

**DECIZIA nr.91  
din 28 februarie 2018**

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.3, art.10, art.11 alin.(1) lit.d) și art.13 din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României, precum și a dispozițiilor art.13 din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României, în forma anterioară modificării prin Legea nr.255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr.135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale**

<b>Valer Dorneanu</b>	<b>- președinte</b>
<b>Marian Enache</b>	<b>- judecător</b>
<b>Petre Lăzăroiu</b>	<b>- judecător</b>
<b>Mircea Ștefan Minea</b>	<b>- judecător</b>
<b>Daniel-Marius Morar</b>	<b>- judecător</b>
<b>Mona-Maria Pivniceru</b>	<b>- judecător</b>
<b>Livia Doina Stanciu</b>	<b>- judecător</b>
<b>Simona-Maya Teodoroiu</b>	<b>- judecător</b>
<b>Varga Attila</b>	<b>- judecător</b>
<b>Daniela Ramona Marițiu</b>	<b>- magistrat-asistent</b>

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.3, art.10, art.11 alin.(1) lit.d) și art.13 din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României, precum și a dispozițiilor art.13 din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României, în forma anterioară modificării prin Legea nr.255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr.135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale, excepție ridicată de Rus Benjamin în Dosarul nr.2022/111/2015/a4 al Curții de Apel Oradea – Secția penală și pentru cauze cu minori. Excepția formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.1672D/2016.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 12 decembrie 2017, cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Cosmin Grancea, a reprezentantului autorului excepției, a avocatului Sergiu Bogdan, și a

reprezentantului părților Miklossy Ferenc și Miklossy Ferenc Laszlo, avocat Formittag Sebastian, și au fost consemnate în încheierea de ședință din acea dată, când, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, în temeiul dispozițiilor art.57 și art.58 din Legea nr.47/1992, Curtea a amânat pronunțarea pentru data de 30 ianuarie 2018, respectiv 13 februarie 2018 și 28 februarie 2018, când a pronunțat prezenta decizie.

### **CURTEA,**

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

3. Prin Încheierea din 19 mai 2016, pronunțată în Dosarul nr.2022/111/2015/a4, **Curtea de Apel Oradea – Secția penală și pentru cauze cu minori a sesizat Curtea Constituțională cu „excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.3, art.11 lit.d), art.13 (în forma anterioara modificării sale prin Legea nr.255/2013) și a art.13 (forma actuală) din Legea nr.51/1991, precum și a art.10, art.11 (forma anterioară Legii nr.255/2013) din Legea nr.51/1991”**, excepție ridicată de Rus Beniamin într-o cauză ce are ca obiect soluționarea contestației împotriva încheierii pronunțate de Tribunalul Bihor – Secția penală - Judecătorul de cameră preliminară.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorul acesteia arată că mandatul de siguranță națională se emite/se emite în baza unor dispoziții procedurale speciale, derogatorii de la dreptul comun, reprezentat de dispozițiile Codului de procedură penală. Totodată, susține că, având în vedere durata pentru care măsura interceptării poate fi dispusă (6 luni durata inițială, cu posibilitate de prelungire 3 luni), interceptarea convorbirilor întemeiată pe un mandat de siguranță națională este mult mai invazivă față de cea de „drept comun”. Arată că datele care priveau săvârșirea unei infracțiuni și care erau obținute în urma interceptărilor erau transmise organelor de urmărire penală, în cazul infracțiunilor de corupție această

comunicare fiind „inderogabilă”, potrivit art.14 alin.(3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2002. Mai mult, conform art.11 din Legea nr.14/1992, activitățile de supraveghere tehnică consemnate în acte de constatare întocmite cu respectarea prevederilor legale puteau constitui mijloace de probă în procesul penal.

5. În continuare, susține că interceptarea telecomunicațiilor reprezintă o ingerință în dreptul la viață privată al unei persoane, consacrat de art.8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și de art.26 din Constituție. În acest sens, invocă Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 1 iulie 2008, pronunțată în *Cauza Calmanovici împotriva României*, și Decizia Curții Constituționale nr.51 din 16 februarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.190 din 14 martie 2016. Făcând referire la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, arată că simpla autorizare a acestor măsuri de către un organ judiciar nu implică în mod automat conformitatea cu prevederile art.8 din Convenție.

6. În acest context, apreciază că dispozițiile art.3 din Legea nr.51/1991 sunt lipsite de claritate și previzibilitate, deoarece textul nu definește amenințările la securitatea națională, adică situația premisă necesară emiterii unor autorizații de interceptare conform procedurii speciale. Susține că, deși în Titlul X din Codul penal sunt incriminate infracțiuni ce privesc siguranța națională, dispozițiile art.3 din Legea nr.51/1991 nu se referă doar la acestea, ci au în vedere o paletă largă de alte fapte. Astfel, dispozițiile art.3 din Legea nr.51/1991 „abundă în elemente incerte, neclare și imprevizibile, textul utilizând termeni generali, ce nu furnizează un reper clar care să permită o demarcație previzibilă între ceea ce reprezintă o amenințare la siguranța națională și ceea ce nu se integrează în această ipoteză”. Prin urmare, arată că datele astfel obținute puteau fi comunicate organelor de urmărire penală, fără ca aceste comunicări să fie limitate la conținutul interceptărilor în legătură cu fapte ce privesc siguranța națională, care au stat la baza emiterii mandatelor. Mai mult, orice interceptare care privește săvârșirea unei infracțiuni, chiar dacă aceasta nu vizează

securitatea națională, poate fi folosită într-un dosar penal, în calitate de probă. Acest mecanism contrazice atât Decizia Curții Constituționale nr.51 din 16 februarie 2016, cât și noua legislație în materie reprezentată de Ordonanța de urgență a Guvernului nr.6/2016. Având în vedere cele anterior expuse, autorul excepției apreciază că activitatea întregului mecanism reglementat de dispozițiile art.3, art.10, art.11 și art.13 din Legea nr.51/1991 generează o încălcare a dispozițiilor constituționale.

7. În ceea ce privește „dispozițiile art.13 din Legea nr.51/1991, în forma anterioară modificării acestora prin Legea nr.535/2004”, autorul excepției susține că autorizarea măsurilor de supraveghere tehnică, inclusiv în domeniul siguranței naționale, era realizată de procuror. Or, cu privire la neconvenționalitatea și neconstituționalitatea acestui procedeu există un consens generalizat, consens ce a determinat modificările legislative. Arată că, în ciuda acestor elemente, norma legislativă vădit contrară art.8 din Convenție continuă să producă consecințe juridice în cauza în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate, judecătorul de cameră preliminară reținând legalitatea interceptărilor efectuate. Apreciază, astfel, că se impune declararea neconstituționalității textului de lege criticat.

8. **Curtea de Apel Oradea – Secția penală și pentru cauze cu minori** apreciază că „poate exista un fundament pentru critica de neconstituționalitate formulată, în măsura în care instanța de contencios constituțional își menține cele statuate în Decizia nr.51 din 16 februarie 2016”.

9. Potrivit prevederilor art.30 alin.(1) din Legea nr.47/1992, actele de sesizare au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

10. **Guvernul** apreciază că argumentele reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr.1250 din 25 noiembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.871 din 23 decembrie 2008, și în Decizia nr.766 din 7 noiembrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.25 din 16

ianuarie 2007, sunt valabile, *mutatis mutandis*, și în ceea ce privește prezenta cauză. De aceea excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.3, art.10, art.11 și art.13 din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României (forma anterioară Legii nr.255/2013) este neîntemeiată. Totodată, Guvernul reamintește că, în *Cauza Dumitru Popescu împotriva României* (nr.2), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut faptul că, după modificările aduse prin Legea nr.281/2003 și Legea nr.356/2006, Codul de procedură penală cuprinde numeroase garanții în materie de interceptare și transcriere a convorbirilor, de arhivare a datelor pertinente și de distrugere a celor nerelevante, garanții care impun ca operațiunile de interceptare și înregistrare a comunicațiilor efectuate prin telefon sau prin orice alt mijloc electronic să fie realizate în baza unei autorizații motivate, dată de un judecător.

11. **Avocatul Poporului** arată că nu se poate cere legiuitorului să admită accesul nerestricționat la conținutul unor mandate de interceptare a convorbirilor telefonice emise în scopul combaterii faptelor de amenințare la adresa siguranței naționale, fără riscul de a prejudicia grav securitatea națională. Astfel, dispozițiile art.13 din lege nu sunt de natură să încalce secretul corespondenței, garantat de art.28 din Constituție, în limitele cuprinse la art.53 din Legea fundamentală, deoarece restrângerea exercitiului unor drepturi sau al unor libertăți este prevăzută de lege și are ca scop apărarea securității naționale, fiind proporțională cu situația care a determinat-o. Interesul apărării securității naționale justifică restrângerea unor drepturi, prin limitarea impusă de legiuitor.

12. În continuare, apreciază că nu se poate reține nici critica referitoare la încălcarea accesului liber la justiție, întrucât textele criticate nu opresc părțile interesate de a apela la instanțele judecătorești, de a fi apărate și de a se prevala de toate garanțiile procesuale care condiționează un proces echitabil și dreptul la un recurs efectiv, o dovadă în acest sens fiind chiar acțiunea formulată de autorul excepției de neconstituționalitate.

13. În ceea ce privește principiul clarității și previzibilității unui text de lege, Avocatul Poporului susține că instanța europeană a reținut că, din cauza principiului generalității legilor, conținutul acestora nu poate prezenta o precizie absolută. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că, drept consecință logică a principiului conform căruia legile trebuie să fie de aplicabilitate generală, formularea actelor normative nu este întotdeauna exactă, folosirea unor caracterizări generale fiind preferată unor liste exhaustive. Rezultă că interpretarea acestor norme depinde de practică și nu încapă îndoială că instanțele interne sunt cele mai în măsură să examineze și să interpreteze legislația națională, o astfel de interpretare nefiind, în sine, incompatibilă cu art.7 din Convenție. Sub acest aspect, apreciază că dispozițiile legale criticate sunt suficient de clare, predictibile și neechivoce, destinatarul normei juridice fiind capabil să își adapteze conduita în funcție de conținutul acesteia, în concordanță cu prevederile art.1 alin.(5) din Constituție, care consacră principiul respectării obligatorii a legilor. În concluzie, Avocatul Poporului apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

14. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

#### **CURTEA,**

examinând actul de sesizare, punctele de vedere ale Guvernului și Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile avocaților prezenți, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

15. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.d) din Constituție, precum și ale art.1 alin.(2), ale art.2, art.3, art.10 și art.29 din Legea nr.47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

16. În ceea ce privește **obiectul excepției de neconstituționalitate**, Curtea reține că a fost sesizată de instanța judecătorească cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.3, art.10, art.11 și art.13 din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României, în forma anterioară modificării prin Legea nr.255/2013, precum și a dispozițiilor art.13 din același act normativ, în forma în vigoare.

