizate în corelație cu art.147 alin.(2) din Constituție.

63. Analizând modificările aduse art.8 și 9 din Legea nr.241/2005, Curtea constată că acestea nu realizează decât o operațiune accesorie, tehnică și necesară în raport cu modificările aduse art.10 alin.(1) din lege, articol care a fost constatat ca fiind neconstituțional prin Decizia nr.147 din 13 martie 2019 și care a format obiectul punerii de acord cu decizia Curții Constituționale antereferite. Astfel, art.10 alin.(1) teza întâi, în forma adoptată la Camera de reflecție, prevedea că „*în cazul săvârșirii unei infracțiuni de evaziune fiscală prevăzute la art.8 și 9, dacă în cursul urmăririi penale sau al judecării, prejudiciul cauzat este acoperit integral, iar valoarea acestuia nu depășește 100.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se poate aplica pedeapsa cu amendă*”. Camera decizională, observând că art.8 și 9 din lege stabilesc doar pedeapsa principală a închisorii pentru faptele incriminate, a corelat conținutul acestora cu art.10 alin.(1) teza întâi, reglementând, în mod expres, în cuprinsul acestora și pedeapsa principală alternativă a amenzii. Prin urmare, textele modificate [art.8 și 9] se găsesc într-o legătură indisolubilă cu dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale [art.10], intervenția legislativă fiind necesară pentru a asigura caracterul unitar al reglementării. De altfel, în decizia antereferită, par.24, Curtea a statuat că „reglementarea la art.10 alin.(1) din Legea nr.241/2005 a obligativității dispunerii de către instanța de judecată, în condițiile arătate în cuprinsul normei analizate, a pedepsei amenzii penale este în totală contradicție cu dispozițiile art.8 și 9 din Legea nr.241/2005, care prevăd pentru infracțiunile de evaziune fiscală pe care le reglementează doar pedeapsa închisorii, ce nu este alternativă cu pedeapsa amenzii. Or, și sub acest aspect, dispozițiile legale analizate contravin principiului legalității incriminării, astfel cum acesta este prevăzut la art.23 alin.(12) din Constituție”.

64. De asemenea, Curtea constată că legea criticată nu încalcă principiul bicameralismului, întrucât forma adoptată de Camera decizională se referă la aspectele principiale pe care le-a avut în vedere propunerea de lege în forma sa însoțită de Camera de reflecție. Modificările aduse față de forma adoptată de Camera de reflecție cuprind o soluție legislativă care păstrează concepția de ansamblu a acesteia și nu se abate de la aceasta, fiind mai bine articulată în cadrul ansamblului legii (în acest sens, a se vedea și Decizia nr.765 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.134 din 21 februarie 2017, paragrafele 37 și 38, Decizia nr.377 din 31 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.586 din 21 iulie 2017, paragraful 45, sau Decizia nr.412 din 20 iunie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.570 din 11 iulie 2019, par.57). Nu s-a realizat o modificare radicală a regimului sancționator al faptelor prevăzute în Legea nr.241/2005 asupra căreia Camera de reflecție nu s-ar fi pronunțat; din contră ea deja s-a pronunțat prin faptul că a modificat în sensul arătat art.10 alin.(1) teza întâi din lege, Camera decizională nefăcând altceva decât să implementeze tehnic legislativ soluția deja adoptată. Practic, operațiunea de coroborare a dispozițiilor art.10 cu cele ale art.8 și 9 semnifică grija Camerei decizionale pentru păstrarea soluției legislative adoptate de Camera de reflecție și consolidarea ei în mod corespunzător în raport cu ansamblul prevederilor legii. *Rezultă că legea criticată nu încalcă art.61 alin.(2) și art.75 din Constituție.*

(2.2.) Criticile de neconstituționalitate intrinsecă

(2.2.1.) Evoluția cadrului legislativ în materia combaterii evaziunii fiscale prin mijloace de drept penal

65. Prima reglementare expresă dedicată acestei materii după adoptarea și intrarea în vigoare a Constituției o reprezintă Legea nr.87/1994 pentru combaterea evaziunii fiscale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.299 din 24 octombrie 1994. În forma sa inițială, aceasta cuprindea 7 articole de incriminare, dintre care trei reglementau pedeapsa principală a închisorii alternativă cu cea a amenzii, iar 4 articole numai sancțiunea închisorii. După modificările aduse prin Legea nr.161/2003, două articole reglementau în continuare pedeapsa principală a închisorii alternativă cu cea a amenzii, iar 2 articole numai sancțiunea închisorii [aceste din urmă două articole au preluat conținutul celor 4 anterior menționate, adăugând și noi ipoteze].

66. A doua reglementare în domeniu, și cea în vigoare în prezent, este Legea nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.672 din 27 iulie 2005. În forma sa inițială, aceasta cuprindea 7 articole de incriminare, dintre care 4 reglementau pedeapsa principală a închisorii alternativă cu cea a amenzii ori numai cea a amenzii, iar 3 numai pedeapsa principală a închisorii. După modificările aduse prin Legea nr.255/2013, toate textele de incriminare reglementează numai pedeapsa principală a închisorii.

67. Este de observat că pedeapsa principală prevăzută pentru infracțiunile propriu-zise de evaziune fiscală era și este închisoarea. Noutatea pe care a adus-o Legea nr.241/2005 în forma sa inițială în privința infracțiunilor de evaziune fiscală a fost art.10 în care a reglementat o cauză specială de aplicare a pedepsei amenzii penale și una de nepedepsire, ambele raportate la ideea de recuperare

a prejudiciului produs. Astfel: (i) dacă în cursul urmăririi penale sau al judecării, până la primul termen de judecată, învinuitul ori inculpatul acoperă integral prejudiciul cauzat, limitele pedepsei prevăzute de lege pentru fapta săvârșită se reduc la jumătate [așadar, închisoare cu reducerea limitelor pedepsei prevăzute de lege]; (ii) dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 100.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se poate aplica pedeapsa cu amendă [așadar, închisoare cu reducerea limitelor pedepsei prevăzute de lege alternativ cu amendă]; (iii) dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 50.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se aplică o sancțiune administrativă, care se înregistrează în cazierul judiciar [sancțiune administrativă]. Rezultă că legiuitorul a reglementat în mod expres faptul că recurgerea la mijloace de drept penal nu este întotdeauna necesară pentru apărarea valorilor sociale protejate în domeniul analizat, stabilind în sarcina organelor judiciare obligația legală de a aplica o sancțiune administrativă dintre cele prevăzute la art.91 din Codul penal din 1969. În acest caz, soluția dată de organul judiciar se circumscria încetării urmăririi penale, prevăzută de art.10 lit.i¹) și art.11 pct.1 lit.c) din Codul de procedură penală din 1968, sau încetării procesului penal, prevăzută de art.10 lit.i¹) și art.11 pct.2 lit.b) din Codul de procedură penală din 1968.

68. După modificarea Legii nr.241/2005, prin Legea nr.255/2013, au fost eliminate cauza de nepedepsire, precum și posibilitatea aplicării pedepsei amenzii, fiind menținută doar cauza de reducere a pedepsei închisorii (în toate cazurile, indiferent de valoarea prejudiciului). Astfel, *„în cazul săvârșirii unei infracțiuni de evaziune fiscală prevăzute la art.8 și 9, dacă în cursul urmăririi penale sau al judecării, până la primul termen de judecată, inculpatul acoperă integral pretențiile părții civile, limitele prevăzute de lege pentru fapta săvârșită se reduc la jumătate”*.

69. În concluzie, Curtea constată că, de-a lungul timpului, întreaga politică penală concepută de legiuitor în materia infracțiunilor de evaziune fiscală are drept reper prevenirea și recuperarea prejudiciilor produse. Intervenția autorității legiuitoare în sfera ocrotirii relațiilor sociale care se stabilesc în legătură cu constituirea veniturilor și întrebuințarea cheltuielilor bugetului public național nu s-a mărginit numai la o activitate generatoare de norme de incriminare care să prevadă în mod unic și exclusiv pedeapsa principală a închisorii, ci a vizat și identificarea celor mai potrivite modalități de individualizare a pedepselor în funcție de prejudiciul produs. În acest sens, pentru a putea recupera cât mai eficient și mai rapid prejudiciul produs, legiuitorul, într-un interval temporal de aproximativ 26 de ani, a reglementat atât cauze de reducere a pedepsei și de aplicare a pedepsei amenzii, cât și cauze de impunitate (nepedepsire), atenuând sau limitând, așadar, modulând, acțiunea norme penale în vederea atingerii finalității patrimoniale urmărite. Ca atare, legiuitorul stabilește o individualizare legală a pedepselor articulată în funcție de interesele generale ale societății, fără a afecta individualizarea judiciară, care, în mod axiomatic, nu poate afecta individualizarea legală – judecătorul neputându-se transforma în legiuitor.

(2.2.2.) Modificările operate de legea criticată

70. Legea criticată modifică Legea nr.241/2005 în sensul că elimină cauzele de reducere a pedepsei închisorii și reglementează pedeapsa principală alternativă a amenzii pentru infracțiunile de la art.8 și 9. Aplicarea amenzii poate fi dispusă, potrivit art.10 alin.(1), dacă în cursul urmăririi penale sau al judecării, prejudiciul cauzat este acoperit integral, iar valoarea acestuia nu depășește 100.000 euro, în echivalentul monedei naționale. Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 50.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se aplică pedeapsa cu amenda. Așadar, a fost reglementată o cauză specială de aplicare opțională sau obligatorie, după caz, a pedepsei principale a amenzii.

71. În privința celor două texte de incriminare se reglementează și o cauză de nepedepsire, care se aplică dacă, în cursul urmăririi penale sau în cursul judecării până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive, prejudiciul produs prin comiterea faptei, majorat cu 20% din baza de calcul, la care se adaugă dobânzile și penalitățile, este acoperit integral; în acest caz, fapta nu se mai pedepsește, făcându-se aplicarea, în aceste condiții, a dispozițiilor art.16 alin.(1) lit.h) din Legea nr.135/2010 privind Codul de procedură penală, cu modificările și completările ulterioare, text care prevede că acțiunea penală nu poate fi pusă în mișcare, iar când a fost pusă în mișcare nu mai poate fi exercitată dacă există o cauză de nepedepsire prevăzută de lege. Cauza specială de aplicare a pedepsei principale a amenzii și cauza de nepedepsire se aplică tuturor inculpaților, chiar dacă nu au contribuit la acoperirea prejudiciului.

(2.2.3.) Jurisprudență relevantă a Curții Constituționale cu privire la competența legiuitorului în incriminarea/ dezincriminarea faptelor

72. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că „nu se poate suprapune Parlamentului. Fără îndoială că autoritățile publice care au funcții în legiferare trebuie să se implice, dar această implicare este o problemă în care numai ele decid, în condițiile prevăzute de Constituție. Implicarea Curții Constituționale în domeniul legiferării [în afara situațiilor prevăzute de art.144 lit.a), b) și h) din

Constituție] și al politicii penale excedează competenței sale, fiind o imixtiune în competența altor autorități statale. Aceasta ar fi o abatere de la principiul de drept în sensul căruia în materie de competență legile sunt de strictă interpretare” [Decizia Plenului Curții Constituționale nr.1 din 7 septembrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.232 din 27 septembrie 1993, a se vedea și Decizia nr.682 din 30 septembrie 2020, par.31, Decizia nr.824 din 3 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.122 din 17 februarie 2016, Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.71 din 29 ianuarie 2014, sau Decizia nr.629 din 4 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.932 din 21 decembrie 2014].

73. „În ceea ce privește problema incriminării acestor fapte [ofensă adusă autorității], aceasta este o chestiune de politică penală care ține de competența autorității legiuitoare și nu poate face obiectul unui control de neconstituționalitate” [Decizia nr.25 din 6 martie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.324 din 4 decembrie 1996].

74. Aprecierea privind excluderea unei infracțiuni de la aplicarea unei pedepse, pentru motivul că această faptă are un grad de pericol social redus, nu este o problemă de ordin constituțional, ci una de politică legislativă. Este dreptul legiuitorului de a stabili, prin lege organică, în ce cazuri și în ce condiții răspunderea penală pentru săvârșirea unei infracțiuni poate fi înlocuită cu răspunderea care atrage aplicarea unei sancțiuni cu caracter administrativ, prevăzută de legea penală [Decizia nr.22 din 11 februarie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.178 din 26 aprilie 1999].

75. Apărarea prin mijloace de drept penal a ordinii constituționale ține de competența Parlamentului, dar intră în atribuțiile Curții Constituționale verificarea modului în care politica penală configurată de legiuitor se reflectă asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, în vederea respectării unui just echilibru în raport cu valoarea socială ocrotită [Decizia nr.903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.584 din 17 august 2010, Decizia nr.3 din 15 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.71 din 29 ianuarie 2014, Decizia nr.603 din 6 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.845 din 13 noiembrie 2015, sau Decizia nr.368 din 30 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.566 din 17 iulie 2017, par.21].