17. Din această perspectivă, Curtea observă că Legea nr.51/1991 privind siguranța națională a României a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.163 din 7 august 1991. Ulterior, prin art.37 din Legea nr.187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr.286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.757 din 12 noiembrie 2012, Legea nr.51/1991 a suferit următoarele modificări: articolele 19 și 22 au fost abrogate, iar articolul 21 a fost modificat. Art.37 din Legea nr.187/2012 a intrat în vigoare, potrivit art.247 din același act normativ, la data de 1 februarie 2014.

18. Prin art.29 din Legea nr.255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr.135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.515 din 14 august 2013, au fost aduse modificări Legii nr.51/1991, după cum urmează: prin art.29 pct.1 din Legea nr.255/2013, titlul Legii nr.51/1991 s-a modificat și are următorul conținut: „Legea privind securitatea națională a României”; prin art.29 pct.2 din Legea nr.255/2013 se dispune că în tot cuprinsul Legii nr.51/1991 sintagma „siguranță națională” se înlocuiește cu sintagma „securitate națională”; prin art.29 pct.3 din Legea nr.255/2013, după articolul 12 din Legea nr.51/1991 s-au introdus zece noi articole, articolele 12<sup>1</sup>-12<sup>10</sup>; prin art.29 pct.4 din Legea nr.255/2013, articolele 13-15 din Legea nr.51/1991 au fost abrogate; prin art.29 pct.5 din Legea nr.255/2013, articolul 20 din Legea nr.51/1991 a fost modificat. Art.29 din Legea nr.255/2013 a intrat în vigoare, potrivit art.104 din același act normativ, la data de 1 februarie 2014. Legea nr.51/1991



privind securitatea națională a României a fost republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.190 din 18 martie 2014.

19. Din perspectiva prevederilor criticate, Curtea observă că modificările legislative au afectat doar dispozițiile art.13 din Legea nr.51/1991, dispozițiile art.3, art.10 și art.11 din Legea nr.51/1991 având aceeași formă de la intrarea în vigoare a acestei legi până în prezent. Astfel, în ceea ce privește controlul de constituționalitate al dispozițiilor art.3, art.10 și art.11 din Legea nr.51/1991 nu prezintă relevanță plasarea conținutului acestora înainte sau după intrarea în vigoare a Legii nr.255/2013, având în vedere că această lege nu a operat nicio modificare a acestor dispoziții. Totodată, Curtea observă că, din analiza excepției de neconstituționalitate rezultă că, deși autorul acesteia indică art.11 din Legea nr.51/1991 în integralitate, acesta aduce, în realitate, critici doar literei d) a alin.(1) al art.11.

20. Așa fiind, Curtea constată că obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art.3, art.10, art.11 alin.(1) lit.d) și art.13 din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României, precum și dispozițiile art.13 din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României, în forma anterioară modificării prin Legea nr.255/2013. Dispozițiile criticate au următorul conținut:

- Art.3: *„Constituie amenințări la adresa securității naționale a României următoarele:*

*a) planurile și acțiunile care vizează suprimarea sau știrbirea suveranității, unității, independenței sau indivizibilității statului român;*

*b) acțiunile care au ca scop, direct sau indirect, provocarea de război contra țării sau de război civil, înlesnirea ocupației militare străine, aservirea față de o putere străină ori ajutarea unei puteri sau organizații străine de a săvârși oricare din aceste fapte;*

*c) trădarea prin ajutarea inamicului;*



d) acțiunile armate sau orice alte acțiuni violente care urmăresc slăbirea puterii de stat;

e) spionajul, transmiterea secretelor de stat unei puteri sau organizații străine ori agenților acestora, procurarea ori deținerea ilegală de documente sau date secrete de stat, în vederea transmiterii lor unei puteri sau organizații străine ori agenților acestora sau în orice alt scop neautorizat de lege, precum și divulgarea secretelor de stat sau neglijența în păstrarea acestora;

f) subminarea, sabotajul sau orice alte acțiuni care au ca scop înlăturarea prin forță a instituțiilor democratice ale statului ori care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români sau pot aduce atingere capacității de apărare ori altor asemenea interese ale țării, precum și actele de distrugere, degradare ori aducere în stare de neîntrebuințare a structurilor necesare bunei desfășurări a vieții social-economice sau apărării naționale;

g) acțiunile prin care se atentează la viața, integritatea fizică sau sănătatea persoanelor care îndeplinesc funcții importante în stat ori a reprezentanților altor state sau ai organizațiilor internaționale, a căror protecție trebuie să fie asigurată pe timpul șederii în România, potrivit legii, tratatelor și convențiilor încheiate, precum și practicii internaționale;

h) inițierea, organizarea, săvârșirea sau sprijinirea în orice mod a acțiunilor totalitariste sau extremiste de sorginte comunistă, fascistă, legionară sau de orice altă natură, rasiste, antisemite, revizioniste, separatiste care pot pune în pericol sub orice formă unitatea și integritatea teritorială a României, precum și incitarea la fapte ce pot periclita ordinea statului de drept;

i) actele teroriste, precum și inițierea sau sprijinirea în orice mod a oricăror activități al căror scop îl constituie săvârșirea de asemenea fapte;

j) atentatele contra unei colectivități, săvârșite prin orice mijloace;

*k) sustragerea de armament, muniție, materii explozive sau radioactive, toxice sau biologice din unitățile autorizate să le dețină, contrabanda cu acestea, producerea, deținerea, înstrăinarea, transportul sau folosirea lor în alte condiții decât cele prevăzute de lege, precum și portul de armament sau muniție, fără drept, dacă prin acestea se pune în pericol securitatea națională;*

*l) inițierea sau constituirea de organizații sau grupări ori aderarea sau sprijinirea sub orice formă a acestora, în scopul desfășurării vreuneia din activitățile enumerate la lit.a)-k), precum și desfășurarea în secret de asemenea activități de către organizații sau grupări constituite potrivit legii;*

*m) orice acțiuni sau inacțiuni care lezează interesele economice strategice ale României, cele care au ca efect periclitarea, gestionarea ilegală, degradarea ori distrugerea resurselor naturale, fondurilor forestier, cinegetic și piscicol, apelor și altor asemenea resurse, precum și monopolizarea ori blocarea accesului la acestea, cu consecințe la nivel național sau regional.”;*

*- Art.10: „(1) Activitatea de informații pentru realizarea securității naționale are caracter secret de stat.*

*(2) Informațiile din acest domeniu nu pot fi comunicate decât în condițiile prezentei legi.”;*

*- Art.11 alin.(1) lit.d): „(1) Informații din domeniul securității naționale pot fi comunicate: [...] d) organelor de urmărire penală, când informațiile privesc săvârșirea unei infracțiuni.”;*

*- Art.13: „În situațiile prevăzute la art.3 organele cu atribuții în domeniul securității naționale pot, în condițiile legii privind organizarea și funcționarea acestora: a) să solicite și să obțină obiecte, înscrisuri sau relații oficiale de la autorități sau instituții publice, respectiv să solicite de la persoane juridice de drept privat ori de la persoane fizice;*

*b) să consulte specialiști ori experți;*

*c) să primească sesizări sau note de relații;*

d) să fixeze unele momente operative prin fotografiere, filmare sau prin alte mijloace tehnice ori să efectueze constatări personale cu privire la activități publice desfășurate în locuri publice, dacă această activitate este efectuată ocazional;

e) să solicite obținerea datelor generate sau prelucrate de către furnizorii de rețele publice de comunicații electronice ori furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului, altele decât conținutul acestora, și reținute de către aceștia potrivit legii;

f) să efectueze activități specifice culegerii de informații care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului desfășurate cu respectarea prevederilor legale.”

- Art.13, în forma anterioară modificării prin Legea nr.255/2013: „(1) Situațiile prevăzute la art.3 constituie temei legal pentru a se solicita procurorului, în cazuri justificate, cu respectarea prevederilor Codului de procedură penală, autorizarea efectuării unor acte, în scopul culegerii de informații, constând în: interceptarea comunicațiilor, căutarea unor informații, documente sau înscrisuri pentru a căror obținere este necesar accesul într-un loc, la un obiect sau deschiderea unui obiect; ridicarea și repunerea la loc a unui obiect sau document, examinarea lui, extragerea informațiilor pe care acestea le conțin, cât și înregistrarea, copierea sau obținerea de extrase prin orice procedee; instalarea de obiecte, întreținerea și ridicarea acestora din locurile în care au fost depuse.

(2) Cererea de autorizare se formulează în scris și trebuie să cuprindă: date sau indicii din care să rezulte existența uneia din amenințările la adresa siguranței naționale prevăzute de art.3 pentru a cărei prevenire, descoperire sau contracarare este necesară emiterea mandatului; categoriile de activități pentru a căror desfășurare trebuie emis mandatul; identitatea persoanei ale cărei comunicații trebuie interceptate, dacă este cunoscută, sau a persoanei care deține informațiile, documentele ori obiectele ce trebuie obținute; descrierea generală, dacă și când

*este posibil, a locului unde urmează a fi executate activitățile autorizate; durata de valabilitate a mandatului solicitat.*

*(3) Actul de autorizare se emite la cererea organelor cu atribuții în domeniul siguranței naționale, de către procurori anume desemnați de procurorul general al României.*

*(4) În cazul în care procurorul constată că cererea este justificată, emite un mandat care trebuie să conțină: aprobarea pentru categoriile de comunicații care pot fi interceptate, categoriile de informații, documente sau obiecte care pot fi obținute; identitatea persoanei, dacă este cunoscută, ale cărei comunicații trebuie interceptate ori care se află în posesia datelor, informațiilor, documentelor sau obiectelor ce trebuie obținute; organul împuternicit cu executarea; descrierea generală a locului în care urmează a fi executat mandatul; durata de valabilitate a mandatului.*

*(5) Durata de valabilitate a mandatului nu poate depăși 6 luni. În cazurile întemeiate, procurorul general poate prelungi, la cerere, durata mandatului, fără a se putea depăși, de fiecare dată, 3 luni.*