76. Curtea a reținut că legiuitorul nu are competența constituțională ca, în temeiul art.61 alin.(1) și art.73 alin.(3) lit.h) din Constituție, să reglementeze infracțiuni într-o manieră care să consacre o disproporție vădită între importanța valorii sociale care trebuie ocrotită și cea care trebuie limitată, întrucât, în caz contrar, s-ar ajunge la nesocotirea acesteia din urmă [Decizia nr.603 din 6 octombrie 2015, paragraful 33].

77. Pentru a fi conformă cu dispozițiile art.23 alin.(12) din Constituție, incriminarea unor fapte prin norme juridice de drept penal trebuie să respecte principiul proporționalității incriminării, potrivit căruia respectiva incriminare trebuie să fie strict necesară obiectivului urmărit de legiuitor, iar intruziunea ce vizează drepturile fundamentale restrânse prin aplicarea normei incriminatoare să fie justificată prin raportare la protecția juridică asigurată prin reglementarea acelei infracțiuni [Decizia nr.418 din 19 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.625 din 19 iulie 2018, par.30].

78. În jurisprudența sa, Curtea a mai constatat că răspunderea penală este o formă a răspunderii juridice angajată ca urmare a încălcării unei dispoziții de drept penal, fapt ce dă naștere unui raport juridic de constrângere, născut ca efect al săvârșirii infracțiunii, raport ce are ca părți statul, pe de o parte, și persoana care săvârșeste infracțiunea, pe de altă parte. Conținutul raportului juridic penal de constrângere este format din dreptul statului de a trage la răspundere persoana care a săvârșit infracțiunea, prin aplicarea sancțiunii corespunzătoare, prevăzute de legea penală, și din obligația persoanei în cauză de a executa sancțiunea aplicată [Decizia nr.682 din 30 septembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.971 din 21 octombrie 2020, par.26, sau Decizia nr.297 din 26 aprilie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.518 din 25 iunie 2018].

79. Astfel, Curtea a recunoscut că, în domeniul politicii penale, legiuitorul se bucură de o marjă de apreciere destul de întinsă, având în vedere că acesta se află într-o poziție care îi permite să aprecieze, în funcție de o serie de criterii, necesitatea unei anumite politici penale. Cu toate acestea, Curtea a reținut că, deși, în principiu, Parlamentul se bucură de o competență exclusivă în reglementarea măsurilor ce țin de politica penală a statului, această competență nu este absolută în sensul excluderii exercitării controlului de constituționalitate asupra măsurilor adoptate. Astfel, Curtea a constatat că incriminarea/ dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale. În acest sens, Curtea a statuat că legiuitorul trebuie să dozeze folosirea mijloacelor penale în funcție de valoarea socială ocrotită, Curtea putând cenzura opțiunea legiuitorului numai dacă aceasta contravine principiilor și exigențelor constituționale. De

asemenea, Curtea a constatat că, potrivit art.1 alin.(5) din Legea fundamentală, respectarea Constituției este obligatorie, așadar, Parlamentul nu își poate exercita competența de incriminare și de dezincriminare a unor fapte antisociale, decât cu respectarea normelor și a principiilor consacrate prin Constituție [Decizia nr.682 din 30 septembrie 2020, par.31].

80. Stabilirea limitelor de pedeapsă intră în atribuțiile organului legiuiitor, reprezentând opțiunea acestuia, conform politicii penale a statului, potrivit rolului său constituțional de unică autoritate legiuitoare a țării, prevăzut la art.61 alin.(1) din Legea fundamentală, care apreciază, în concret, în funcție de o serie de criterii printre care și frecvența fenomenului infracțional [Decizia nr.828 din 3 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României Partea I, nr.124 din 17 februarie 2016, paragraful 21, sau Decizia nr.619 din 22 septembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.73 din 22 ianuarie 2021, par.18].

81. Menținerea limitelor de pedeapsă în cazul infracțiunii de evaziune fiscală și după intrarea în vigoare a noului Cod penal reprezintă opțiunea legiuiitorului, conform politicii penale a statului, potrivit rolului său constituțional de unică autoritate legiuitoare a țării, prevăzut la art.61 alin.(1) din Legea fundamentală. Prin adoptarea și menținerea acestor norme în fondul activ, Parlamentul s-a plasat în interiorul marjei sale de apreciere, prevederile de lege criticate având natura unei norme de incriminare speciale care creează un regim sancționator specific [Decizia nr.619 din 22 septembrie 2020, par.19].

82. Curtea a subliniat faptul că nu are competența să își asume ea însăși politica penală a statului, drept care legiuiitorul are o largă marjă de apreciere în acest domeniu. Intervenția Curții este legitimă numai în măsura în care este afectată capacitatea statului de a combate fenomenul infracțional sau atunci când nu sunt respectate drepturile și libertățile fundamentale [Decizia nr.650 din 25 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.97 din 7 februarie 2019, par.342].

83. Potrivit prevederilor art.73 alin.(3) lit.h) din Constituție, Parlamentul are competența de a reglementa prin lege organică infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora. În virtutea acestei prevederi constituționale, legiuiitorul este liber să aprecieze atât pericolul social în funcție de care urmează să stabilească natura juridică a faptei incriminate, cât și condițiile răspunderii juridice pentru această faptă. Principiul egalității în drepturi nu implică tratarea juridică uniformă a tuturor infracțiunilor, iar reglementarea unui regim sancționator în funcție de acoperirea prejudiciului cauzat prin infracțiunea săvârșită este expresia firească a principiului constituțional menționat, care impune ca la aceleași situații juridice să se aplice același regim, iar la situații juridice diferite tratamentul juridic să fie diferențiat [Decizia nr.932 din 14 decembrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.42 din 19 ianuarie 2007, sau Decizia nr.512 din 30 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.815 din 4 septembrie 2020, par.18].

84. Legiuiitorul este liber să acorde anumite măsuri de favoare cu caracter penal, condiționat de repararea prejudiciului cauzat, tocmai pentru a încuraja comportamentul activ al făptuitorului/învinuitului/inculpatului în sensul diminuării consecințelor periculoase ale faptei penale săvârșite și pentru a repune în circuitul bugetar sumele de bani ce au constituit obiectul prejudiciului [Decizia nr.1.196 din 30 septembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.745 din 8 noiembrie 2010].

85. Art.10 alin.(1) teza întâi din Legea nr.241/2005 instituie o măsură de politică penală determinată de specificul infracțiunilor de evaziune fiscală, respectiv de necesitatea recuperării, cu celeritate, a sumelor datorate bugetului general consolidat [Decizia nr.750 din 21 noiembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.74 din 3 februarie 2020, paragraful 13, și Decizia nr.179 din 28 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.390 din 20 mai 2019, paragrafele 31-33].

86. În acord cu prevederile constituționale ale art.61 alin.(1) și art.73 alin.(3) lit.h), legiuiitorul a urmărit instituirea unor noi circumstanțe atenuante care să ducă la reducerea la jumătate a limitelor de pedeapsă, ajungând până la posibilitatea aplicării unei pedepse cu amendă penală ori a unei sancțiuni cu caracter administrativ. De principiu, o astfel de măsură de clemență nu contravine dispozițiilor constituționale invocate, întrucât procesul penal nu vizează numai constatarea la timp și în mod complet a infracțiunilor și pedepsirea celor vinovați, ci contribuie și la apărarea ordinii de drept și a drepturilor persoanelor. Un astfel de drept protegit îl constituie și recuperarea prejudiciului cauzat, prejudiciu suferit de către persoanele vătămate care se constituie părți civile în procesul penal [Decizia nr.573 din 3 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.363 din 25 mai 2011].

87. Individualizarea sancțiunilor de drept penal este, pe de o parte, legală - revine legiuiitorului, care stabilește normativ pedepsele și celelalte sancțiuni de drept penal, prin fixarea unor limite minime și maxime ale fiecărei pedepse, care să corespundă în abstract importanței valorii sociale ocrotite prin săvârșirea faptei incriminate, iar, pe de altă parte, judiciară - pe care o realizează judecătorul în cadrul limitelor stabilite de lege. Curtea subliniază importanța individualizării legale a sancțiunilor de drept penal prin aceea că legiuiitorul nu poate să confere judecătorului o libertate absolută în stabilirea

pedepsei concrete, întrucât ar exista riscul unei interpretări și aplicări arbitrare a pedepsei. Pe de altă parte, Curtea apreciază că, în reglementarea sancțiunilor de drept penal de către legiuitor, trebuie stabilit un echilibru între dreptul fundamental, care face obiectul limitării impuse de sancțiune, și valoarea socială a cărei protecție a determinat limitarea [Decizia nr.711 din 27 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.913 din 5 decembrie 2015, par.38].

88. De asemenea, legiuitorul nu trebuie să îi ia judecătorului dreptul de a proceda la individualizarea judiciară prin stabilirea unor pedepse absolut determinate sau prin prevederea unor pedepse care, datorită aplicării lor automate, scapă oricărui control judiciar. Prin individualizarea legală, legiuitorul oferă judecătorului puterea de stabilire a pedepsei în cadrul anumitor limite predeterminate - minimul și maximul special al pedepsei, dar, totodată, îi oferă aceluiași judecător instrumentele care îi permit alegerea și determinarea unei sancțiuni concrete, în raport cu particularitățile faptei și cu persoana infractorului [Decizia nr.711 din 27 octombrie 2015, par.39].

89. Constituția nu stabilește mijloacele juridice prin care trebuie realizată ocrotirea valorilor fundamentale ale societății, măsurile necesare în acest scop fiind lăsate la aprecierea legiuitorului, având în vedere că politica penală a statului poate avea diverse imperative și priorități în diferite perioade de timp, determinate de frecvența, gravitatea și consecințele faptelor antisociale. În raport cu acestea, legiuitorul alege mijloacele juridice prin care urmărește protecția diferitelor categorii de relații sociale, ceea ce înseamnă că, în funcție de gradul de pericol social, poate considera că anumite fapte trebuie încriminate și combătute prin aplicarea de sancțiuni de drept penal, iar altele nu, respectiv că pentru anumite infracțiuni - din cele pentru care acțiunea penală este pusă în mișcare din oficiu - este posibilă înlăturarea răspunderii penale prin împăcare, iar pentru alte infracțiuni - din aceeași categorie - nu, fără a se aduce vreo atingere principiilor fundamentale consacrate de prevederile art.26, art.27 alin.(1) și ale art.44 alin.(1) din Legea fundamentală. Aceste aspecte constituie, de fapt, o problemă de oportunitate și de justificare practică [Decizia nr.336 din 22 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.770 din 6 septembrie 2018, par.21 și 22].

90. În exercitarea competenței sale constituționale de a legifera în domeniul politicii penale, legiuitorul are dreptul, dar și obligația de a apăra anumite valori sociale - unele dintre acestea identificându-se cu valorile protejate de Constituție (dreptul la viață și la integritate fizică și psihică - art.22; dreptul la ocrotirea sănătății - art.34 etc.) - prin incriminarea faptelor care aduc atingere acestora [Decizia nr.62 din 18 ianuarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.104 din 12 februarie 2007, și Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014]. Totodată, în exercitarea competenței de legiferare în materie penală, legiuitorul trebuie să țină seama de principiul potrivit căruia incriminarea unei fapte ca infracțiune trebuie să intervină ca ultim resort în protejarea unei valori sociale, ghidându-se după principiul *ultima ratio*, în sensul că legea penală este singura în măsură să atingă scopul urmărit, alte măsuri de ordin civil, administrativ etc. fiind improprii în realizarea acestui deziderat. Curtea a apreciat că, în sens larg, scopul urmărit de legiuitor prin legislația penală este acela de a apăra ordinea de drept, iar, în sens restrâns, este acela de a apăra valori sociale. Măsurile adoptate de legiuitor pentru atingerea scopului urmărit trebuie să fie adecvate, necesare și să respecte un just echilibru între interesul public și cel individual. Astfel, din perspectiva principiului *ultima ratio*, aplicat în materie penală, nu este suficient să se constate că faptele incriminate aduc atingere valorii sociale ocrotite, ci această atingere trebuie să prezinte un anumit grad de intensitate, de gravitate, care să justifice sancțiunea penală [Decizia nr.405 din 15 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.517 din 8 iulie 2016, paragrafele 68 și 69, sau Decizia nr.678 din 29 octombrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.126 din 18 februarie 2020, par.32].

91. Dacă norma de dezincriminare criticată nu afectează valori fundamentale ale societății, legiuitorul are competența să o adopte [Decizia nr.650 din 25 octombrie 2018, par.643].

(2.2.4.) Criticile de neconstituționalitate referitoare la reglementarea alternativă a pedepsei principale a amenzii în privința infracțiunii prevăzute de articolul unic pct.1 [cu referire la art.8] din legea criticată

92. Curtea constată că legiuitorul a menținut pedeapsa principală a închisorii și a reglementat alternativ pedeapsa principală a amenzii, în condițiile art.10 alin.(1) din lege. Astfel, pedeapsa principală a amenzii **se poate** aplica numai în situația în care prejudiciul cauzat este acoperit integral, iar valoarea acestuia nu depășește 100.000 euro în echivalentul monedei naționale și **se aplică**, în mod obligatoriu, dacă prejudiciul cauzat este acoperit integral, iar valoarea acestuia nu depășește 50.000 euro. La prejudicii mai mari de 100.000 euro nu se poate aplica în nici un fel pedeapsa principală a amenzii. Prin urmare, numai în cele două cazuri antereferite se poate aplica pedeapsa principală a amenzii în ipoteza art.8 din lege.

93. Analiza opțiunii legiuitorului în sensul reglementării celor două categorii de pedepse principale nu ține de competența Curții Constituționale. În Codul penal, caracterul alternativ al amenzii a fost prevăzut alături de pedeapsa închisorii de cel mult 5 ani (11 astfel de norme de incriminare), ceea

ce reprezintă o opțiune de politică penală. Tot o opțiune de politică penală este și faptul că amenda a fost prevăzută alternativ cu pedeapsa închisorii care depășește limita temporală anterioară coroborată cu interesul statului în acoperirea rapidă a prejudiciului adus bugetului de stat. Este o opțiune necenzurabilă de către Curtea Constituțională. În același sens, Curtea reține că reglementarea numai a pedepsei amenzii în condițiile unui prejudiciu sub 50.000 euro acoperit este tot o opțiune a legiuitorului.

94. De altfel, ar fi fost și anacronic ca fapta care intră în scopul asocierii în vederea săvârșirii sale să fie infracțiune sancționată alternativ sau numai cu amenda, iar asocierea în sine pentru comiterea acestei fapte să constituie infracțiune sancționată numai cu închisoarea. Prin urmare, este evident că în măsura în care s-a reglementat în privința infracțiunii de bază o sancțiune cu amenda, infracțiunea conexă poate urma același regim juridic la nivel de reglementare. Sigur, nu este exclus ca la individualizarea pedepsei pentru un prejudiciu cuprins în intervalul 50.000-100.000 euro fapta de evaziune fiscală să fie sancționată cu amenda, iar asocierea în vederea comiterii ei cu închisoare; însă, această chestiune este una de aplicare a legii, și nu una care ține de reglementare. Așadar, la nivel de reglementare, infracțiunea conexă poate cuprinde aceleași categorii de pedepse principale ca și infracțiunea de bază, propriu-zisă.

95. Totodată, se reține că individualizarea judiciară se realizează în limitele stabilite prin individualizarea legală, cu alte cuvinte între tipurile de pedepse principale prevăzute de lege și între minimul și maximul special al pedepsei principale. Prin urmare, în cauză, se constată că din coroborarea art.8 alin.(2) și art.10 din legea criticată rezultă că: (i) pentru un prejudiciu de peste 100.000 euro, judecătorul aplică numai pedeapsa principală a închisorii; (ii) pentru un prejudiciu neacoperit, judecătorul aplică numai pedeapsa principală a închisorii; (iii) pentru un prejudiciu acoperit cuprins între 50.001-100.000 euro, judecătorul poate aplica pedeapsa principală a amenzii; (iv) pentru un prejudiciu acoperit cuprins între 1-50.000 euro, judecătorul aplică pedeapsa principală a amenzii.

96. Astfel, este de observat că în primele două ipoteze judecătorul poate aplica numai pedeapsa principală a închisorii. În ipoteza a treia judecătorul poate aplica atât pedeapsa închisorii, cât și a amenzii, chiar dacă prejudiciul a fost recuperat. Acest caz, de asemenea, nu pare a fi criticat – și nici nu ar putea fi - în sensul limitării individualizării judiciare pentru că judecătorul poate alege fie o pedeapsă cu închisoarea (între limitele speciale 5-15 ani), fie o pedeapsă cu amenda (între limitele generale, maximul general putând atinge 200.000 lei), iar alegând una sau alta trebuie să stabilească în concret durata/ cuantumul pedepsei. Așadar, individualizarea judiciară parcurge 2 faze: alegerea între tipul pedepselor principale prevăzute de lege și stabilirea duratei/ cuantumului pedepsei. În cea de-a patra ipoteză, judecătorul aplică numai pedeapsa amenzii, caz în care trebuie să stabilească în concret cuantumul acesteia.

97. Prin urmare, legea criticată nu stabilește pedepse fixe și nu afectează competența judecătorului de a realiza individualizarea judiciară a faptei, ci reglementează, în funcție de ipoteza normativă aplicabilă, numai pedeapsa închisorii, alternativ pedeapsa închisorii cu cea a amenzii și, în fine, numai pedeapsa amenzii. Alegerea unui astfel de regim sancționator are la bază o dozare a pericolului social al infracțiunii comise în funcție de un dublu criteriu, respectiv prejudiciu produs/ acoperit, cele mai grave fiind sancționate numai cu închisoare, cele mai ușoare cu pedeapsa amenzii, iar cele intermediare prin apelarea la un sistem mixt, în funcție de decizia judecătorului.

98. Cu privire la încălcarea Convenției Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate, se constată că norma criticată incriminează în continuare asocierea în vederea săvârșirii infracțiunii prevăzute la art.8 alin.(1), limitele speciale de pedeapsă fiind mai mari decât la art.367 – *Constituirea unui grup infracțional organizat* din Codul penal. Însă, nici Constituția și nici Convenția nu interzic reglementarea unor cauze legale de reducere a pedepsei, de aplicare opțională sau obligatorie a pedepsei amenzii sau de nepedepsire, legiuitorul în funcție de politica sa penală putând modela severitatea normei de incriminare. De altfel, art.11 din Convenție stabilește că „*Fiecare stat parte face ca săvârșirea unei infracțiuni prevăzute la art.5, 6, 8 și 23 ale prezentei convenții să fie pasibilă de sancțiuni care țin seama de gravitatea acestei infracțiuni*”, iar gravitatea unei infracțiuni este stabilită în funcție de relațiile sociale pe care le protejează incriminarea respectivă. Prin urmare, legiuitorul nu a făcut altceva decât să adapteze acțiunea normei de incriminare în așa fel încât să remedieze cât mai rapid relațiile sociale care au fost afectate prin încălcarea sa.

99. Prin urmare, articolul unic pct.1 [cu referire la art.8 alin.(2)] din lege nu încalcă art.1 alin.(5) și art.11 alin.(1) și (2) din Constituție.

(2.2.5.) Criticile de neconstituționalitate referitoare la imprecizia normei de trimitere cuprinse în articolul unic pct.3 [cu referire la art.10 alin.(1) teza întâi] din lege

100. Art.10 alin.(1) prevede că „*În cazul săvârșirii unei infracțiuni de evaziune fiscală prevăzute la art.8 și 9 [...] instanța judecătorească poate aplica pedeapsa cu amenda sau aplică numai pedeapsa cu amenda, după caz. Trimiterea la art.9 din lege nu comportă probleme, nefiind criticată, astfel că problema ridicată vizează norma de trimitere la art.8 din lege. Este de observat că ambele*

alineate ale art.8 au fost modificate prin legea criticată în sensul prevederii amenzii ca pedeapsă principală, alături de închisoare. Prin urmare, din succesiunea modificărilor operate rezultă că art.10 se referă la ambele alineate ale art.8. Este adevărat că numai alineatul (1) exprimă o autentică infracțiune de evaziune fiscală, însă, alineatul (2) reglementează o infracțiune conexă care are o legătură indisolubilă cu alineatul (1), întrucât aceasta reglementează o infracțiune care intră în scopul asocierii în vederea comiterii acelei infracțiuni expres nominalizate. Așadar, nu ar fi posibil ca persoana vizată să beneficieze de o cauză de nepedepsire pentru infracțiunea care intră în scopul asocierii, iar asocierea în sine să fie pedepsită din punct de vedere penal. Prin urmare, norma de trimitere la art.8 se referă atât la infracțiunea de evaziune fiscală propriu-zisă, cât și la cea conexă acesteia. De altfel, și textul în vigoare are același conținut normativ, stabilind în mod expres că: „În cazul săvârșirii unei infracțiuni de evaziune fiscală prevăzute la art.8 și 9 [...]” limitele prevăzute de lege pentru fapta săvârșită se reduc la jumătate, ceea ce înseamnă că și pentru infracțiunea conexă de asociere în vederea săvârșirii faptei de evaziune fiscală prevăzută de alin.(1) operează această cauză de aplicare a pedepsei amenzii. Prin urmare, *articolul unic pct.3 [cu referire la art.10 alin.(1) teza întâi] din legea criticată nu încalcă art.1 alin.(5) din Constituție.*

101. De altfel, critica de neconstituționalitate a articolului unic pct.3 [cu referire la art.10 alin.(1) teza întâi] din lege este o critică directă chiar a dispozițiilor art.10 alin.(1) teza întâi din legea în vigoare care cuprind aceeași normă de trimitere, neschimbată. Practic, Guvernul consideră că legea în vigoare este neconstituțională încălcând art.1 alin.(5) din Constituție, întrucât „în condițiile în care art.8 reglementează două infracțiuni, sunt incidente prevederile Codului penal privind concursul de infracțiuni, caz în care se pune problema aplicării «beneficiului» art.10, respectiv se va reține acest articol pentru fiecare infracțiune [art.8 alin.(1), respectiv art.8 alin.(2)] sau numai pentru art.8 alin.(1)”. Or, pe de o parte, Curtea nu are competența de a se pronunța asupra interpretării și aplicării unui text de lege, iar, pe de altă parte, un text de lege aflat în fondul activ al legislației nu poate forma în mod direct obiectul controlului *a priori* de constituționalitate.

(2.2.6.) Criticile de neconstituționalitate referitoare la încălcarea principiului statului de drept prin eliminarea sancțiunii penale în cazul infracțiunilor de evaziune fiscală

102. Curtea reține că ceea ce se critică în realitate este faptul că legea reglementează o cauză specială de nepedepsire înlocuind răspunderea penală cu una civilă în cazul acoperirii prejudiciului, majorat cu 20%, la care se adaugă dobânzile și penalitățile.

103. Legiuitorul are competența exclusivă de a stabili taxele și impozitele, precum și de a configura regimul juridic al acestora, întemeiate pe dispozițiile art.139 alin.(1) din Constituție, potrivit paragrafului 15 al Deciziei nr.270 din 7 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.554 din 28 iulie 2014. În aceeași decizie, par.16, Curtea a evocat și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a stabilit că statul, mai ales atunci când elaborează și pune în practică o politică în materie fiscală, se bucură de o marjă largă de apreciere, cu condiția existenței unui just echilibru între cerințele interesului general și imperativele apărării drepturilor fundamentale ale omului (a se vedea Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 23 februarie 2006, pronunțată în Cauza *Stere și alții împotriva României*, paragraful 50). Curtea a statuat că însăși existența statului și a instituțiilor sale este condiționată de disponibilitatea resurselor financiare și de interesul unei mai eficiente colectări a impozitelor, iar adoptarea unui regim juridic special în materia creanțelor bugetare își găsește fundamentul constituțional în dispozițiile art.135 alin.(2) lit.b) din Constituție, conform cărora statul trebuie să asigure, printre altele, protejarea intereselor naționale în activitatea financiară. [Decizia nr.554 din 18 septembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.137 din 20 februarie 2019, par.35 și 36].

104. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, Parlamentul nu-și poate exercita competența de incriminare și de dezincriminare a unor fapte antisociale decât cu respectarea normelor și principiilor consacrate prin Constituție. Astfel, libertatea de reglementare pe care o are Parlamentul se exercită prin reglementarea condițiilor de tragere la răspundere penală pentru faptele antisociale care aduc atingere valorilor prevăzute și garantate de Constituție, autoritatea legiuitoare neputând elimina protecția juridică penală a valorilor cu statut constituțional, cum sunt dreptul la viață, libertatea individuală, dreptul de proprietate, libertatea de exprimare sau demnitatea omului [Decizia nr.629 din 4 noiembrie 2014, par.30]. În cazul normelor de dezincriminare, Curtea analizează dacă Parlamentul a procedat la eliminarea protecției juridice penale a unei valori cu statut constituțional și, în cazul unui răspuns afirmativ, dacă prin abrogarea normei de incriminare, s-a creat un vid de reglementare, astfel că respectiva valoare socială nu mai beneficiază de nicio altă formă de ocrotire juridică reală și adecvată.