*(6) Orice cetățean care se consideră vătămat în mod nejustificat prin activitățile care fac obiectul mandatului prevăzut în alin.1 - 4 se poate adresa cu plângere procurorului anume desemnat, ierarhic superior procurorului care a emis mandatul.”*

21. Autorul excepției susține că textele criticate contravin prevederilor constituționale cuprinse în art.1 alin.(5), potrivit căruia în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie, art.21 alin.(3), potrivit căruia părțile au dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil, art.26 referitor la viața intimă, familială și privată, art.28 referitor la secretul corespondenței, precum și în art.53 referitor la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți. De asemenea, sunt invocate prevederile art.6 și art.8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

22. Examinând excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.10 și art.13 din Legea nr.51/1991, Curtea observă că, în motivarea acesteia, autorul s-a limitat la a face trimitere la dispozițiile constituționale, fără să arate, în mod concret, în ce constă contrarietatea astfel reclamată. Or, potrivit art.10 alin.(2) din Legea nr.47/1992, sesizările adresate Curții Constituționale trebuie motivate și, prin urmare, Curtea nu se poate substitui autorului excepției în ceea ce privește formularea unor motive de neconstituționalitate. Acest fapt ar avea semnificația exercitării unui control de constituționalitate din oficiu, ceea ce este inadmisibil în raport cu dispozițiile art.146 din Constituție. În același sens a statuat Curtea și prin Decizia nr.785 din 16 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.646 din 9 septembrie 2011, prilej cu care a stabilit că „simpla enumerare a unor dispoziții constituționale sau convenționale nu poate fi considerată o veritabilă critică de neconstituționalitate. Dacă ar proceda la examinarea excepției de neconstituționalitate motivate într-o asemenea manieră eliptică, instanța de control constituțional s-ar substitui autorului acesteia în formularea unor critici de neconstituționalitate, ceea ce ar echivala cu un control efectuat din oficiu, inadmisibil însă, în condițiile în care art.29 alin.(4) din Legea nr.47/1992 precizează că *«sesizarea Curții Constituționale se dispune de către instanța în fața căreia s-a ridicat excepția de neconstituționalitate, printr-o încheiere care va cuprinde punctele de vedere ale părților, opinia instanței asupra excepției, și va fi însoțită de dovezile depuse de părți»*”. În consecință, Curtea constată că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.10 și art.13 din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României este inadmisibilă, urmând să o respingă în consecință.

23. Referitor la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.13 din Legea nr.51/1991, în forma anterioară modificării prin Legea nr.255/2013, Curtea constată că Legea nr.51/1991 și Codul de procedură penală din 1968 reglementau două sisteme diferite de autorizare a interceptărilor comunicațiilor. La început,

ambele acte normative reglementau competența procurorului de a autoriza interceptarea comunicațiilor, iar, ulterior, ca urmare a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului împotriva României, prin care s-a sancționat această procedură de autorizare a interceptărilor, legiuitorul român a intervenit, adoptând Legea nr.281/2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.468 din 1 iulie 2003 și a reglementat competența judecătorului de a autoriza interceptarea comunicațiilor. Astfel, pe de-o parte, Secțiunea V<sup>1</sup> din Codul de procedură penală din 1968 a fost modificată prin art.I pct.47 din Legea nr.281/2003, iar, pe de altă parte, de la 1 ianuarie 2004, dispozițiile art.13 din Legea nr.51/1991 și-au menținut valabilitatea numai parțial, întrucât, potrivit art.X din Legea nr.281/2003, „*Ori de câte ori alte legi prevăd dispoziții referitoare la dispunerea de către procuror [...] a interceptării și înregistrării convorbirilor [...] se aplică, în mod corespunzător, dispozițiile prevăzute în art.I din prezenta lege*”. Cu alte cuvinte, noile reglementări referitoare la interceptarea și înregistrarea convorbirilor doar de către judecători trebuiau aplicate și în ceea ce privește procedura prevăzută de Legea nr.51/1991 privind securitatea națională.

24. În acest context, Curtea observă că autorul excepției susține că, în prezenta speță, dispozițiile legale menționate stau la baza constatării legalității interceptărilor efectuate, judecătorul de cameră preliminară reținând, printre altele, că acestea au fost autorizate conform dispozițiilor în vigoare la acel moment. Așa fiind, Curtea constată că, în realitate, autorul excepției dorește ca, prin pronunțarea unei decizii de admitere, instanța de contencios constituțional să dispună cu privire la modul de aplicare în timp a normelor procesual penale, în cauza în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate. Astfel, Curtea constată că susținerile autorului excepției nu reprezintă veritabile critici de neconstituționalitate, fiind criticat, în realitate, modul de interpretare și aplicare a normelor de procedură penală ce reglementează regimul nulităților (absolute și relative), prin prisma efectelor hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului.



25. Or, Curtea a statuat, în jurisprudența sa, că nu este competentă să se pronunțe cu privire la aspectele ce țin de aplicarea legii (Decizia nr.357 din 22 martie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.406 din 9 iunie 2011, Decizia nr.785 din 17 noiembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.79 din 3 februarie 2016, par.17, Decizia nr.145 din 17 martie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.437 din 10 iunie 2016, par.19, Decizia nr.698 din 29 noiembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.163 din 6 martie 2017, par.23), aceste aspecte intrând în competența instanței judecătorești învestite cu soluționarea litigiului, respectiv a celor ierarhic superioare în cadrul căilor de atac prevăzute de lege. Astfel, având în vedere aceste aspecte, Curtea constată că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.13 din Legea nr.51/1991, în forma anterioară modificării prin Legea nr.255/2013, este inadmisibilă, urmând să o respingă în consecință.

26. Referitor la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.11 alin.(1) lit.d) din Legea nr.51/1991, Curtea reține că autorul excepției aduce critici calității de mijloc de probă conferite datelor și informațiilor rezultate din activitățile specifice culegerii de informații care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului, autorizate potrivit Legii nr.51/1991.

27. Curtea reține că, în ceea ce privește înregistrările realizate, se poate distinge între înregistrările realizate ca urmare a punerii în executare a unui mandat de supraveghere tehnică dispus potrivit Codului de procedură penală și înregistrările rezultate din activități specifice culegerii de informații care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului, autorizate potrivit Legii nr.51/1991, în cadru extra procesual penal.

28. În ceea ce privește prima categorie, aceea a interceptărilor și înregistrărilor realizate în cadrul urmăririi penale în baza art.138 și următoarele din Codul de procedură penală, Curtea reține că acestea constituie, potrivit art.97 alin.(2) lit.e) coroborat cu art.143 din același act normativ, mijloace de probă.



29. Referitor la cea de-a doua categorie, aceea a înregistrărilor realizate ca urmare a punerii în executare a unui mandat de interceptare și înregistrare a comunicațiilor electronice, dispus potrivit Legii nr.51/1991, Curtea reține că, potrivit art.13 lit.f) din Legea nr.51/1991, în situațiile prevăzute la art.3 din același act normativ, organele cu atribuții în domeniul securității naționale pot, în condițiile legii privind organizarea și funcționarea acestora, să efectueze activități specifice culegerii de informații care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului desfășurate cu respectarea prevederilor legale.

30. În desfășurarea activităților specifice, organele cu atribuții în domeniul securității naționale pot descoperi informații ce privesc săvârșirea unor infracțiuni, situație în care, potrivit art.11 lit.d) din Legea nr.51/1991, informațiile din domeniul securității naționale pot fi comunicate organelor de urmărire penală.

31. Mai mult, potrivit art.21 alin.(1) din Legea nr.51/1991, *„datele și informațiile de interes pentru securitatea națională, rezultate din activitățile autorizate, dacă indică pregătirea sau săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală, sunt reținute în scris și transmise organelor de urmărire penală, potrivit art.61 din Codul de procedură penală, însoțite de mandatul emis pentru acestea, la care se adaugă propunerea de declasificare, după caz, totală sau în extras, potrivit legii, a mandatului. Convorbirile și/sau comunicările interceptate, redate în scris, și/sau imaginile înregistrate se transmit organelor de urmărire penală în integralitate, însoțite de conținutul digital original al acestora”*.

32. De asemenea, Curtea observă că, în general, dispozițiile Legii nr.51/1991 se referă la *„date și informații”*. Spre exemplu, potrivit dispozițiilor art.7 lit.a) din Legea nr.51/1991, „Consiliul Suprem de Apărare a Țării are, în domeniul securității naționale, următoarele atribuții: a) analizează *datele și informațiile* obținute și evaluează starea securității naționale.”; potrivit art.8 alin.(1) din același act normativ, „Activitatea de informații pentru realizarea securității naționale se execută de Serviciul Român de Informații, organul de stat specializat în materia

informațiilor din interiorul țării, Serviciul de Informații Externe, organul de stat specializat în obținerea din străinătate a *datelor referitoare la securitatea națională*, și Serviciul de Protecție și Pază, organul de stat specializat în asigurarea protecției demnitarilor români și a demnitarilor străini pe timpul prezenței lor în România, precum și în asigurarea pazei sediilor de lucru și reședințelor acestora.”; potrivit art.12 alin.(2) din același act normativ, „Divulgarea, prin orice mijloace, de *date și informații* secrete care pot aduce prejudicii intereselor securității naționale, indiferent de modul în care au fost obținute, este interzisă și atrage, potrivit legii, răspunderea celor vinovați.”; iar, potrivit art.20 alin.(1) din același act normativ „Persoanele care solicită autorizarea, autorizează, pun în executare sau sprijină punerea în executare a autorizării beneficiază de protecția legii și sunt obligate să păstreze secretul asupra *datelor și informațiilor* de care iau cunoștință cu acest prilej și să respecte prevederile legale privind protecția informațiilor clasificate”.

33. Astfel, Curtea observă că, din analiza coroborată a dispozițiilor anterior menționate, rezultă că dispozițiile *Legii nr.51/1991 se referă la date și informații* din domeniul securității naționale instituind posibilitatea transmiterii acestora organului de urmărire penală, dacă sunt indicii referitoare la pregătirea sau săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală, fără ca, în cuprinsul actului normativ, să fie reglementată vreo dispoziție care să confere calitatea de mijloc de probă acestor *date și informații*. De altfel, Curtea constată că obiectul de reglementare al Legii nr.51/1991 este acela al cunoașterii, prevenirii și înlăturării amenințărilor interne sau externe ce pot aduce atingere securității naționale, iar nu reglementarea elementelor ce se pot constitui în probe sau mijloace de probă în procesul penal, acestea fiind prevăzute de Titlul IV – Probele, mijloacele de probă și procedeele probatorii – din Codul de procedură penală.

34. Astfel, Curtea reține că prevederile Codului de procedură penală sunt cele care, la art.97 alin.(1), stabilesc elementele ce constituie probă, iar, la alin.(2) lit.a)-e) al aceluiași articol, enumeră expres mijloacele de probă, și anume:

declarațiile suspectului sau ale inculpatului; declarațiile persoanei vătămate; declarațiile părții civile sau ale părții responsabile civilmente; declarațiile martorilor; înscrisuri, rapoarte de expertiză sau constatare, procese-verbale, fotografii, mijloace materiale de probă. În cadrul mijloacelor de probă, dispozițiile art.97 alin.(2) lit.f) din Codul de procedură penală prevăd că „*proba se obține în procesul penal prin orice alt mijloc de probă care nu este interzis prin lege*”. Totodată, în materia înregistrărilor, Curtea observă că art.139 alin.(3) din Codul de procedură penală califică drept mijloc de probă, înregistrările efectuate de părți sau de alte persoane, când privesc propriile convorbiri sau comunicări pe care le-au purtat cu terții, precum și orice alte înregistrări, dacă nu sunt interzise de lege.

35. Așa fiind, concluzia care se impune este aceea că ***dispozițiile legii privind securitatea națională nu conferă calitatea de probă/mijloc de probă datelor și informațiilor rezultate din activități specifice culegerii de informații care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului, autorizate potrivit Legii nr.51/1991***. Doar dispozițiile art.139 alin.(3) din Codul de procedură penală ar putea conferi calitatea de mijloc de probă înregistrărilor rezultate din activități specifice culegerii de informații, autorizate potrivit Legii nr.51/1991, iar nu dispozițiile art.11 lit.d) din Legea nr.51/1991. Astfel, Curtea constată că problema de constituționalitate ridicată de autorul excepției nu ține de modul de reglementare a dispozițiilor art.11 lit.d) din Legea nr.51/1991, ci de modul de reglementare a dispozițiilor procesual penale, eventual coroborate cu dispozițiile Legii nr.51/1991, care însă nu au fost criticate în prezenta cauză.

36. Or, o eventuală pronunțare asupra constituționalității dispozițiilor procesual penale ar avea semnificația unei sesizări din oficiu a Curții, care însă nu este posibilă având în vedere că, potrivit art.2 alin.(3) din Legea nr.47/1992, „*Curtea Constituțională se pronunță numai asupra constituționalității actelor cu privire la care a fost sesizată (...)*”, iar potrivit art.29 alin.(1) din același act normativ, „*Curtea Constituțională decide asupra excepțiilor ridicate în fața instanțelor judecătorești*”

*sau de arbitraj comercial privind neconstituționalitatea unei legi sau ordonanțe ori a unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță în vigoare, care are legătură cu soluționarea cauzei în orice fază a litigiului și oricare ar fi obiectul acestuia”.*

37. Având în vedere aceste aspecte, Curtea constată că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.11 alin.(1) lit.d) din Legea nr.51/1991 este inadmisibilă, urmând să o respingă în consecință.

38. În continuare, Curtea constată că Tribunalul Bihor – Secția penală (instanța de fond în cazul procedurii de cameră preliminară în prezentul dosar), în Încheierea penală nr.31/Î/CP/2016 din 1 martie 2016, a precizat că, *„în conformitate cu prevederile art.3 alin.(1) lit.f) din Legea nr.51/1991, constituie amenințări la adresa securității naționale a României subminarea, sabotajul sau orice alte acțiuni care au ca scop înlăturarea prin forță a instituțiilor democratice ale statului ori care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români sau pot aduce atingere capacității de apărare ori altor asemenea interese ale țării, precum și actele de distrugere, degradare ori aducere în stare de neîntrebuințare a structurilor necesare bunei desfășurări a vieții social-economice sau apărării naționale”.* Tribunalul Bihor a apreciat, de asemenea, că *faptele de corupție și de spălarea banilor constituie acțiuni care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, săvârșirea unor acte de corupție de către funcționarii publici, la nivel înalt, constituind o atingere gravă a funcționării instituțiilor publice și, implicit, a statului de drept, justificându-se, astfel, interceptarea inculpaților în baza art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională.*

39. Având în vedere aceste aspecte, Curtea constată că, în prezenta cauză, autorizarea unor activități specifice culegerii de informații care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului a fost dispusă în condițiile Legii nr.51/1991, avându-se la bază dispozițiile art.3 lit.f) din acest act normativ.

40. Având în vedere că art.3 lit.a)-e) și g)-m) din Legea nr.51/1991 nu au stat la baza autorizării unor activități specifice culegerii de informații care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului, Curtea constată că aceste dispoziții nu au legătură cu soluționarea cauzei. Prin urmare, excepția de neconstituționalitate cu un atare obiect nu respectă exigențele dispozițiilor art.29 alin.(1) din Legea nr.47/1992 potrivit căroră „*Curtea Constituțională decide asupra excepțiilor ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial privind neconstituționalitatea unei legi sau ordonanțe ori a unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță în vigoare, care are legătură cu soluționarea cauzei în orice fază a litigiului și oricare ar fi obiectul acestuia*”. Așa fiind, Curtea constată că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.3 lit.a)-e) și g)-m) din Legea nr.51/1991 este inadmisibilă, urmând să o respingă în consecință.

41. Examinând excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor **art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991**, Curtea observă că autorul acesteia își structurează critica pe două paliere. Acesta apreciază că, pe de-o parte, textul este neconstituțional, deoarece amenințările la adresa securității naționale trebuie să se regăsească, exclusiv, printre infracțiunile prevăzute de Titlul X din Codul penal, iar, pe de altă parte, sintagma „*aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români*” din cuprinsul art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991 este lipsită de claritate și previzibilitate, fapt ce determină și încălcarea dreptului la viață privată.

42. Cu privire la **primul aspect**, Curtea constată că, adoptată fiind în anul 1991, Constituția prevedea, în art.49 (devenit art.53 după revizuire), „apărarea siguranței naționale” printre scopurile care pot sta la baza restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți. Ca urmare a revizuirii din anul 2003, conceptul de „siguranță națională” este înlocuit cu cel de „securitate națională”.

43. Totodată, în ceea ce privește revizuirea Legii fundamentale din anul 2003, Curtea observă că, în Raportul asupra amendamentelor la Propunerea

legislativă privind revizuirea Constituției întocmit de Comisia pentru elaborarea propunerii legislative privind revizuirea Constituției, referitor la înlocuirea sintagmei „siguranță națională” cu cea de „securitate națională”, s-a precizat că «sintagma „securitate națională” este utilizată atât în Uniunea Europeană, cât și în cadrul NATO cu un conținut ce asigură compatibilitatea țării noastre cu standardele de apărare colectivă ale acestora, iar termenul „siguranță națională” era utilizat numai în perioada antebelică».

44. În acest context, Curtea constată că Legea nr.51/1991, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.163 din 7 august 1991, reglementa, potrivit titlului său, siguranța națională a României. Ulterior, prin Legea nr.255 din 19 iulie 2013, sintagma „siguranță națională” a fost înlocuită cu cea de „securitate națională”, atât în titlul, cât și în cuprinsul Legii nr.51/1991.

45. De asemenea, Curtea reține că, în același raport, anterior menționat la paragraful 42, referitor la introducerea în Legea fundamentală a unui nou articol cu denumirea marginală „Securitatea națională”, care conținea definirea acestei noțiuni, Comisia pentru elaborarea propunerii legislative privind revizuirea Constituției a precizat că «noțiunea de „securitate națională”, prin diversitatea, complexitatea și dinamica ei, este necesar a fi de domeniul legiuitorului ordinar, nu constituent, deoarece tocmai datorită acestei caracteristici, orice definiție s-ar putea dovedi inadecvată».

46. În acest context, Curtea observă că, în ceea ce privește Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, securitatea națională este menționată în art.8 par.2, art.10 și art.11 ca un prim scop legitim care poate sta la baza restrângerii drepturilor și libertăților prevăzute de aceste prevederi. Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu definește termenul de „securitate națională”, Comisia Europeană a Drepturilor Omului statuând că acesta nu poate fi definit în mod exhaustiv, bucurându-se de un nivel de elasticitate și flexibilitate, care se reflectă în marja de apreciere a statului în această



materie. Astfel, Comisia a reținut că principiile accesibilității și previzibilității nu necesită în mod necesar o definiție exhaustivă a noțiunii de „interese ale securității naționale”. Multe legi, care prin obiectul lor de reglementare trebuie să prezinte un anumit grad de flexibilitate, intră, în mod inevitabil, în categoria celor care folosesc termeni care sunt într-o măsură mai mare sau mai mică vagi și a căror interpretare și aplicare sunt chestiuni de practică (Decizia de inadmisibilitate din 2 aprilie 1993, pronunțată în *Cauza Esbester împotriva Regatului Unit al Marii Britanii*).

47. În doctrină s-a precizat că termenul „securitate națională” este unul plurivalent. Astfel, din punct de vedere al art.53 alin.(1) din Constituție, se poate vorbi de securitate militară, economică, financiară, informatică, socială a țării. Oricare dintre aceste tipuri de securitate poate fi ținta unei amenințări interne sau externe, motiv pentru care legiuitorul ar putea recurge la restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți constituționale. De asemenea, s-a precizat că termenul de „siguranță națională” vizează protecția statului, mai ales în ceea ce privește integritatea teritorială și independența națională și că siguranța sau securitatea socială vizează protecția societății.

48. Referitor la noțiunea de „securitate națională”, Curtea reține că instanța de contencios constituțional a statuat că aceasta nu implică numai securitatea militară, deci domeniul militar, ci are și o componentă socială și economică. Astfel, nu numai existența unei situații *manu militari* atrage aplicabilitatea noțiunii de „securitate națională” din textul art.53 din Legea fundamentală, ci și alte aspecte din viața statului - precum cele economice, financiare, sociale - care ar putea afecta însăși ființa statului prin amploarea și gravitatea fenomenului. Totodată, Curtea a observat că sfera de aplicare a art.53 din Legea fundamentală nu se circumscrie numai situațiilor prevăzute de art.93 din Constituție, adică instituirii stării de asediu sau a stării de urgență (Decizia nr.872 din 25 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.433 din 28 iunie 2010). În acest sens, prin Decizia nr.1414 din 4 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.796 din



23 noiembrie 2009, Curtea a statuat, de exemplu, că situația de criză financiară mondială ar putea afecta, în lipsa unor măsuri adecvate, stabilitatea economică a țării și, implicit, securitatea națională.