105. În cauza de față, obiectul juridic general al infracțiunilor de evaziune fiscală îl constituie relațiile sociale referitoare la corecta stabilire și realizare a veniturilor și cheltuielilor bugetului public. Cu alte cuvinte, acestea protejează integritatea și realitatea bugetului public. Bugetul public național își găsește reglementarea în corpul Constituției, iar veniturile acestuia sub forma impozitelor, taxelor și altor

contribuții își găsesc, de asemenea, un fundament constituțional. Prin urmare, relațiile sociale care se constituie și se formează în legătură cu acest concept constituțional reprezintă valori cu statut constituțional. Însă, prin înlocuirea răspunderii penale în cazul dat, nu se poate susține că s-a creat un vid de reglementare și că această valoare socială nu mai beneficiază de nicio formă de ocrotire juridică reală sau adecvată.

106. Din contră, legiuitorul a reglementat o normă suplă, menită să atingă scopul urmărit prin însăși Legea nr.241/2005. S-a reglementat un mecanism alternativ celui penal pentru a da posibilitatea reparării mai rapide a integrității deja afectate a bugetului public național. Legiuitorul a apreciat că o astfel de normă, care înlocuiește răspunderea penală cu una civilă, este mai adecvată pentru atingerea mai rapidă a finalității urmărite.

107. Curtea nu poate să constate decât că norma criticată nu reprezintă o invitație la încălcarea legii, ci cuprinde în sine o formă de sancțiune civilă, astfel că cel care a afectat integritatea bugetului public va trebui să plătească paguba efectiv suferită de bugetul de stat, majorată cu 20%, la care se vor plăti dobânzi și penalități. Această majorare reprezintă o formă de sancțiune civilă care pedepsește abaterea de la normele de drept. Astfel, având în vedere natura relațiilor sociale încălcate, și anume cele care intervin în materia financiară fiscală, legiuitorul are o largă marjă de apreciere în a identifica soluțiile cele mai adecvate atât în combaterea fenomenului evazionist, cât și în recuperarea prejudiciilor suferite. Este opțiunea legiuitorului să aleagă mijloacele cele mai potrivite – de natură penală sau extrapenală – pentru a asigura alimentarea corectă și rapidă a bugetului de stat, în condițiile în care integritatea acestuia a fost afectată. În acest domeniu, care nu ține de drepturile și libertățile fundamentale, marja de apreciere a legiuitorului în folosirea sau nu a mijloacelor de drept penal sau în modul de configurare a infracțiunilor este foarte mare.

108. Având în vedere cele expuse, Curtea constată că Parlamentul are competența de a dezincrimina, că în materie fiscală marja sa de apreciere este largă în adoptarea unor astfel de măsuri și că dezincriminarea în această materie nu afectează în mod direct și nemijlocit drepturi sau libertăți fundamentale ale altor subiecte de drept. Alegerea celor mai potrivite formule pentru a se ajunge la recuperarea prejudiciului adus bugetului de stat este o opțiune necenzurabilă pe motive de constituționalitate, ea relevând aspecte de oportunitate și de politică penală. Totodată, Curtea nu are competența de a verifica suficiența sancțiunii civile reglementate sau consistența ei valorică [20%, 50% sau 100%] atât timp cât ea se plasează într-o sferă de rezonabilitate, neconvertind însăși sancțiunea într-un instrument inutil/ anacronic/ lipsit de orice eficiență practică.

109. Prin Decizia nr.224 din 4 aprilie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.427 din 9 iunie 2017, par.34, Curtea a statuat că prevederile art.1 alin.(3) din Constituție impun legiuitorului obligația de a lua măsuri în vederea apărării ordinii și siguranței publice, prin adoptarea instrumentelor legale necesare în scopul prevenirii stării de pericol și a fenomenului infracțional, cu excluderea oricăror reglementări de natură să ducă la încurajarea acestui fenomen. Or, reglementarea unui caz special de nepedepsire și stabilirea, în mod corespunzător, a unei forme de răspundere civilă, ce constă în repararea prejudiciului și plata unei despăgubiri distincte raportate la valoarea prejudiciului sunt departe de a consacra o încălcare a statului de drept, fiind mai degrabă o expresie a necesității identificării unor forme de răspundere coerente care să prevină și să repare integritatea bugetului public. În domeniul financiar, nu întotdeauna represiunea penală este soluția solomonică, ci îmbinarea diverselor forme de răspundere care să permită adaptarea acțiunii statului la provocările pe care le implică atât prevenirea și combaterea fenomenului evazionist, cât și necesitatea recuperării rapide a sumelor cu care bugetul public a fost fraudat.

110. Prin urmare, *articolul unic pct.4 [cu referire la art.10 alin.(1¹)] din lege nu încalcă art.1 alin.(3) din Constituție.*

(2.2.7.) Criticile de neconstituționalitate referitoare la încălcarea dreptului european prin reglementarea unor cauze de aplicare a pedepsei amenzii și de nepedepsire

111. Potrivit art.325 alin.(1) și (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), „(1) *Uniunea și statele membre combat fraudele și orice altă activitate ilegală care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii prin măsuri luate în conformitate cu prezentul articol, măsuri care descurajează fraudele și oferă o protecție efectivă în statele membre, precum și în instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii.*

(2) *Pentru a combate fraudele care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii, statele membre adoptă aceleași măsuri pe care le adoptă pentru a combate fraudele care aduce atingere propriilor lor interese financiare.*”

112. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, folosirea normelor de drept european în controlul de constituționalitate implică un test în două trepte: norma europeană să fie suficient de clară și precisă și să aibă relevanță constituțională [a se vedea Decizia nr.668 din 18 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.487 din 8 iulie 2011].

113. Problemele învederate în critica de neconstituționalitate, respectiv încălcarea art.325 din TFUE și a Directivei 2017/1371 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal, nu au relevanță constituțională, ci pun în discuție protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene în România. Acestea sunt probleme care excedează normei de referință în cadrul controlului de constituționalitate, întrucât aduc în discuție aplicarea textelor antereferite în procesul de legiferare. În discuție nu sunt drepturi fundamentale care să își găsească o consacrare normativă în textul Constituției, ci aspecte pure de drept european. [a se vedea, *ad similib*, Decizia nr.428 din 23 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.977 din 22 octombrie 2020, par.21]. Așadar, art.325 din TFUE consacră un principiu care se subsumează în exclusivitate dreptului european, astfel că nu poate fi considerat o normă interpusă vreunui text constituțional, iar constatarea eventualei neîndepliniri a unei obligații rezultate dintr-o normă europeană fără relevanță constituțională nu este de competența Curții Constituționale.

114. Prin urmare, dispozițiile art.148 alin.(2) și (4) din Constituție nu au incidență în cauză.

(2.2.8.) Criticile de neconstituționalitate referitoare la încălcarea cerințelor de calitate a legii ca urmare a opțiunii legiuitorului de a revizui caracterul personal al beneficiului dispozițiilor art.10 din Legea nr.241/2005, stabilit prin Decizia nr.9 din 15 martie 2017, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală

115. Articolul unic pct.4 [cu referire la art.10 alin.(1²)] din lege stabilește că beneficiul aplicării pedepsei principale a amenzii sau a cauzei de nepedepsire se aplică tuturor inculpaților chiar dacă nu au contribuit toți la acoperirea prejudiciului prin infracțiunile de evaziune fiscală. Așadar, conduita unui/ unor inculpați profită tuturor co-inculpaților din cauză.

116. Prin Decizia nr.9 din 15 martie 2017, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, s-a stabilit că art.10 alin.(1) din Legea nr.241/2005 reglementează o cauză de nepedepsire/reducere a limitelor de pedeapsă cu caracter personal. Aceeași soluție a fost îmbrățișată și în Decizia Curții Constituționale nr.459 din 25 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.926 din 9 octombrie 2020, par.23-26. Însă, nici decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție și nici decizia Curții Constituționale de respingere a unei excepții de neconstituționalitate nu sunt izvoare formale ale dreptului constituțional. Instanțele judecătorești interpretează și aplică legea prin hotărârile pronunțate, iar deciziile Curții Constituționale prin care se resping excepțiile de neconstituționalitate au valoare *inter partes* și confirmă prezumția de constituționalitate a normei supuse controlului de constituționalitate, ceea ce nu împiedică Parlamentul să modifice/ completeze/ abroge prevederea legală care a făcut obiectul analizei Înaltei Curți de Casație și Justiție sau Curții Constituționale, în condițiile expuse.

117. Modificarea normei juridice de reglementare primară determină încetarea efectelor deciziei Înaltei Curți de Casație și Justiție care a soluționat problema de drept dezlegată pe calea unui recurs în interesul legii/ pe calea procedurii hotărârii prealabile [a se vedea art.474¹ și 477¹ din Codul de procedură penală]. O asemenea decizie nu poate condiționa politica legislativă a Parlamentului și nu îl poate obliga să mențină *ad aeternam* soluția legislativă a cărei dezlegare a fost dată prin respectiva decizie. Așadar, Parlamentul are libertatea deplină de a completa, modifica sau abroga norme juridice, desigur, cu respectarea Constituției.

118. Faptul că o anumită normă juridică consacră o cauză de nepedepsire/ reducere a limitelor de pedeapsă cu caracter personal nu înseamnă că Parlamentul nu poate modifica regimul său juridic și să o reglementeze ca o circumstanță reală, și nu una personală. Chiar dacă respectiva cauză are toate elementele caracterizante ale unei circumstanțe personale, având în vedere specificitatea domeniului analizat, nimic nu îl împiedică pe legiuitor să adopte o normă specială, prin care să o califice ca fiind o circumstanță reală.

119. Practic, în cauza de față, legiuitorul nu a făcut altceva decât să convertească o circumstanță personală în sfera celor reale justificat de scopul urmărit – recuperarea rapidă a prejudiciului provocat bugetului de stat. Nu contează dacă unul dintre inculpați a acoperit prejudiciul cauzat sau dacă mai mulți inculpați au acoperit respectivul prejudiciu; de altfel, ar fi și greu de imaginat ca toți inculpații să acopere fiecare în parte prejudiciul integral cauzat pentru că, în acest caz, prejudiciul ar fi recuperat de mai multe ori, sau ca fiecare în parte să plătească o cotă parte pentru că nu se poate determina matematic cota parte a fiecăruia. Prin urmare, legiuitorul a translat aceste cauze de nepedepsire/ aplicare a pedepsei amenzii în sfera circumstanțelor reale. Este o reglementare specială, care încurajează inculpații să acopere prejudiciul.

120. Totodată, Curtea constată că, în jurisprudența sa, s-a mai pronunțat cu privire la un text legal cuprinzând o cauză de reducere a pedepsei, care stabilea regula potrivit căreia dacă unul dintre făptuitori a acoperit paguba, cauza de reducere a pedepsei se aplică și celorlalți [Decizia nr.650 din 25 octombrie 2018, par.652-654, pronunțată într-un control *a priori* de constituționalitate]. Curtea a statuat

că „textul criticat prevede, în cuprinsul normei propuse pentru art.308 alin.(4) din Codul penal, solidaritatea pasivă a persoanelor care săvârșesc împreună una dintre faptele prevăzute la art.295 și 297-300 din Codul penal, în sensul în care *cauza de reducere a limitelor de pedeapsă mai sus analizată se aplică tuturor acestora, indiferent dacă plata a fost efectuată doar de una sau o parte dintre ele*. Această soluție juridică reprezintă o aplicație a dispozițiilor art.1.443-1.460 din Codul civil, conform cărora «obligăția este solidară între debitori când toți sunt obligați la aceeași prestație, astfel încât fiecare poate să fie ținut separat pentru întreaga obligație, iar executarea acesteia de către unul dintre codebitori îi liberează pe ceilalți față de creditor», în condițiile în care repararea prejudiciilor produse printr-o infracțiune reprezintă, din perspectiva dreptului civil, o obligație civilă, a cărei executare este supusă regulilor generale prevăzute în Codul civil referitoare la obligații. Așa fiind, soluția juridică [criticată – s.n.] constituie o formă de solidaritate pasivă legală, reglementată în scopul încurajării persoanelor care săvârșesc infracțiuni dintre cele reglementate la art.295 și 297-300 din Codul penal să acopere prejudiciile materiale provocate prin comiterea acestora și, în acest fel, al asigurării recuperării respectivelor prejudicii de către persoanele fizice și juridice prejudiciate. *Faptul că această cauză de reducere a pedepsei se aplică unei persoane care nu a contribuit la acoperirea prejudiciului nu este de natură a-l privilegia în raport cu cel care efectiv a acoperit prejudiciul, întrucât legiuitorul nu a condiționat aplicarea acestei cauze de reducere a pedepsei de un criteriu subiectiv, ci de unul obiectiv, respectiv recuperarea prejudiciului, pe care îl poate extinde asupra tuturor persoanelor care au comis împreună faptele prevăzute de textul legal criticat*”.