49. Așa fiind, Curtea constată că, deși sintagma în discuție a fost, în mod tradițional, asociată cu apărarea militară a statului, sfera de cuprindere a acesteia transcende strategiilor exclusiv militare, înglobând elemente și mijloace non-militare, primelor adăugându-li-se componente de natură economică, financiară, tehnologică etc.

50. În acest sens, Curtea observă că instanța europeană, pornind de la premisa existenței progresului tehnic regăsit în mijloacele de spionaj și, în consecință, și în cele de supraveghere, precum și de la situația dezvoltării terorismului în Europa în ultimii ani, a reținut că societățile democratice sunt amenințate de forme de spionaj extrem de sofisticate și de terorism, astfel încât statul, pentru a putea contracara aceste amenințări, trebuie să poată efectua supravegherea secretă a elementelor subversive care operează în jurisdicția sa. Prin urmare, „Curtea trebuie să accepte faptul că, o anumită legislație care acordă competențe cu privire la supravegherea secretă a corespondenței și telecomunicațiilor este, în anumite condiții excepționale, necesară într-o societate democratică, în interesul securității naționale și/sau pentru prevenirea dezordinii sau crimei” (Hotărârea din 6 septembrie 1978, pronunțată în *Cauza Klass și alții împotriva Germaniei*, par.48).

51. De asemenea, Curtea Constituțională, în analiza constituționalității dispozițiilor Legii privind securitatea cibernetică a României, a pornit de la premisa că un rol important în asigurarea securității naționale a României îl au strategia de securitate cibernetică și Legea privind securitatea cibernetică (a se vedea Decizia nr.17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.79 din 30 ianuarie 2015, par.47).

52. Din această perspectivă, Curtea constată că noțiunea de „securitate națională” este folosită ca o continuare și dezvoltare a celei de „siguranță națională”,

deși definirea acestora este identică, potrivit art.1 din Legea nr.51/1991 al cărui conținut este același de la intrarea în vigoare a legii până în prezent. Astfel, potrivit art.1 din Legea nr.51/1991, „*prin securitatea națională a României se înțelege starea de legalitate, de echilibru și de stabilitate socială, economică și politică necesară existenței și dezvoltării statului național român ca stat suveran, unitar, independent și indivizibil, menținerii ordinii de drept, precum și a climatului de exercitare neîngrădită a drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, potrivit principiilor și normelor democratice statornicite prin Constituție*”.

53. Potrivit art.2 alin.(1) din Legea nr.51/1991, realizarea securității naționale se înfăptuiește prin cunoașterea, prevenirea și înlăturarea amenințărilor interne sau externe ce pot aduce atingere valorilor prevăzute în art.1 din același act normativ. Astfel, Curtea constată că realizarea securității naționale nu reprezintă o proiecție viitoare, ci este un proces continuu care menține starea de securitate națională existentă. În acest sens, Curtea a statuat că, spre deosebire de „apărarea țării”, care presupune posibilitatea unei intervenții active, dinamice în cazul unor atacuri sau al unor acțiuni ostile din exterior, „securitatea națională” implică activități destinate menținerii unei stări preexistente de liniște și de siguranță internă (Decizia nr.80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.246 din 7 aprilie 2014, par.343). Astfel, complexul de activități derulat de organele de stat cu atribuții în domeniul securității naționale se circumscrie acestei sfere și are ca scop obținerea de informații, care să asigure cunoașterea, prevenirea și înlăturarea amenințărilor interne sau externe la securitatea națională.

54. Pe de altă parte, Curtea observă că activitatea procesual penală este destinată constatării existenței sau inexistenței unei infracțiuni, identificării persoanei care a săvârșit-o, cunoașterii împrejurărilor care contribuie la aflarea adevărului în procesul penal, necesare pentru justa soluționare a cauzei, având ca scop tragerea la răspundere penală a persoanei vinovate.

55. Așa fiind, Curtea constată că scopul în care sunt utilizate activitățile întreprinse în domeniul securității naționale este diferit de cel al activității procesual penale. Primele se axează pe cunoașterea, prevenirea și înlăturarea amenințărilor interne sau externe cu scopul realizării securității naționale, iar celelalte au ca scop tragerea la răspundere penală a persoanelor care au săvârșit infracțiuni. Astfel, într-o interpretare sistematică și teleologică, rezultă că Legea nr.51/1991 și Codul de procedură penală au finalități diferite, care se reflectă și în scopul pentru care este dispusă autorizarea unor activități specifice culegerii de informații care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului/măsura supravegherii tehnice.

56. Cu alte cuvinte, existența unei situații care constituie amenințare la adresa securității naționale nu presupune în mod automat și necesar pregătirea sau săvârșirea unei infracțiuni contra securității naționale, mijloacele de preîntâmpinare a amenințărilor la adresa securității naționale neputându-se rezuma la combaterea infracțiunilor. Un argument în acest sens îl reprezintă, de exemplu, măsurile pe care statul român le poate lua cu privire la străini. Astfel, art.86 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.194/2002, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.421 din 5 iunie 2008, reglementează măsura declarării ca indezirabil, măsură ce se dispune împotriva unui străin care a desfășurat, desfășoară ori există indicii temeinice că intenționează să desfășoare activități de natură să pună în pericol securitatea națională sau ordinea publică.

57. În același sens, în Avizul comun al Comisiei de la Veneția și al Direcției pentru drepturile omului (DHR) din cadrul Direcției generale pentru drepturile omului și statul de drept (DGI) a Consiliului Europei privind proiectul de lege de modificare și completare a unor acte legislative, promovate de Serviciul de informații și securitate al Republicii Moldova, s-a reținut că, „în cazul în care infracțiunile împotriva securității statului sunt reglementate într-un mod care necesită un act tangibil, evident (cum ar trebui să fie în cazul unui stat democratic care respectă

drepturile omului), atunci o activitate potențial dăunătoare securității statului ar putea să nu atingă pragul necesar pentru a fi considerată o infracțiune, sau nici măcar un act pregător ori o infracțiune neconsumată. Însă, în toate cazurile trebuie să existe un fundament factual concret care să indice o amenințare gravă pentru stat” [Opinia nr.756/2014, par.24, CDL-AD(2014)009].

58. Astfel, dacă s-ar accepta premisa înaintată de autorul excepției, potrivit căreia amenințările la adresa securității naționale trebuie să se regăsească, exclusiv, printre infracțiunile prevăzute de Titlul X din Codul penal, în realitate, s-ar ajunge la situația în care organele de stat cu atribuții în domeniul securității naționale ar putea solicita încuviințarea efectuării de activități specifice culegerii de informații care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului doar dacă există o suspiciune rezonabilă cu privire la pregătirea sau săvârșirea unei infracțiuni dintre cele prevăzute la Titlul X din Codul penal. Or, o atare limitare ar însemna, în realitate, imposibilitatea acestor organe de a-și exercita competențele prevăzute de dispozițiile legale în vigoare.

59. Astfel, având în vedere cele expuse anterior, precum și evoluția și înțelesul noțiunii de „securitate națională”, Curtea constată că nu pot fi considerate amenințări la adresa securității naționale doar pregătirea sau săvârșirea unei infracțiuni contra securității naționale, prevăzute de Titlul X din Codul penal, astfel că, din acest punct de vedere, critica de neconstituționalitate a dispozițiilor art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională este neîntemeiată.

60. În continuare, Curtea urmează să analizeze cel *de-al doilea aspect* criticat de autorul excepției, respectiv lipsa de claritate și previzibilitate a sintagmei „*aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români*” din cuprinsul art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României.

61. Curtea constată că, potrivit art. 13 lit.f) din Legea nr.51/1991, în situațiile prevăzute la art.3 din același act normativ, organele cu atribuții în domeniul

securității naționale pot, în condițiile legii privind organizarea și funcționarea acestora, să efectueze activități specifice culegerii de informații care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului desfășurate cu respectarea prevederilor legale, inclusiv interceptarea și înregistrarea comunicațiilor electronice, efectuate sub orice formă.

62. În acest context, Curtea reține că, potrivit art.138 alin.(2) din Codul de procedură penală, prin interceptarea comunicațiilor ori a oricărui tip de comunicare se înțelege interceptarea, accesul, monitorizarea, colectarea sau înregistrarea comunicărilor efectuate prin telefon, sistem informatic ori prin orice alt mijloc de comunicare. Prin Decizia nr.244 din 6 aprilie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.529 din 6 iulie 2017, par.46, Curtea a constatat că sunt cuprinse în noțiunile de „*viață privată*” și „*corespondență*”, în sensul art.8 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, convorbirile telefonice, interceptarea acestora, memorarea datelor astfel obținute și eventuala utilizare a acestora în cadrul urmăririi penale declanșate împotriva unei persoane, interpretându-se ca fiind o „ingerință a unei autorități publice” în exercitarea dreptului garantat de art.8 (Hotărârea din 21 aprilie 2009, pronunțată în *Cauza Răducu împotriva României*, paragraful 91). Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că toate comunicațiile telefonice, cele prin facsimil și cele prin e-mail intră în sfera de acoperire a noțiunilor de „*viață privată*” și „*corespondență*”, în sensul art.8 paragraful 1 din Convenție (Hotărârea din 1 iulie 2008, pronunțată în *Cauza Liberty și alții împotriva Regatului Unit al Marii Britanii*, paragraful 56).

63. De asemenea, Curtea a constatat că, atât în jurisprudența sa, cât și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, s-a reținut că, nefiind un drept absolut, exercițiul dreptului la respectarea vieții private poate fi supus unor restrângeri. Astfel, paragraful 2 al art.8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și alin.(2) al art.53 din Constituție prevăd

condițiile ce trebuie îndeplinite pentru ca restrângerea exercițiului acestui drept să fie conformă dispozițiilor constituționale și convenționale. Astfel, Curtea a reținut că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, o ingerință în dreptul la viața privată și de familie nu contravine prevederilor art.8 doar dacă „este prevăzută de lege”, urmărește unul sau mai multe scopuri legitime prevăzute în paragraful 2 al articolului și dacă este „necesară într-o societate democratică” pentru atingerea aceluși scop (Hotărârea din 24 august 1998, pronunțată în *Cauza Lambert împotriva Franței*, paragraful 22). Totodată, Curtea a observat că, potrivit jurisprudenței sale, pentru ca restrângerea unui drept să poată fi justificată, trebuie întrunite, în mod cumulativ, cerințele expres prevăzute de art.53 din Constituție, și anume: să fie prevăzută prin lege; să se impună restrângerea sa; să se circumscrie motivele expres prevăzute de textul constituțional, și anume pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav; să fie necesară într-o societate democratică; să fie proporțională cu situația care a determinat-o; să fie aplicată în mod nediscriminatoriu; să nu aducă atingere existenței dreptului sau a libertății (Decizia nr.244 din 6 aprilie 2017, precitată, par.50 și 51).

64. Pornind de la aceste premise, Curtea reține că, *potrivit jurisprudenței constante a Curții Europene a Drepturilor Omului, cerința potrivit căreia orice ingerință trebuie să fie „prevăzută de lege” înseamnă nu doar o anume bază legală în dreptul intern, dar și calitatea legii în cauză, astfel, aceasta trebuie să fie accesibilă persoanei și previzibilă* (Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în *Cauza Rotaru împotriva României*, par.52). În același sens, în Hotărârea din 10 februarie 2009, pronunțată în *Cauza Iordachi și alții împotriva Moldovei*, par.37, s-a reținut că expresia „prevăzută de lege” conform articolului 8 din Convenție, instituind o măsură de limitare a dreptului, în primul rând, ar trebui să beneficieze de o bază în

dreptul intern, de asemenea, se referă și la calitatea legii în litigiu, impunând ca normele să fie compatibile cu ordinea de drept și accesibile pentru persoana în speță, pentru a fi în măsură să prevadă consecințele acesteia asupra sa.

65. Având în vedere aceste aspecte, Curtea constată că trebuie analizat în ce măsură dispozițiile criticate îndeplinesc condiția referitoare la necesitatea reglementării printr-o lege accesibilă și previzibilă a ingerinței în viața privată.

66. Astfel, Curtea observă că instanța de contencios european, în *Cauza Iordachi și alții împotriva Moldovei*, precitată, par.39, reluând cele statuate în Decizia de inadmisibilitate din 29 iunie 2006, pronunțată în *Cauza Weber și Saravia împotriva Germaniei*, a subliniat următoarele: „previzibilitatea în contextul special al măsurilor secrete de supraveghere, cum ar fi interceptarea comunicațiilor, nu poate însemna că o persoană ar trebui să poată anticipa momentul în care autoritățile îi vor intercepta comunicațiile, astfel încât să-și poată adapta conduita în mod corespunzător. Cu toate acestea, în special în cazul în care o putere acordată executivului este exercitată în secret, riscurile arbitrariului sunt evidente. Prin urmare, este esențial să existe norme clare și detaliate privind interceptarea convorbirilor telefonice, mai ales că tehnologia disponibilă devine din ce în ce mai sofisticată. Legislația națională trebuie să fie suficient de clară pentru a oferi cetățenilor săi o atenționare corespunzătoare cu privire la circumstanțele și condițiile în care autoritățile publice sunt împuternicite să recurgă la astfel de măsuri. În plus, întrucât punerea în practică a măsurilor de supraveghere secretă a comunicațiilor nu este supusă controlului persoanelor interesate sau al publicului larg, ar reprezenta o încălcare a statului de drept ca marja de apreciere juridică acordată executivului sau unui judecător să fie exprimată ca o putere nelimitată. În consecință, legea trebuie să indice domeniul de aplicare a oricărei astfel de marje de apreciere conferite autorităților competente, precum și modul de exercitare a acesteia, într-un mod suficient de clar încât să ofere cetățeanului o protecție adecvată împotriva ingerințelor arbitrare. În jurisprudența sa privind măsurile de supraveghere secretă,



Curtea Europeană a Drepturilor Omului a elaborat următoarele garanții minime, care ar trebui prevăzute în dreptul statutar pentru a evita abuzurile de putere: *natura infracțiunilor care ar putea genera emiterea unui mandat de interceptare*; definirea categoriilor de persoane ale căror telefoane ar putea fi interceptate; limita duratei măsurii interceptărilor telefonice; procedura care trebuie urmată pentru examinarea, utilizarea și stocarea datelor obținute; măsurile de precauție care trebuie luate în momentul comunicării datelor obținute către alte părți; și circumstanțele în care înregistrările pot sau trebuie să fie șterse sau distruse; organul care autorizează măsura trebuie să se bucure de independență”.

67. De asemenea, referindu-se la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, instanța de contencios constituțional, prin Decizia nr.51 din 16 februarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.190 din 14 martie 2016, par.44, a reținut că, făcând distincție între etapele interceptării convorbirilor telefonice, instanța europeană a statuat că pe parcursul etapei de autorizare a supravegherii, conceptul de „securitate națională”, dincolo de înțelesul său obișnuit, trebuie să ofere garanții substanțiale împotriva supravegherii arbitrară și discriminatorii. Astfel, având în vedere considerentele de principiu dezvoltate în jurisprudența proprie și în cea a Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea Constituțională a statuat că trebuie pus, în mod esențial, accentul pe respectarea exigențelor de calitate a legislației interne, legislație care, pentru a fi compatibilă cu principiul preeminenței dreptului, trebuie să îndeplinească cerințele de accesibilitate (normele care guvernează materia interceptării comunicațiilor trebuie reglementate la nivel de lege), claritate (normele trebuie să aibă o redactare fluentă și inteligibilă, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce, într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie), precizie și previzibilitate (*lex certa*, norma trebuie să fie redactată clar și precis, astfel încât să permită oricărei persoane - care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate - să își corecteze conduita și să fie capabilă să prevadă,

într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat). Aceste exigențe trebuie să fie inerente oricărui act normativ, cu atât mai mult unei reglementări care dă dreptul autorităților publice de a interveni în viața intimă, familială și privată, precum și dreptul de a accesa corespondența persoanelor (Decizia nr.51 din 16 februarie 2016, precitată, par.46).

68. Având în vedere aceste aspecte de principiu, Curtea va analiza în ce măsură sintagma „*aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români*” din cuprinsul art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991 întrunește condițiile de claritate și previzibilitate. În primul rând, Curtea reține că drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor români sunt reglementate în Capitolul II, art.22-53, din Legea fundamentală, astfel că sintagma prevăzută de dispozițiile art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991 se referă la acestea.

69. În acest context, Curtea constată că anumite drepturi și libertăți fundamentale pot fi afectate prin dispozițiile legale adoptate de Parlament, în temeiul art.61 și art.73 alin.(1) din Constituție, sau de Guvern, în temeiul delegării legislative prevăzute de art.115 din Constituție, respectiv prin ordonanțe și ordonanțe de urgență ale Guvernului (de exemplu, adoptarea unui act normativ care nesocotește accesul liber la justiție). Or, Curtea constată că, în această situație, poate fi declanșat un control de constituționalitate, potrivit dispozițiilor constituționale și legale incidente în materie, fără ca afectarea drepturilor și libertăților fundamentale în această manieră să constituie o amenințare la adresa securității naționale.

70. Totodată, Curtea observă că anumite drepturi și libertăți fundamentale pot fi încălcate prin acțiunile persoanelor fizice sau a celor juridice de drept public sau privat, fără ca acestea să fie sancționate din punct de vedere penal. Un exemplu în acest sens îl constituie încălcarea principiului nediscriminării, astfel cum este reglementat prin Ordonanța Guvernului nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.166 din 7 martie 2014. Astfel, Curtea constată că, potrivit

art.16 din Ordonanța Guvernului nr.137/2000, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării este autoritatea de stat în domeniul discriminării, autonomă, cu personalitate juridică, aflată sub control parlamentar și totodată garant al respectării și aplicării principiului nediscriminării, în conformitate cu legislația internă în vigoare și cu documentele internaționale la care România este parte. Totodată, potrivit art.19 alin.(1) din același act normativ, în vederea combaterii faptelor de discriminare, Consiliul își exercită atribuțiile în domeniile privind prevenirea faptelor de discriminare; medierea faptelor de discriminare; investigarea, constatarea și sancționarea faptelor de discriminare; monitorizarea cazurilor de discriminare; acordarea de asistență de specialitate victimelor discriminării. Mai mult, potrivit art.27 din același act normativ, persoana care se consideră discriminată poate formula în fața instanței de judecată o cerere pentru acordarea de despăgubiri și restabilirea situației anterioare discriminării sau anularea situației create prin discriminare, potrivit dreptului comun, cererea nefiind condiționată de sesizarea Consiliului.

71. Totodată, Curtea constată că faptele persoanelor fizice sau juridice pot afecta grav anumite drepturi fundamentale ale cetățenilor, cum ar fi, de exemplu, dreptul de proprietate privată, dreptul la moștenire, dreptul la informație sau dreptul la mediu sănătos. Cu toate acestea, Curtea observă că, în ceea ce privește constatarea și repararea acestor încălcări, legiuitorul a adoptat reglementări în materia contenciosului administrativ, dreptului civil și procesual civil, formulării de cereri și petiții la organe/instituții cu competențe specifice (spre exemplu, Avocatul Poporului).

72. În același context, Curtea reține că, în exercitarea competenței sale constituționale de a legifera în cadrul 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, dreptul de vot - art.36 etc.), prin incriminarea faptelor care aduc atingere acestora (în acest sens, a se vedea Decizia

nr.62 din 18 ianuarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.104 din 12 februarie 2007, și Decizia nr.405 din 15 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.517 din 8 iulie 2016, par.67). Astfel, concluzia care se impune este aceea că se aduce atingere anumitor drepturi și libertăți fundamentale și prin săvârșirea unor fapte incriminate ca infracțiuni (de exemplu, infracțiunile contra persoanelor sau cele contra patrimoniului). Or, Curtea constată că tragerea la răspundere penală a persoanelor care au săvârșit infracțiuni ține de resortul dreptului penal și a celui procesual penal, astfel cum acestea sunt reglementate la nivel legislativ.

73. Având în vedere cele anterior expuse, Curtea constată că modul de reglementare al sintagmei „aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români” cuprinsă în dispozițiile art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991, determină o sferă largă de aplicare a acesteia, astfel încât, oricare dintre aspectele anterior enunțate ar putea să constituie o amenințare la adresa securității naționale.