121. În final, prin decizia menționată, Curtea a stabilit că această manieră de reglementare a infracțiunilor de corupție și de servicii comise de alte persoane nu este de natură a încălca art.1 alin.(3) și (5) din Constituție, din moment ce textul criticat este clar, precis și previzibil și nu vulnerabilizează sistemul normativ sub aspectul combaterii fenomenului infracțional.

122. În consecință, raportat la cauza de față, Curtea constată că argumentele cuprinse în considerentele Deciziei nr.650 din 25 octombrie 2018 se aplică *mutatis mutandis* și în cazul de față. Prin urmare, *articolul unic pct.4 [cu referire la art.10 alin.(1²)] din lege nu încalcă art.1 alin.(3) și (5) din Constituție*.

(2.2.9.) Critica de neconstituționalitate referitoare la încălcarea statului de drept prin faptul că noua redactare a art.10 va încuraja comiterea infracțiunilor prevăzute de art.8 și 9 ale Legii nr.241/2005

123. Critica formulată este discutabilă în sine, întrucât pentru prejudiciile aduse bugetului de stat de peste 100.000 euro noua reglementare nici măcar nu prevede cauza specială de reducere a pedepsei existentă în textul în vigoare al art.10 alin.(1) în cazul acoperirii prejudiciului *[„limitele prevăzute de lege pentru fapta săvârșită se reduc la jumătate”]*. Or, astfel cum s-a arătat, noua reglementare elimină cauza specială de reducere a pedepsei în situația enunțată și stabilește un tratament mai favorabil pentru faptele cu un grad de pericolozitate mai redus la adresa bugetului de stat. Mai mult, chiar și pentru aceste fapte, în ipoteza acoperirii prejudiciului cuprins între 50.001-100.000 euro, dacă instanța va alege aplicarea pedepsei principale a închisorii, autorul faptei nu va beneficia de nicio cauză specială de reducere a pedepsei [doar, eventual, de circumstanța atenuantă legală prevăzută la art.75 alin.(1) lit.d) din Codul penal, dacă a acoperit prejudiciul până la primul termen de judecată]. În consecință, Curtea reține că susținerea autorului sesizării nu este o veritabilă critică de constituționalitate, ci un calcul de oportunitate legislativă, care intră în sfera de competență a puterii legiuitoare.

124. Prin urmare, *articolul unic pct.3 [cu referire la art.10 alin.(1)] și 4 [cu referire la art.10 alin.(1¹) și (1²)] din lege nu încalcă art.1 alin.(3) din Constituție*.

(2.2.10.) Critica de neconstituționalitate referitoare la faptul că soluția legislativă criticată nu se justifică, întrucât recuperarea prejudiciului poate fi atinsă și prin acțiunea civilă exercitată în cadrul procesului penal

125. Curtea reține că nimic nu împiedică legiuitorul să reglementeze infracțiuni atât în Codul penal, cât și în legi speciale. Totodată, acesta este suveran să reglementeze aspecte specifice ale individualizării pedepselor în legile penale speciale. Mijloacele procedurale generale existente în Codul de procedură penală sunt apte, de principiu, să asigure recuperarea prejudiciului produs, însă, în cauză, este reglementat un instrument de drept substanțial menit să scurteze atât durata procesului penal, cât și timpul necesar recuperării prejudiciului produs. Prin urmare, Guvernul aduce în discuție existența unor mecanisme procedurale generale existente deja pentru recuperarea prejudiciului produs, fără a face o necesară distincție în raport cu natura normei juridice analizate și cu specificul domeniului în care a fost adoptată.

126. Curtea nu are competența de a analiza eficiența acțiunii celor două norme, dar poate constata că ține de opțiunea legiuitorului să aleagă soluțiile optime pentru scopul legitim urmărit. Este o decizie de oportunitate luată în funcție de realitatea economico-socială existentă la un moment dat.

127. Așadar, critica formulată vizează un aspect care ține de politica penală a statului, astfel că *articolul unic pct.3 [cu referire la art.10 alin.(1)] și 4 [cu referire la art.10 alin.(1¹) și (1²)] din lege nu pot fi supuse controlului de constituționalitate din această perspectivă.*

(2.2.11.) Critica privind eventualele dificultăți practice întâmpinate legat de faptul că prejudiciul cauzat prin infracțiune nu a fost în mod clar și cert stabilit

128. Curtea observă că, în redactarea inițială a Legii nr.241/2005, art.10 a stabilit o cauză specială de reducere a pedepsei/ de nepedepsire care se raporta la „acoperirea integrală a prejudiciului cauzat”. Această reglementare a fost în vigoare în perioada 2005-2014. Din anul 2014, cauza specială de reducere a pedepsei se raportează la „acoperirea integrală a pretențiilor părții civile”. Așadar, noua reglementare revine la redactarea inițială. Faptul că legiuitorul a optat să revină la redactarea anterioară și că acoperirea prejudiciului nu se raportează la pretențiile părții civile, ci la prejudiciul cauzat nu înseamnă că norma criticată este neclară.

129. În jurisprudența sa, anterioară modificării operate prin Legea nr.255/2013, Curtea a statuat următoarele: „*Cuantumul prejudiciului cauzat este cel care rezultă din actele dosarului, și anume din rechizitoriu sau din actele financiar-contabile existente la dosar.* Nu se poate susține că prejudiciul cauzat ar avea un cuantum variabil în funcție de pretențiile pe care le avansează partea civilă la diferite termene de judecată și de modalitatea de calcul a acestora pe care o adoptă partea civilă. De asemenea, se reține că stabilirea *in concreto* a prejudiciului cauzat aparține în faza de urmărire penală procurorului de caz” [Decizia nr.1084 din 8 septembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.665 din 6 octombrie 2009, sau Decizia nr.272 din 16 martie 2010]. În condițiile în care art.10 alin.(1¹) din lege se raportează tot la noțiunea de „*prejudiciu produs prin comiterea faptei*”, Curtea constată că cele de mai sus sunt valabile și în privința acestei sintagme.

130. Totodată, Curtea observă că reglementarea cauzei de nepedepsire se axează atât pe acoperirea prejudiciului produs prin comiterea faptei, cât și pe un element suplimentar și anume plata unei majorări de 20% din „baza de calcul”, la care se adaugă dobânzile și penalitățile. Prin Decizia nr.147 din 30 martie 2019, par.31, referitor la critica formulată cu privire la sintagma „baza de calcul”, ce însoțește, în cuprinsul articolului unic al Legii nr.241/2005, procentul de 20%, reprezentând marja care se adaugă la prejudiciul creat prin săvârșirea infracțiunii, Curtea a statuat că, din interpretarea gramaticală a textelor criticate, rezultă că baza de calcul a majorării analizate o reprezintă valoarea concretă a prejudiciului, neavând natura unei amenzi penale. De altfel, niciuna dintre dispozițiile articolului unic al legii criticate astfel reglementate nu conduce la concluzia că majorarea prejudiciului ar avea natura unei amenzi penale.

131. Prin urmare, sintagmele „*prejudiciul cauzat*” din cuprinsul art.10 alin.(1) și sintagmele „*prejudiciul produs*” și „*baza de calcul*” din cuprinsul art.10 alin.(1¹) din lege nu încalcă art.1 alin.(5) din Constituție.

(2.2.12.) Criticile referitoare la încălcarea exigențelor de calitate a legii prin faptul că textul criticat nu precizează dacă beneficiul aplicării pedepsei principale a amenzii se aplică și concursului de infracțiuni

132. Aceste critici nu constituie argumente care să demonstreze neconstituționalitatea textului analizat, ci reprezintă aspecte de interpretare și aplicare a legii, mai exact a dispozițiilor art.38 și 39 din Codul penal. Or, având în vedere art.126 alin.(1), art.142 și art.146 lit.d) din Constituție, aspectele de interpretare și aplicare a legii nu intră în competența Curții Constituționale, ci a instanțelor judecătorești.

133. De altfel, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că interpretarea și aplicarea legii vizează identificarea normei aplicabile, analiza conținutului său și o necesară adaptare a acesteia la faptele juridice pe care le-a stabilit, iar instanța de judecată este cea care poate dispune de instrumentele necesare pentru a decide cu privire la aceste aspecte [a se vedea Decizia nr.838 din 27 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.461 din 3 iulie 2009]. Printr-o jurisprudență constantă, Curtea s-a pronunțat cu privire la competența exclusivă a instanțelor judecătorești de a soluționa probleme care țin de interpretarea și/sau aplicarea legii. Astfel, prin Decizia nr.504 din 7 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.941 din 22 decembrie 2014, paragraful 14, Curtea s-a pronunțat în sensul că, în conformitate cu prevederile art.2 alin.(1) și (2) din Legea nr.47/1992, aceasta asigură controlul de constituționalitate a legilor, a ordonanțelor Guvernului, a tratatelor internaționale și a regulamentelor Parlamentului, prin raportare la dispozițiile și principiile Constituției. Așadar, aplicarea și interpretarea legii nu intră sub incidența controlului de constituționalitate exercitat de Curtea Constituțională, acestea fiind de resortul exclusiv al instanței de judecată care judecă fondul cauzei, precum și, eventual, al instanțelor de control judiciar, astfel cum rezultă din prevederile coroborate ale art.126 alin.(1) și (3) din Constituție [a se vedea și Decizia nr.218 din 9 aprilie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.609 din 24 iulie 2019, paragraful

25, precum și Decizia nr.34 din 4 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.546 din 25 iunie 2020, par.27].

134. Pentru considerentele arătate, în temeiul art.146 lit.a) și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.11 alin.(1) lit.A.a), al art.15 alin.(1) și al art.18 alin.(2) din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și constată că dispozițiile Legii privind modificarea și completarea Legii nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 17 februarie 2021.

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu soluția pronunțată de Curtea Constituțională, cu majoritate de voturi, formulăm prezenta **opinie separată**, considerând că **obiecția de neconstituționalitate a Legii privind modificarea și completarea Legii nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale se impunea a fi admisă**, întrucât:

- în cadrul procedurii de reexaminare a legii, respectiv de punere de acord a acesteia cu Decizia Curții Constituționale nr.147/13.03.2019 s-au încălcat limitele în care legea putea fi reexaminată, prin introducerea direct în Camera decizională a unei cauze de nepedepsire, precum și a pedepsei amenzii pentru infracțiunile cuprinse în lege în art.8 și art.9, deși, în legea retrimisă la Parlament pentru reexaminare, atât cauza de nepedepsire, cât și pedeapsa amenzii nu erau prevăzute și nici Curtea Constituțională nu a solicitat Parlamentului, prin decizia de admitere, să se introducă astfel de dispoziții;

- în cadrul procedurii de reexaminare a legii a fost încălcat principiul bicameralismului,

astfel că, legea trebuia declarată neconstituțională în ansamblul său.

1. Legea supusă controlului de constituționalitate în prezenta cauză a fost adoptată de Parlament în procedura de reexaminare, în urma unei sesizări anterioare ce a fost admisă de Curtea Constituțională prin Decizia nr.147/13.03.2019, astfel că legea a fost declarată neconstituțională în ansamblul său.

2. Examinând obiecția de neconstituționalitate din prezenta cauză, constatăm următoarele:

Conform art.147 alin.(2) din Constituție, „*în cazurile de neconstituționalitate care privesc legile, înainte de promulgarea acestora, Parlamentul este obligat să reexamineze dispozițiile respective pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale*”. Ca atare, reexaminarea presupune deschiderea de drept a procedurii de reexaminare a legii de către Parlament pentru punerea de acord a prevederilor neconstituționale cu decizia Curții Constituționale. **În cadrul acestei proceduri, Parlamentul poate modifica și alte prevederi legale, dar numai dacă acestea se găsesc într-o legătură indisolubilă cu dispozițiile declarate ca fiind neconstituționale**, pentru a asigura caracterul unitar al reglementării, și, în măsura în care se impune, va recorela celelalte dispoziții ale legii ca operațiune de tehnică legislativă, **fără a putea aduce alte modificări de substanță legii în cauză** (Decizia nr.33 din 23 ianuarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.146 din 15 februarie 2018, paragraful 187 și Decizia nr.334 din 10 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.455 din 31 mai 2018, par.32).

3. Drept urmare, reexaminarea vizează numai prevederile legale constatate ca fiind neconstituționale, excepție făcând doar ipotezele în care (i) alte prevederi se găsesc într-o legătură indisolubilă cu dispozițiile declarate ca fiind neconstituționale sau (ii) alte prevederi care, deși nu sunt în relație indisolubilă cu acestea, trebuie recorelate ca urmare a modificărilor operate în vederea punerii de acord cu decizia Curții Constituționale. În această din urmă ipoteză, însă, modificarea operată în scopul recorelării nu poate fi una care să vizeze substanța legii (Decizia nr.250 din 19 aprilie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.378 din 3 mai 2018, par.61 și Decizia nr.439 din 10 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.852 din 22 octombrie 2019).

4. Analizând dispozițiile legii reexaminată și care fac obiectul controlului de constituționalitate în prezenta cauză constatăm că, în urma reexaminării, în conținutul legii au fost operate în mod nepermis o serie de modificări ce nu vizează dispoziții constatate ca fiind neconstituționale prin decizia pronunțată anterior de Curtea Constituțională, dispoziții care nu se află nici în legătură indisolubilă cu acestea și nici măcar nu se impuneau a fi recorelate ca urmare a modificărilor operate în vederea punerii de acord cu decizia Curții, ci, din contră, consacră noi soluții legislative, fiind depășite astfel limitele reexaminării prevăzute de art.147 alin.(2) din Constituție.

Astfel de intervenții nu pot fi acceptate în procedura reexaminării, care redeschide procedura legislativă numai în privința textelor constatate ca fiind neconstituționale, a textelor aflate în legătură indisolubilă cu acestea și a altor texte care trebuie recorelate ca urmare a modificărilor operate în vederea punerii de acord cu decizia Curții Constituționale.

5. O primă modificare operată în procedura reexaminării, cu încălcarea limitelor acesteia, limite pe care le-am evidențiat mai sus, a reprezentat-o introducerea în lege, în dispozițiile art.10 alin.(1¹) și alin.(1²) a unei cauze de nepedepsire, respectiv:

La articolul 10, după alineatul (1) se introduc două noi alineate, alin.(1¹) și (1²), cu următorul cuprins:

„(1¹) În cazul săvârșirii uneia dintre infracțiunile prevăzute la art.8 și 9, dacă în cursul urmăririi penale sau în cursul judecății până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive, prejudiciul produs prin comiterea faptei, majorat cu 20% din baza de calcul, la care se adaugă dobânzile și penalitățile este acoperit integral, **fapta nu se mai pedepsește**, făcându-se aplicarea dispozițiilor art.16 alin.(1) lit.h) din Legea nr.135/2010 privind Codul de procedură penală, cu modificările și completările ulterioare.

(1²) Dispozițiile prezentului articol se aplică **tuturor inculpaților** chiar dacă nu au contribuit la acoperirea prejudiciului prevăzut la alin.(1) și (1¹)”.

5.1. Examinând dispozițiile legii în forma anterioară reexaminării constatăm că, aceasta nu cuprindea nicio prevedere referitoare la vreo cauză de nepedepsire.

Totodată, constatăm că art.10 alin.(1²) din legea reexaminată prevede că **dispozițiile art.10 se aplică tuturor inculpaților** chiar dacă nu au contribuit la acoperirea prejudiciului prevăzut la alin.(1) și alin.(1¹), **ceea ce conduce la concluzia că respectiva cauză de nepedepsire va fi aplicabilă tuturor inculpaților, căpătând un caracter real.** Mai exact, un act de conduită ulterior săvârșirii infracțiunii a unuia dintre făptuitori, respectiv acoperirea prejudiciului, va profita și celorlalți indiferent de poziția subiectivă a celorlalți făptuitori. Altfel spus, din moment ce, din punct de vedere obiectiv, a fost acoperit prejudiciul de către un făptuitor cauza de reducere a pedepsei se va aplica tuturor acestora.

Or, acest lucru este în contradicție cu cele statuate de **Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr.9/2017, pronunțată de Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală**, publicată în Monitorul oficial al României, Partea I, nr.346 din 11 mai 2017, conform căreia dispozițiile art.10 alin.(l) din Legea nr.241/2005¹, în forma în vigoare până la data 1 februarie 2014, reglementează **o cauză de nepedepsire/reducere a limitelor de pedeapsă cu caracter personal.**

În motivarea acestei soluții, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că:

- **acoperirea integrală a prejudiciului până la momentul procesual stabilit de legiuitor nu se referă la fapta de evaziune fiscală, ci privește conduita făptuitorului după momentul comiterii faptei**, conturând atitudinea psihică, de căință activă, manifestată de făptuitor până la acel moment procesual, conduită în raport cu care se poate aprecia asupra pericolozității sale. În susținerea unei astfel de opinii stă și includerea de către legiuitor printre criteriile generale de individualizare a pedepsei a criteriului „conduitei după săvârșirea infracțiunii și în cursul procesului penal”, criteriu ce este avut în vedere la aprecierea pericolozității făptuitorului în procesul individualizării judiciare a pedepsei, conform art.74 alin.(l) lit.f) din Codul penal;

- o eventuală acoperire integrală a prejudiciului de către autorul infracțiunii de evaziune fiscală, realizată la un moment ulterior comiterii faptei, reprezintă o manifestare a conduitei după săvârșirea infracțiunii și în cursul procesului penal, pe care legiuitorul o califică ca fiind o cauză de nepedepsire/reducere a limitelor de pedeapsă, păstrându-i un caracter personal.

5.2. În același sens este și jurisprudența recentă a Curții Constituționale (Decizia nr.459 din 25 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.926/9.10.2020, paragraful 24) care a constatat că „prin introducerea în conținutul art.10 alin.(l) din Legea nr.241/2005, a cauzelor de nepedepsire/reducere a limitelor de pedeapsă, legiuitorul, în evaluarea generică a pericolului social al faptei, a considerat că recuperarea integrală a prejudiciului cauzat prin săvârșirea unei infracțiuni de

¹ Art.10- (1) în cazul săvârșirii unei infracțiuni de evaziune fiscală prevăzute în art.8 și 9, dacă în cursul urmăririi penale sau al judecății, până la primul termen de judecată, inculpatul acoperă integral pretențiile părții civile, limitele prevăzute de lege pentru fapta săvârșită se reduc la jumătate.

evaziune fiscală, până la momentul stabilit de legiuitor, este o împrejurare ulterioară săvârșirii infracțiunii care influențează acest pericol social și are ca efect atenuarea regimului sancționator, în raport cu conduita făptuitorului după comiterea faptei.”

Totodată, instanța de contencios constituțional concluzionează în cuprinsul aceleiași decizii – paragrafele 25 – 26 - că ”acoperirea integrală a prejudiciului de către autorul infracțiunii de evaziune fiscală, realizată la un moment ulterior comiterii faptei, reprezintă o manifestare a conduitei după săvârșirea infracțiunii și în cursul procesului penal, pe care legiuitorul a calificat-o ca fiind o cauză de nepedepsire/reducere a limitelor de pedeapsă, cu caracter personal. De altfel, opinia potrivit căreia art.10 alin.(1) din Legea nr.241/2005 reglementează o cauză de nepedepsire/reducere a limitelor de pedeapsă cu caracter personal, a fost reținută de instanța de control constituțional în jurisprudența sa (Decizia nr.318 din 18 aprilie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.400 din 9 mai 2006, Decizia nr.802 din 3 iulie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.580 din 1 august 2008, Decizia nr.1.053 din 9 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.767 din 14 noiembrie 2008, Decizia nr.1.594 din 26 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.32 din 15 ianuarie 2010, Decizia nr.272 din 16 martie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.254 din 20 aprilie 2010, Decizia nr.1.564 din 7 decembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.88 din 2 februarie 2011, Decizia nr.362 din 24 aprilie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.370 din 31 mai 2012 și Decizia nr.647 din 19 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.494 din 18 iulie 2012), potrivit căreia **atitudinea procesuală concretă a persoanelor cercetate, respectiv comportamentul activ al inculpatului/învinuitului/făptuitorului în sensul diminuării consecințelor faptei săvârșite constituie o circumstanță personală, cu efecte doar asupra participantului care are un asemenea comportament activ.**

În concluzie, Curtea reține că **acoperirea integrală a prejudiciului de către făptuitor până la momentul procesual stabilit de legiuitor prin dispozițiile art.10 alin.(1) din Legea nr.241/2005 nu se referă la fapta de evaziune fiscală săvârșită, ci privește conduita făptuitorului într-un moment ulterior comiterii faptei și atitudinea proprie a acestuia manifestată până la momentul procesual stabilit de legiuitor.”**

5.3. Față de Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr.9/2017, pronunțată de Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală și de jurisprudența Curții Constituționale relevată mai sus, apreciem că dispoziția din art.10 alin.(1)² din legea supusă controlului de constituționalitate în sensul că, acoperirea prejudiciului realizată de către un făptuitor duce la aplicarea cauzei de nepedepsire și în privința celorlalți, este nu numai contrară acestei jurisprudențe, ci pune în discuție și caracterul personal al răspunderii penale. Or, o atare cauză de nepedepsire, prin natura sa, este personală, ca și răspunderea penală.

5.4. Pe de altă parte, în acord cu cele susținute de Înalta Curte de Casație și Justiție în sesizarea formulată în prezenta cauză, constatăm că textul criticat nu distinge cu privire la sfera de aplicabilitate a prevederilor art.10 alin.(1)², sintagma folosită de legiuitor, respectiv „dispozițiile prezentului articol se aplică tuturor inculpaților” fiind de natură să creeze dificultăți de interpretare, nefiind evident dacă intenția de reglementare a fost aceea de a aplica o pedeapsă mai ușoară – amenda - ori o cauză de nepedepsire numai autorului/coautorilor și celorlalți participanți - instigatori și complici - , având toți calitatea de inculpați în același proces penal, sau „beneficiile” art.10 alin.(1) și alin.(1)¹ se aplică tuturor participanților, inclusiv în cazurile în care unii dintre aceștia au fost descoperiți sau au dobândit calitatea de suspecti ulterior momentului în care unul dintre participanți/inculpați a acoperit deja integral prejudiciul.

Referitor la standardele de calitate a legii, Curtea Constituțională, făcând trimitere la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, a reținut că, deși legea penală nu poate avea o precizie absolută, fiind inevitabil nevoie de operațiuni de interpretare a acesteia, este obligatoriu ca ea să permită destinatarilor săi, la nevoie apelând la îndrumări clarificatoare, să determine în mod rezonabil care este conduita sancționată prin normele de incriminare și care sunt consecințele nerespectării lor, în circumstanțele concrete ale fiecărei cauze. S-a statuat, totodată, că aceste considerente au cu atât mai mult în vedere cazul profesioniștilor, care sunt obligați să dea dovadă de o mare prudență în exercitarea profesiei lor, motiv pentru care se așteaptă din partea lor să acorde o atenție specială evaluării riscurilor pe care aceasta le prezintă (a se vedea Decizia nr.717 din 29 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.216 din 23 martie 2016, paragraful 30).

Nu în ultimul rând, potrivit art.8 alin.(4) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, **„Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor.”** Curtea Constituțională a reținut, în jurisprudența sa, că deși normele de tehnică legislativă nu au valoare

constituțională, prin reglementarea acestora, legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații ce respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară. Totodată, s-a reținut că trebuie avute în vedere și dispozițiile constituționale ale art.142 alin.(1), potrivit cărora „**Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției**”, și pe cele ale art.1 alin.(5) din Constituție, potrivit cărora, „**în România, respectarea [...] legilor este obligatorie**”. Astfel, Curtea a constatat că **reglementarea criticată prin nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii** (a se vedea Decizia nr.26 din 18 ianuarie 2012 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.116 din 15 februarie 2012, paragraful III).

5.5. Prin raportare la standardele de constituționalitate mai sus invocate, legea criticată **este de natură a genera o aplicare imprevizibilă, cu consecința pronunțării unor soluții diferite de către organele judiciare, în privința unor persoane care se află în situații juridice similare, astfel că sunt încălcate** cerințele de calitate a legii, respectiv prevederile art.1 alin.(5) din Constituție.

În plus, **calificarea cauzei de nepedepsire ca fiind una reală, aplicabilă tuturor inculpaților, este de natură a ridica probleme de aplicare a legii**, afectând deci standardele constituționale cuprinse în art.1 alin.(5) referitoare la claritatea și previzibilitatea legii. **Astfel, în ipoteza în care unii dintre participanți sunt judecați și condamnați pentru evaziune fiscală, iar ulterior alți participanți la săvârșirea aceleiași infracțiuni sunt descoperiți și cel puțin unul dintre aceștia din urmă achită prejudiciul se pune problema dacă persoanelor deja condamnate și care, eventual, au și executat o parte din pedeapsă li se mai poate aplica o pedeapsă mai ușoară, respectiv amenda ori o cauză de nepedepsire.** Mai mult, într-o astfel de ipoteză, dacă s-ar da prioritate unei hotărâri de condamnare deja definitive, s-ar putea susține o eventuală afectare a principiului egalității, întrucât **aplicarea in rem a cauzei de nepedepsire se va fi realizat numai cu privire la participanții condamnați în același timp, (în același proces penal), nu și cu privire la ceilalți participanți, descoperiți și judecați anterior.**

5.6. Pentru aceste considerente, în opinia noastră, impunerea prin dispozițiile art.10 alin.(1²) a unui caracter real al cauzei de nepedepsire prevăzute în conținutul art.10 alin.(1¹) din legea supusă controlului de constituționalitate în prezenta cauză - contrar întregii jurisprudențe anterioare a instanței de contencios constituțional și a dezlegării obligatorii a Înaltei Curți de Casație și Justiție, prin Decizia nr.9/2017 - este de natură să afecteze claritatea și previzibilitatea legii și să încalce prevederile art.147 alin.(4) din Constituție, întrucât legiuitorul a procedat într-un mod contrar comportamentului constituțional loial de care acesta trebuie să dea dovadă față de instanța constituțională și față de jurisprudența acesteia (a se vedea Decizia nr.463/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.704/25.09.2014, paragraful 38).