74. În continuare, Curtea reține că, în ceea ce privește categoria persoanelor care pot fi vizate de activitățile specifice culegerii de informații care presupun restrângerea exercitiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului, Legea nr.51/1991 nu conține o definiție a acesteia, în sensul precizării sale concrete, ci stabilește doar sfera de cuprindere prin enunțarea, în cadrul art.3, a situațiilor care constituie amenințări la adresa securității naționale a României.

75. Din analiza dispozițiilor art.3 din Legea nr.51/1991, Curtea observă că amenințările la adresa securității naționale sunt privite fie din perspectiva faptelor concrete săvârșite de către o persoană, fie din perspectiva subiectului care poate suferi o vătămare/atingere ca urmare a unei fapte. Astfel, se poate afirma că amenințările la adresa securității naționale se obiectivizează, pe de-o parte, în acele acțiuni/fapte care, indiferent de făptuitor, prin efectul lor sunt prezumate absolut a avea un impact direct asupra societății, în ansamblu, și pe de altă parte, în acele

acțiuni/fapte care prin efectul lor au un impact direct asupra anumitor persoane determinate și un impact mediat asupra societății, în ansamblu. Prima categorie are în vedere acțiuni/fapte precum trădarea prin ajutarea inamicului [art.3 lit.c) din Legea nr.51/1991]; spionajul, transmiterea secretelor de stat unei puteri sau organizații străine ori agenților acestora, procurarea ori deținerea ilegală de documente sau date secrete de stat, în vederea transmiterii lor unei puteri sau organizații străine ori agenților acestora sau în orice alt scop neautorizat de lege, precum și divulgarea secretelor de stat sau neglijența în păstrarea acestora [art.3 lit.e) din Legea nr.51/1991]; sustragerea de armament, muniție, materii explozive sau radioactive, toxice sau biologice din unitățile autorizate să le dețină, contrabanda cu acestea, producerea, deținerea, înstrăinarea, transportul sau folosirea lor în alte condiții decât cele prevăzute de lege, precum și portul de armament sau muniție, fără drept, dacă prin acestea se pune în pericol securitatea națională [art.3 lit.k) din Legea nr.51/1991].

76. Cea de-a doua categorie are în vedere, în primul rând, o persoană determinată, care, prin calitatea deținută, determină calificarea ca amenințare la adresa securității naționale a acțiunilor/faptelor îndreptate împotriva sa. De exemplu, persoanele care îndeplinesc funcții de autoritate publică în stat ori a reprezentanților altor state sau ai organizațiilor internaționale, a căror protecție trebuie să fie asigurată pe timpul șederii în România, potrivit legii, tratatelor și convențiilor încheiate [art.3 lit.g) din Legea nr.51/1991].

77. Totodată, în această categorie sunt incluse și acțiunile/faptele îndreptate împotriva unor persoane care, deși nu dețin o anumită calitate în stat, prin numărul mare de indivizi vizați, determină un impact mediat asupra societății, în ansamblu. De exemplu, atentatele contra unei colectivități [art.3 lit.j) din Legea nr.51/1991]. Curtea observă că noțiunea de „securitate națională” vizează varii aspecte din viața statului - precum cele economice, financiare, sociale, militare - care ar putea afecta însăși ființa statului prin amploarea și gravitatea fenomenului (a se vedea, în acest

sens, Decizia nr.872 din 25 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.433 din 28 iunie 2010). Cu alte cuvinte, pentru a fi incidente dispozițiile art.3 din Legea nr.51/1991, respectiv pentru a fi calificate amenințări la adresa securității naționale, faptele/acțiunile trebuie să prezinte amploare și gravitate, caracteristici care, prin ele însele, determină consecințe asupra statului.

78. Astfel, chiar dacă încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români trebuie sancționată corespunzător, în funcție de gravitatea faptei, în acord cu interesul individual și cu cel general al societății, este evident că nu orice încălcare a acestora reprezintă un fenomen de amploare, care să producă efecte la nivelul statului și care să constituie o amenințare la adresa securității naționale. Aceasta deoarece securitatea națională transcende interesului general și, cu atât mai mult, interesului individual și nu poate fi circumscrisă acestora. În acest sens, s-a pronunțat instanța de contencios constituțional, prin Decizia nr.375 din 6 iulie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.591 din 8 iulie 2005, reținând că restrângerea exercițiului unor drepturi, prin lege, în temeiul art.53 din Legea fundamentală, nu este condiționată de interesul general, ci de „apărarea securității naționale”.

79. În acest context, Curtea observă că, în *Avizul comun al Comisiei de la Veneția și al Direcției pentru drepturile omului*, precitat, s-a reținut că „În Legea privind funcționarea Serviciului, mandatul acordat acestui Serviciu prin dispozițiile art.7 presupune apărarea împotriva acțiunilor care „încalcă drepturile și libertățile constituționale ale cetățenilor și pun în pericol statul” și împotriva atacurilor la adresa înalților demnitari, etc. Fără îndoială, ambele situații pot fi considerate chestiuni clare de natură penală și nu doar un scop legitim de protejare a securității naționale. De aceea, utilizarea lor în aceste cazuri, fără garanțiile specifice cercetării penale și proceselor, nu poate fi justificată decât dacă expresia „și pune în pericol statul” este citită literal, în sensul că doar atunci când amenințarea afectează ordinea democratică, cu alte cuvinte, atunci când este suficient de concretă și de gravă încât

devine o chestiune ce poate intra în atenția Serviciului. De exemplu, mandatul poliției de securitate suedeză include investigarea atacurilor și amenințărilor îndreptate împotriva înalților demnitari (atunci când acestea afectează ordinea democratică), precum și a acțiunilor care subminează exercitarea drepturilor constituționale ale cetățenilor. Această din urmă funcție are sensul relativ îngust de anchetare a activităților grupărilor extremiste organizate care sunt ostile anumitor grupuri de cetățeni sau rezidenți, de exemplu de o anumită origine etnică” [Opinia nr.756 din 2 aprilie 2014, par.27, CDL-AD(2014)009].

80. Astfel, Curtea constată că, pentru a putea fi privite ca amenințări la adresa securității naționale, acțiunile/faptele trebuie să fie îndreptate fie împotriva unui subiect individual, fie împotriva unui subiect colectiv. Dacă acțiunile/faptele sunt îndreptate împotriva unui subiect individual, acesta trebuie să aibă calitatea cerută de lege (de exemplu, persoană care îndeplinește o funcție importantă în stat), calitate care prin ea însăși determină calificarea acestor acțiuni ca amenințări la adresa securității naționale. Pe de altă parte, dacă acțiunile/faptele sunt îndreptate împotriva altor subiecte, acestea trebuie să poată fi privite ca subiecte colective, adică să poată fi caracterizate de existența unui număr de indivizi care împărtășesc elemente comune (rasă, origine etnică, naționalitate, religie, orientare sexuală etc.).

81. Spre exemplu, săvârșirea unor infracțiuni, cum ar fi cele contra persoanei nu vor putea fi calificate drept o amenințare la adresa securității naționale, chiar dacă faptele aduc atingere gravă dreptului fundamental la viață sau dreptului fundamental la integritate fizică și psihică al unei persoane. Totodată, săvârșirea unor infracțiuni determinate, precum cele de corupție, sau cele contra patrimoniului nu vor putea fi calificate drept o amenințare la adresa securității naționale, chiar dacă faptele aduc atingere gravă anumitor drepturi și libertăți fundamentale ale cetățenilor români. Aceasta deoarece, deși unele infracțiuni sunt de natură să aducă atingere gravă anumitor drepturi și libertăți fundamentale fiind în interesul general sancționarea acestor fapte, acestea nu au amploarea necesară calificării lor ca



amenințări la adresa securității naționale. Pe de altă parte, săvârșirea de fapte îndreptate împotriva unui grup, spre exemplu săvârșirea infracțiunilor de genocid sau infracțiunilor contra umanității, se pot constitui în amenințări la adresa securității naționale.

82. Din cele anterior menționate, Curtea a constatat că legiuitorul trebuie să realizeze o distincție între faptele care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor și care pot fi calificate drept chestiuni ce țin de dreptul penal, cu consecința incidenței mijloacelor de drept penal și procesual penal, pe de o parte, și acele fapte care sunt îndreptate împotriva drepturilor și libertăților unei colectivități/comunități (de rasă, origine etnică, religie etc.), care, prin numărul de indivizi care îi aparțin, determină amploarea faptelor îndreptate împotriva acesteia, putând reprezenta o amenințare la adresa securității naționale, pe de altă parte.

83. Or, Curtea constată că dispoziția de lege criticată nu realizează această distincție, ci se referă, în general, la atingeri grave aduse drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români, indiferent de calitatea de subiect individual sau colectiv a acestora. Astfel, din modul de reglementare a sintagmei analizate, rezultă că se poate circumscrie unei amenințări la adresa securității naționale orice faptă/acțiune cu sau fără conotație penală care afectează un drept sau o libertate fundamentală. Cu alte cuvinte, sfera de aplicare a dispoziției criticate este atât de largă, încât față de orice persoană se poate reține exercitarea unei acțiuni care constituie amenințare la adresa securității naționale.

84. Așadar, Curtea constată că dispozițiile criticate nu instituie reguli clare pentru a oferi cetățenilor o indicație adecvată cu privire la circumstanțele și condițiile în care organele cu atribuții în domeniul securității naționale sunt împuternicite să recurgă la măsura supravegherii tehnice. Un argument în acest sens este chiar modul de interpretare al dispoziției criticate de către instanța judecătorească, pe de-o parte, și de reprezentantul Ministerului Public prezent în fața instanței de contencios constituțional, pe de altă parte. Astfel, instanța judecătorească a apreciat că „faptele

*de corupție și de spălarea banilor constituie acțiuni care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, săvârșirea unor acte de corupție de către funcționarii publici, la nivel înalt, constituind o atingere gravă a funcționării instituțiilor publice și, implicit, a statului de drept, justificându-se”, astfel, interceptarea inculpaților în baza art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională. Pe de altă parte, reprezentantul Ministerului Public, prezent în fața instanței de contencios constituțional, a apreciat în concluziile scrise că „textul se referă la atingerea gravă a drepturilor și libertăților fundamentale în general, nu la drepturile unei anumite persoane determinate deja, care este victima unei infracțiuni. De asemenea, textul se referă la subminare, sabotaj (termeni care au înțelesul din limbajul comun) sau acțiuni similare care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor. Prin urmare, este evident că el se referă la acțiuni care privesc colectivitatea și nu o acțiune care aduce atingere drepturilor unei persoane. Prin urmare, privit coroborat cu ansamblul reglementării (obligativitatea transmiterii către organele de urmărire penală a informațiilor care privesc săvârșirea de infracțiuni), rezultă că textul are o sferă restrânsă de aplicare și nu poate fi folosit pentru eludarea regulilor de obținere a mandatelor de supraveghere din Codul de Procedură Penală.”*

85. Având în vedere aceste aspecte și caracterul intruziv al măsurilor de supraveghere tehnică, Curtea reține că este obligatoriu ca aceasta să se realizeze într-un cadru normativ clar, precis și previzibil, atât pentru persoana supusă acestei măsuri, cât și pentru organele de urmărire penală și pentru instanțele de judecată. În caz contrar, s-ar ajunge la posibilitatea încălcării într-un mod aleatoriu/abuziv a drepturilor fundamentale, esențiale într-un stat de drept, privind viața intimă, familială și privată și secretul corespondenței. Este îndeobște admis că drepturile prevăzute la art.26 și art.28 din Constituție nu sunt absolute, însă limitarea lor trebuie să se facă cu respectarea dispozițiilor art.1 alin.(5) din Legea fundamentală, iar gradul de precizie a termenilor și noțiunilor folosite trebuie să fie unul ridicat, dată

fiind natura măsurilor intruzive reglementate (a se vedea, în același sens, Decizia nr.51 din 16 februarie 2016, precitată, par.48).