6. Pe de altă parte, examinând legea în forma anterioară reexaminării, constatăm că aceasta nu cuprindea nicio prevedere referitoare la sancționarea infracțiunilor cuprinse în art.8 și art.9 și **cu pedeapsa amenzii (alternativ cu pedeapsa închisorii) și nici Curtea Constituțională, prin Decizia anterioară de admitere, nu a solicitat Parlamentului ca pentru astfel de infracțiuni să prevadă ca sancțiune și pedeapsa amenzii (alternativ cu pedeapsa închisorii).**

Cu ocazia reexaminării, reconfigurând legea, Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, a modificat dispozițiile art.8 alin.(1) și (2), precum și ale art.9 alin.(1) din Legea nr.241/2005, prin care sunt incriminate comportamente în materia evaziunii fiscale, stabilind în plus ca sancțiune pentru infracțiunile cuprinse în aceste dispoziții **și pedeapsa amenzii, cu încălcarea limitelor reexaminării legii, stabilite prin dispozițiile art.147 alin.(2) din Constituție.**

6.1. Forma actuală a dispozițiilor art.8 și art.9 din Legea nr.241/2005 prevede că:

Art.8

(1) Constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 3 ani la 10 ani și interzicerea unor drepturi stabilirea cu rea-credință de către contribuabil a impozitelor, taxelor sau contribuțiilor, având ca rezultat obținerea, fără drept, a unor sume de bani cu titlu de rambursări sau restituiri de la bugetul general consolidat ori compensări datorate bugetului general consolidat.

(2) Constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 5 ani la 15 ani și interzicerea unor drepturi asocierea în vederea săvârșirii faptei prevăzute la alin.(1).

Art.9

(1) Constituie infracțiuni de evaziune fiscală și se pedepsesc cu închisoare de la 2 ani la 8 ani și interzicerea unor drepturi următoarele fapte săvârșite în scopul sustragerii de la îndeplinirea obligațiilor fiscale:

- a) ascunderea bunului ori a sursei impozabile sau taxabile;
- b) omisiunea, în tot sau în parte, a evidențierii, în actele contabile ori în alte documente legale, a operațiunilor comerciale efectuate sau a veniturilor realizate;
- c) evidențierea, în actele contabile sau în alte documente legale, a cheltuielilor care nu au la bază operațiuni reale ori evidențierea altor operațiuni fictive;
- d) alterarea, distrugerea sau ascunderea de acte contabile, memorii ale aparatelor de taxat ori de marcat electronice fiscale sau de alte mijloace de stocare a datelor;
- e) executarea de evidențe contabile duble, folosindu-se înscrisuri sau alte mijloace de stocare a datelor;
- f) sustragerea de la efectuarea verificărilor financiare, fiscale sau vamale, prin nedeclararea, declararea fictivă ori declararea inexactă cu privire la sediile principale sau secundare ale persoanelor verificate;
- g) substituirea, degradarea sau înstrăinarea de către debitor ori de către terțe persoane a bunurilor sechestrate în conformitate cu prevederile Codului de procedură fiscală și ale Codului de procedură penală.

(2) Dacă prin faptele prevăzute la alin.(1) s-a produs un prejudiciu mai mare de 100.000 euro, în echivalentul monedei naționale, limita minimă a pedepsei prevăzute de lege și **limita maximă a acesteia se majorează cu 5 ani.**

(3) Dacă prin faptele prevăzute la alin.(1) s-a produs un prejudiciu mai mare de 500.000 euro, în echivalentul monedei naționale, limita minimă a pedepsei prevăzute de lege și **limita maximă a acesteia se majorează cu 7 ani.**

6.2. Noua formă a dispozițiilor art.8 alin.(1) și (2) și ale art.9 alin.(1) din legea supusă controlului de constituționalitate în prezenta cauză prevede că:

„**Art.8 - (1)** Constituie infracțiune și se pedepsește cu **închisoare de la 3 la 10 ani** și interzicerea unor drepturi, **sau cu amendă**, stabilirea cu rea-credință de către contribuabil a impozitelor, taxelor sau contribuțiilor, având ca rezultat obținerea, fără drept, a unor sume de bani cu titlu de rambursări sau restituiri de la bugetul general consolidat, ori compensări datorate bugetului general consolidat.

(2) Constituie infracțiune și se pedepsește cu **închisoare de la 5 la 15 ani** și interzicerea unor drepturi, **sau cu amendă** asocierea în vederea săvârșirii faptei prevăzute la alin.(1).”

„**Art.9 - (1)** Constituie infracțiuni de evaziune fiscală și se pedepsesc cu **închisoare de la 2 la 8 ani** și interzicerea unor drepturi, **sau cu amendă**, următoarele fapte săvârșite în scopul sustragerii de la îndeplinirea obligațiilor fiscale.”

6.3. Practic, noua formă a dispozițiilor art.8 alin.(1) și (2) și ale art.9 alin.(1) din legea supusă controlului de constituționalitate în prezenta cauză, adoptată de Camera Deputaților cu încălcarea limitelor de reexaminare a legii, a modificat radical regimul sancționator al faptelor prevăzute în legea pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale prin introducerea, alături de pedeapsa principală a închisorii, a pedepsei principale alternative a amenzii.

Or, modificarea regimului sancționator al faptelor prevăzute într-o lege care are ca scop prevenirea și combaterea acestora, adoptată exclusiv de Camera decizională, reprezintă o modificare substanțială a obiectului de reglementare și a configurației legii, încălcându-se astfel dispozițiile art.147 alin.(2) din Constituție referitoare la reexaminarea legii.

Nu în ultimul rând, se impune precizarea că **această modificare radicală a regimului sancționator al faptelor prevăzute în legea pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, adoptată numai de Camera Deputaților, este de natură să afecteze coerența sistemului sancționator al legislației penale, în condițiile în care pedeapsa principală alternativă a amenzii este prevăzută în Codul penal pentru infracțiuni sancționate cu pedeapsa închisorii de maxim 5 ani și nu pentru infracțiuni sancționate cu pedeapsa închisorii de până la 15 ani.**

Or, limita maximă specială a pedepsei închisorii prevăzute în art.8 alin.(1) din Legea nr.241/2005 este de 10 ani, limita maximă specială a pedepsei închisorii prevăzute în alin.(2) al aceluiași articol este de 15 ani, limita maximă a pedepsei închisorii prevăzute în art.9 alin.(1) din Legea nr.241/2005 este de 8 ani, limita maximă specială a pedepsei închisorii prevăzute în alin.(2) al aceluiași articol se majorează cu 5 ani, iar limita maximă specială a pedepsei închisorii prevăzute în alin.(3) al aceluiași articol se majorează cu 7 ani.

6.4. Pe de altă parte, introducerea prin legea criticată în prezenta cauză a pedepsei amenzii alternativ cu pedeapsa închisorii ce poate ajunge până la o limită maximă de 15 ani pentru infracțiunile cuprinse în art.8 și art.9 din lege este în totală contradicție cu politica penală a legiuitorului, astfel cum aceasta rezultă din interpretarea sistematică a prevederilor art.8 și 9 din Legea nr.241/2005.

În consecință, constatăm o încălcare a obligației pozitive a statului de a reglementa un cadru normativ coerent, care să asigure un standard ridicat de protecție drepturilor și libertăților

fundamentale ale celorlalte persoane, care sunt puse într-o stare de pericol datorită normativizării unui sistem sancționator care își pierde rolul său preventiv, punitiv și educativ.

Se înlătură, totodată, efectul disuasiv al pedepselor penale, încurajându-se săvârșirea infracțiunilor de evaziune fiscală și, prin aceasta, se aduce atingere rolului de prevenție generală al normelor de incriminare prevăzute la art.8 și 9 din Legea nr.241/2005, întrucât infracțiunile de evaziune fiscală prezintă un pericol social ridicat, deoarece privesc relațiile sociale din domeniul financiar și fiscal și au ca scop protejarea bugetului general consolidat, fiind reglementate în vederea asigurării resurselor necesare statului pentru îndeplinirea funcțiilor sale.

6.5. Sustragerea de la plata taxelor și a impozitelor este prezentă în toate statele, cunoscând forme și proporții diferite, motiv pentru care elaborarea unor politici și mecanisme de prevenire și de stopare a fenomenului infracțional analizat constituie una dintre preocupările fiecărui stat.

Întrucât evaziunea fiscală este un fenomen dinamic, ce îmbracă forme foarte diverse, pentru o mai bună înțelegere a mecanismelor ce stau la baza sa, aceasta a fost clasificată, în doctrină (Mihai-Adrian Hoțea, Infracțiuni prevăzute în legi speciale, Comentarii și explicații, Ediția a 3-a, Editura C. H. Beck, pp.159-252), în **evaziune fiscală legală** și **evaziune fiscală ilegală**, iar, cea din urmă, a fost subclasificată, pe de o parte în **evaziune fiscală reală**, **evaziune fiscală propriu-zisă**, **evaziune fiscală prin derularea unor activități ilegale** și **evaziune fiscală prin derularea unor activități subterane**, iar, pe de altă parte, în **evaziune fiscală internă** și **evaziune fiscală internațională**.

Evaziunea fiscală legală presupune sustragerea contribuabililor de la plata unor taxe și impozite, prin invocarea unor temeiuri legale, precum lacunele legislative.

Evaziunea fiscală ilegală constă în sustragerea contribuabililor de la plata obligațiilor fiscale, de cele mai multe ori prin folosirea unor mijloace ilicite.

Evaziunea fiscală reală reprezintă valoarea prejudiciului cauzat bugetului de stat prin toate faptele de evaziune săvârșite într-un interval de timp determinat.

Evaziunea fiscală propriu-zisă constă în sustragerea de la plata contribuțiilor bugetare datorate în legătură cu venituri realizate din activități licite.

Evaziune fiscală prin derularea unor activități ilegale constă în desfășurarea unor activități ilicite producătoare de venituri pentru care nu se plătesc impozite și taxe.

Evaziunea fiscală prin derularea unor activități subterane este o formă de evaziune fiscală care se concretizează în realizarea unor venituri legale, dar care sunt ascunse autorităților.

Evaziunea fiscală internă reprezintă forma de sustragere a contribuabililor de la plata taxelor și impozitelor prin mijloace aflate pe teritoriul național.

În fine, **evaziunea fiscală internațională** constă în sustragerea contribuabililor de la plata datoriilor fiscale pe care le au conform sistemului fiscal intern prin folosirea unor paradisuri fiscale sau jurisdicții off-shore.

Printre cauzele evaziunii fiscale, în literatura juridică de specialitate sunt enumerate carențele legislației fiscale, povara fiscală, lipsa de armonizare între instituțiile statului implicate în administrarea fiscală și ineficiența instituțiilor de control fiscal.

Așa fiind, faptele de **evaziune fiscală prezintă un pericol major pentru relațiile sociale din domeniul colectării impozitelor și taxelor** de către autoritățile abilitate ale statului, în vederea transformării lor în venituri la bugetul de stat, **motiv pentru care elaborarea unor politici și a unor mecanisme juridice eficiente pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale reprezintă o prioritate a fiecărui stat. Aceste mecanisme presupun inclusiv adoptarea unor norme penale de incriminare adecvate, care să asigure realizarea obiectivelor anterior menționate.**

Pentru aceste motive, legea criticată este **de natură a atenua mult efectul disuasiv al pedepselor** aplicabile în cazul infracțiunilor prevăzute la art.8 și 9 din Legea nr.241/2005, cu consecința **încurajării fenomenului infracțional în domeniul analizat și, prin urmare, a sporirii numărului persoanelor care vor săvârși fapte de evaziune fiscală.**

6.6. Referitor la rolul preventiv al normelor penale și, implicit, al pedepselor, precum și la obligația statului de a incrimina faptele a căror săvârșire prezintă un pericol social sporit, asigurând, în acest fel, securitatea relațiilor sociale din domeniile vizate și, totodată, a valorilor fundamentale ocrotite prin Constituție, obligație ce îi revine acestuia conform art.1 alin.(3) din Legea fundamentală, **Curtea Constituțională a reținut, în jurisprudența sa, că dispozițiile constituționale anterior menționate impun legiuitorului obligația de a lua măsuri în vederea apărării ordinii și siguranței publice, prin adoptarea instrumentelor legale necesare în scopul reducerii fenomenului infracțional, cu excluderea oricăror reglementări de natură să ducă la încurajarea acestui fenomen.** S-a arătat, prin urmare, că **atunci când stabilește regulile referitoare la tragerea la răspundere penală, legiuitorul trebuie să asigure un just echilibru între interesul individual și interesul general al societății** de a-i găsi și a-i trage la răspundere penală pe autorii infracțiunilor și de a preveni atingerile ce pot fi aduse ordinii și siguranței publice, echilibru care este absolut necesar în

scopul apărării valorilor constituționale (a se vedea Decizia nr.44 din 16 februarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.305 din 21 aprilie 2016, paragraful 22 și Decizia nr.224 din 4 aprilie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.427 din 9 iunie 2017, paragraful 33). Prin aceeași jurisprudență, Curtea a reținut că dacă o anumită categorie de fapte de un vădit pericol social „**nu ar fi descurajate prin mijloacele dreptului penal, ele ar conduce la încălcarea valorilor fundamentale, ocrotite de Codul penal, valori de rang constituțional, precum statul de drept, democrația, respectarea Constituției și a legilor care sunt consacrate prin art.1 alin.(3) și (5) din Legea fundamentală printre valorile supreme**”. S-a arătat, totodată, că **Parlamentul nu poate proceda la eliminarea protecției juridice penale a valorilor cu statut constituțional** și că libertatea de reglementare pe care o are Parlamentul în aceste cazuri se exercită prin **reglementarea condițiilor de tragere la răspundere penală pentru faptele antisociale care aduc atingere valorilor prevăzute și garantate prin Legea fundamentală** (a se vedea Decizia nr.3 din 15 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.71 din 29 ianuarie 2014, paragr.3).

6.7. Prin raportare la jurisprudența anterior invocată, reținem că infracțiunile de evaziune fiscală - infracțiuni de rezultat ce au ca subiect pasiv statul - ele constând, în esență, în prejudicierea intereselor financiare ale acestuia prin lipsirea sa de sume de bani care aparțin, conform dispozițiilor legale, bugetului general consolidat, impun **crearea unor mecanisme juridice eficiente pentru atingerea scopului anterior menționat. Adoptarea unor dispoziții legale de natură a permite statului acoperirea prejudiciilor materiale provocate prin săvârșirea infracțiunilor de evaziune fiscală, respectiv recuperarea sumelor de bani reprezentând astfel de prejudicii, nu este, în nici un caz, suficientă prin raportare la scopul legii penale**, întrucât nu asigură realizarea funcției preventive și de reeducare specifice normei penale. Astfel, simpla reglementare a unor pârghii de recuperare a prejudiciilor materiale produse prin comiterea infracțiunilor de evaziune fiscală, **în lipsa prevederii unor pedepse și măsuri eficiente, de natură a determina destinatarii legii penale să se abțină de la săvârșirea faptelor incriminate** și, respectiv, **de natură a face persoanele condamnate pentru săvârșirea unor astfel de infracțiuni să realizeze semnificația faptelor comise și a urmărilor acestora pentru valorile sociale ocrotite, cu consecința reeducării lor, în vederea reintegrării în societate, este lipsită de eficacitate** prin raportare la nevoia prevenirii fenomenului infracțional. Mai mult, apreciem că tocmai **importanța protejării intereselor financiare ale statului** trebuie să fie tradusă, la nivel legislativ, prin **adoptarea unei legislații** al cărei scop să nu se rezume la simpla recuperare a prejudiciilor, **ci să aibă în vedere prevenirea săvârșirii faptelor din categoria celor care prejudiciază, în acest fel, bugetul general consolidat al statului**.

6.8. De altfel, prin **Decizia nr.3 din 15 ianuarie 2014**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.71 din 29 ianuarie 2014, **Curtea Constituțională** - analizând sesizarea de neconstituționalitate având ca obiect dispoziții legale de modificare și completare a unor acte normative, care, printre altele, propuneau:

- introducerea, după art.309 din Codul penal, a unui nou articol, care prevedea reducerea la jumătate a limitelor pedepsei prevăzute de lege pentru fapta săvârșită, în cazul infracțiunilor prin care s-a produs un prejudiciu evaluabil în bani, dacă până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare, învinuitul sau inculpatul acoperă integral prejudiciul cauzat;

- aplicarea pedepsei amenzii, dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții era de până la 500.000 euro;

- și, de asemenea, aplicarea unei sancțiuni administrative, care se înregistra în cazierul judiciar, dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 100.000 euro, în echivalentul monedei naționale,

a reținut că „scopul urmărit de legiuitor prin acordarea beneficiului reducerii sau înlocuirii pedepsei a fost acela de a încuraja recuperarea integrală a prejudiciilor produse prin săvârșirea unor fapte penale, însă această finalitate nu poate substitui obligația statului de a asigura, prin politica sa penală, siguranța și securitatea cetățenilor săi, pedepsind acele persoane care se abat în mod grav de la normele de conviețuire prin sancțiuni penale corespunzătoare pericolului social relevat. Or, mărirea valorii prejudiciului creat prin săvârșirea unei fapte penale nu face altceva decât să lipsească de fermitate atitudinea statului în ceea ce privește combaterea fenomenului infracțional și tragerea la răspundere penală a persoanelor care se fac culpabile de producerea unor prejudicii atât de grave și, implicit, să îngreuneze înfăptuirea actului de justiție, care, potrivit art.21 și art.124 alin.(2) din Constituție, trebuie să se facă pentru toți justițiabilii în cadrul unui real proces echitabil și într-o manieră unică, imparțială și egală.”

6.9. Având în vedere aspectele mai sus invocate, apreciem că, prin prevederea în legea criticată a pedepsei amenzii alternativ cu pedeapsa închisorii de până la 15 ani pentru infracțiunile prevăzute în art.8 și art.9, legea contravine dispozițiilor constituționale ale art.1

alin.(3) din Constituție cu privire la statul de drept, care obligă legiuitorul să ia măsuri adecvate în vederea apărării ordinii și siguranței publice, prin adoptarea instrumentelor legale necesare în scopul reducerii fenomenului infracțional (Deciziile Curții Constituționale nr.3 din 15 ianuarie 2014 și nr.44 din 16 februarie 2016).

7. Totodată, prin toate modificările, evidențiate anterior, operate direct în Camera Deputaților în calitate de Cameră decizională, legea criticată în prezenta cauză, astfel cum a fost adoptată în procedura reexaminării, **încalcă nu numai limitele reexaminării, ci și principiul bicameralismului prevăzut în art.61 alin.(2) raportat la art.75 din Constituție.**

7.1. Așa cum se subliniază în considerentele **Deciziei nr.679/2020**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1046 din 9 noiembrie 2020, paragrafele 30 - 31, Curtea Constituțională a dezvoltat prin deciziile sale o veritabilă doctrină a bicameralismului și a modului în care acest principiu este reflectat în procedura de legiferare, reliefând faptul că dezbateră parlamentară a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului. Așa fiind, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce proiectului de lege sau propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră.

7.2. Potrivit **paragrafului 32 al Deciziei nr.679/2020**, Curtea Constituțională a stabilit **două criterii esențiale** pentru a se determina cazurile în care, prin procedura parlamentară, se încalcă principiul bicameralismului, și anume: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere. Întrunirea celor două criterii este de natură a afecta principiul care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, din procesul legislativ a primei Camere sesizate (Decizia nr.710 din 6 mai 2009, publicată în M. Of. nr.358 din 28 mai 2009, Decizia nr.413 din 14 aprilie 2010, publicată în M. Of. nr.291 din 4 mai 2010, Decizia nr.1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în M. Of. nr.905 din 20 decembrie 2011, Decizia nr.62 din 7 februarie 2017, publicată în M. Of. nr.161 din 3 martie 2017, paragraful 29, Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, publicată în M. Of. nr.260 din 13 aprilie 2017, paragraful 54, Decizia nr.377 din 31 mai 2017, publicată în M. Of. nr.586 din 21 iulie 2017, paragraful 44, Decizia nr.561 din 18 septembrie 2018, publicată în M. Of. nr.922 din 1 noiembrie 2018, paragraful 34, Decizia nr.404 din 6 iunie 2019, publicată în M. Of. nr.580 din 16 iulie 2019, paragraful 77, și Decizia nr.154 din 6 mai 2020, publicată în M. Of. nr.398 din 15 mai 2020, paragraful 65).

7.3. De asemenea, în **paragraful 34 al Deciziei nr.679/2020**, instanța de contencios constituțional a reținut că prevederile art.75 alin.(3) din Constituție, folosind sintagma „decide definitiv” cu privire la Camera decizională, nu exclud, ci dimpotrivă, presupun ca proiectul de lege/propunerea legislativă adoptat/ă de prima Cameră sesizată să fie dezbătut/ă în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat însă că, în acest caz, Camera decizională nu poate să modifice substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator (Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în M. Of. nr.937 din 22 noiembrie 2016, Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, precitată, paragraful 56 și Decizia nr.154 din 6 mai 2020, precitată, paragraful 66).

7.4. Concluzionând, în **paragraful 41 al Deciziei nr.679/2020**, Curtea Constituțională a statuat că, întrucât completarea adusă de Camera decizională propunerii legislative adoptate de Camera de reflecție nu se raportează la materia avută în vedere de inițiatori și la forma de reglementare aprobată de prima Cameră sesizată, reiese că o singură Cameră, și anume Camera decizională, a legiferat în mod exclusiv, ceea ce contravine principiului bicameralismului.

7.5. Examinând legea supusă controlului de constituționalitate în prezenta cauză din perspectiva jurisprudenței Curții Constituționale menționată anterior constatăm că au fost încălcate dispozițiile art.61 alin.(2) și ale art.75 din Constituție referitoare la principiul bicameralismului, întrucât forma adoptată de Camera Deputaților modifică substanțial obiectul de reglementare și configurația legii adoptate de Senat, în calitate de Cameră de reflecție.

Astfel, forma adoptată de Senat are ca obiect de reglementare exclusiv modificarea și completarea art.10 din Legea nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale.

În schimb, forma adoptată de Camera Deputaților modifică atât dispozițiile art.10 din Legea nr.241/2005, cât și dispozițiile art.8 și ale art.9 din legea menționată, în condițiile în care aceste din urmă dispoziții constituie centrul de greutate al Legii nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, reglementând infracțiuni.

Această modificare substanțială a obiectului de reglementare rezultă:

- pe de o parte, din **titlul diferit al legii în forma adoptată de Senat - Lege privind modificarea și completarea art.10 din Legea nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale;**

- în raport cu forma adoptată de Camera Deputaților - *Lege privind modificarea și completarea Legii nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale.*

Pe de altă parte, modificarea substanțială a obiectului de reglementare și a configurației legii rezultă din **conținutul forme**i adoptate de Camera de reflecție în raport cu forma adoptată de Camera Deputaților. Așa cum am arătat anterior:

- **forma adoptată de Senat se limitează doar la modificarea și completarea art.10 din Legea nr.241/2005** pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, așa cum și Raportul suplimentar al Comisiei juridice, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților din 23 noiembrie 2020 precizează, în mod expres, că „proiectul de lege are ca obiect de reglementare modificarea și completarea art.10 din Legea nr.241/2005”;

- **pe când forma adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, vizează în plus și modificarea articolelor 8 și 9 (ce reglementează infracțiuni) din Legea nr.241/2005, prin prevederea pedepsei amenzii alternativ cu pedeapsa închisorii, modificare ce a fost operată direct în Camera decizională.**

*
* *

Pentru toate aceste motive considerăm că **obiecția de neconstituționalitate** a Legii privind modificarea și completarea Legii nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale **se impunea a fi admisă** întrucât:

- în cadrul procedurii de reexaminare a legii, respectiv de punere de acord a acesteia cu Decizia Curții Constituționale nr.147/13.03.2019 s-au încălcat limitele în care legea putea fi reexaminată, prin introducerea direct în Camera decizională a unei cauze de nepedepsire, precum și a pedepsei amenzii pentru infracțiunile cuprinse în lege în art.8 și art.9, deși, în legea retrimisă la Parlament pentru reexaminare, atât cauza de nepedepsire, cât și pedeapsa amenzii nu erau prevăzute și nici Curtea Constituțională nu a solicitat Parlamentului, prin decizia de admitere, să se introducă astfel de dispoziții;

- în cadrul procedurii de reexaminare a legii a fost încălcat principiul bicameralismului,

astfel că, legea trebuia declarată neconstituțională în ansamblul său.

JUDECĂTORI,

dr. Livia Doina Stanciu

prof.univ.dr. Elena-Simina Tănăsescu