86. Pentru toate aceste argumente, Curtea constată că sintagma „*aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români*” încalcă prevederile constituționale cuprinse în art.1 alin.(5) care consacră principiul legalității, art.26 referitor la viața privată și art.53 care reglementează condițiile restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

87. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art.146 lit.d) și art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.1-3, al art.11 alin. (1) lit.A.d) și al art.29 din Legea nr.47/1992, cu unanimitate de voturi, în ceea ce privește dispozițiile art.3 lit.a)-e) și g)-m), art.10, art.11 alin.(1) lit.d) și art.13 din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României, precum și dispozițiile art.13 din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României, în forma anterioară modificării prin Legea nr.255/2013, și cu majoritate de voturi, în ceea ce privește sintagma „*aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români*” cuprinsă în art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României,

## **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

### **În numele legii**

#### **DECIDE:**

1. Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Rus Benjamin în Dosarul nr.2022/111/2015/a4 al Curții de Apel Oradea – Secția penală și pentru cauze cu minori și constată că sintagma „*aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români*” cuprinsă în art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României este neconstituțională.

2. Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.3 lit.a)-e) și g)-m), art.10, art.11 alin.(1) lit.d) și art.13 din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României, precum și a dispozițiilor art.13

din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României, în forma anterioară modificării prin Legea nr.255/2013, ridicată de același autor în același dosar al aceleiași instanțe.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Curții de Apel Oradea – Secția penală și pentru cauze cu minori și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 28 februarie 2018.

### OPINIE SEPARATĂ

1. **În dezacord** cu soluția pronunțată cu majoritate de voturi de Curtea Constituțională la punctul 1 din dispozitivul hotărârii, **formulăm prezenta opinie separată**, considerând că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României **se impunea a fi respinsă ca neîntemeiată**, pentru următoarele argumente:

2. Prin încheierea din 19 mai 2016, pronunțată în dosarul nr.2022/111/2015/a4, Curtea de Apel Oradea – Secția penală și pentru cauze cu minori a sesizat Curtea Constituțională, **printre altele, și cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României**, excepție ridicată de Rus Beniamin într-o cauză având ca obiect soluționarea contestației împotriva încheierii pronunțate de Tribunalul Bihor – Secția penală – Judecătorul de Cameră preliminară.

3. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie dispozițiile art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României care au următorul cuprins:

Art.3: ”Constituie amenințări la adresa securității naționale a României următoarele :

f) subminarea, sabotajul sau **orice alte acțiuni** care au ca scop înlăturarea prin forță a instituțiilor democratice ale statului ori **care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români** sau pot aduce atingere capacității de apărare ori altor interese ale țării, precum și actele de distrugere, degradare ori aducere în stare de neîntrebuințare a structurilor necesare bunei desfășurări a vieții social-economice sau apărării naționale.”

4. În motivarea excepției de neconstituționalitate autorul a arătat că dispozițiile art. 3 lit.f) din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României sunt lipsite de claritate și previzibilitate, deoarece textul nu definește amenințările la securitatea națională, adică situația premisă necesară emiterii unor autorizații de interceptare conform procedurii speciale, derogatorie de la dreptul comun reprezentat de dispozițiile Codului de procedură penală; textul de lege ”abundă în elemente incerte, neclare și imprevizibile, utilizând termeni generali, ce nu furnizează un reper clar care să permită o demarcație previzibilă între ceea ce reprezintă o amenințare la siguranța națională și ceea ce nu se integrează în această ipoteză”; sintagma ”orice alte acțiuni care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români” este lipsită de claritate și previzibilitate, fapt ce determină și încălcarea dreptului la viață privată.

5. Considerăm că **excepția de neconstituționalitate s-ar fi impus a fi respinsă ca neîntemeiată**, întrucât sintagma ”orice alte acțiuni care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români” cuprinsă în art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991 nu este lipsită de claritate și previzibilitate, necontravenind prevederilor constituționale cuprinse în art.1 alin.(5) potrivit cărora respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.

6. Analizând textul art. 3 lit.f) din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României prin prisma motivelor invocate de autorul excepției, constatăm că, în acord cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și în conformitate

cu jurisprudența anterioară a Curții Constituționale, textul criticat nu încalcă nicio dispoziție constituțională, iar drepturile fundamentale sunt protejate printr-o serie de garanții care exclud prezența caracterului arbitrar al eventualelor măsuri intruzive.

7. Totodată, învederăm faptul că **nu este competența Curții Constituționale să definească noțiunea de securitate națională, aceasta fiind competența exclusivă a legiuitorului și nici dacă, într-un caz concret, există o amenințare la adresa securității naționale, aspect ce este stabilit de autoritățile prevăzute de lege în materie, utilizând atunci când este necesar filtrul autorităților judiciare chemate să se asigure că drepturile și libertățile civile sunt respectate.**

Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului (C.E.D.O.), noțiuni ca securitatea națională - a cărei protecție este scopul principal al serviciilor de securitate - trebuie să fie compatibile cu cerințele legii, în special previzibilitatea și claritatea.

**Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat însă că este dificil de a defini precis conceptul de securitate națională.**

Totuși, chiar definite în sens larg și lăsând o marjă mare de apreciere statelor membre ale Consiliului European, **C.E.D.O. a alocat noțiunii de securitate națională o varietate de concepte** care trebuie să aibă o bază factuală. Astfel, nu doar integritatea teritorială și protecția instituțiilor democratice, ci și pericolele majore la adresa siguranței publice, spre exemplu atacurile cibernetice asupra unor infrastructuri critice, spionajul, terorismul, instigarea la terorism, aprobarea terorismului, organizațiile separatiste care amenință securitatea statului, prin mijloace violente, în mai multe state membre ale UE, reprezintă amenințări la adresa securității naționale.



De asemenea, unele state membre ale U.E. includ în noțiunea de securitate națională și alte obiective, cum ar fi bunăstarea națională, corupția înalților oficiali și migrația.

Astfel, **Regatul Unit** include în noțiunea de siguranță națională: prevenția și descoperirea infracțiunilor grave, bunăstarea economică a Regatului, scopul asigurării efectelor unei înțelegeri internaționale.

În **Franța**, noțiunea de ”**interesele fundamentale ale națiunii**”, care a fost considerată de Curtea Constituțională suficient de precisă, dă dreptul la măsuri de supraveghere și include interesele majore economice, industriale și științifice ale Franței, violența colectivă afectând pacea publică, prevenția criminalității organizate, prevenția proliferării armelor de distrugere în masă<sup>1</sup>.

În **Republica Federală Germania** „securitatea națională” nu este limitată la investigarea infracțiunilor la adresa securității naționale<sup>2</sup>.

8. Din cele prezentate mai sus rezultă, cu claritate, că **instanța de contencios european s-a ferit de a sancționa definițiile privind securitatea națională ori cele privind amenințările la adresa securității naționale, acestea fiind lăsate la latitudinea statelor membre, indiferent de caracterul ”încăpător” al acestor definiții.**

Ca atare, **noțiunea de securitate națională** este una evolutivă, aceasta impunându-se a fi interpretată și normată în așa fel încât să fie conformă cu obligațiile internaționale asumate de România, în lumina art.11 din Constituție. Dacă

---

<sup>1</sup> "Surveillance by intelligence services; fundamental rights, safeguards and remedies in the EU. Mapping Member States' legal frameworks" , FRA 2015, pagina 26

<sup>2</sup> C.E.D.O., Weber și Saravia împotriva Germaniei, paragraful 104

inițial noțiunea de securitate națională viza apărarea intereselor militare ale statelor, în prezent ea trebuie analizată prin prisma conceptelor utilizate la nivelul Uniunii Europene și al Națiunilor Unite ca înglobând, dincolo de securitatea militară, și securitatea socio-economică. Noțiunea de securitate națională urmează a fi interpretată în lumina politicii comune de securitate dezvoltată la nivelul Uniunii Europene care prioritizează capacitatea statelor membre de a răspunde prompt problemelor legate de terorism, criminalitate organizată și criminalitate cibernetică. Iată de ce, **cadrul legal național în materie de securitate națională a fost astfel construit încât să poată fi adaptabil noțiunii autonome și evolutive de securitate și, în același timp, să aibă suficiente garanții pentru protejarea drepturilor și libertăților cetățenești atunci când există o ingerință punctuală în aceste drepturi.**

9. Autorul excepției, referindu-se la art. 3 lit. f) din Legea nr. 51/1991, consideră că prin formularea "orice alte acțiuni care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români" ar fi permisă obținerea de interceptări pentru probarea unor infracțiuni cum ar fi violul, omorul, falsul ș.a., de vreme ce oricare dintre infracțiuni aduce atingere unor drepturi ale cetățenilor.

Din examinarea conținutului art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991 se poate lesne constata că susținerile autorului excepției sunt neîntemeiate.

Din perspectiva **clarității și previzibilității textului**, constatăm că art. 3 lit. f) din Legea nr. 51/1991 stabilește **categoriile de acțiuni** care pot reprezenta, în funcție de circumstanțele concrete, amenințări la adresa securității naționale, textul grupându-le în activități de subminare, activități de sabotaj, sau **orice alte acțiuni (s.n. similare celor de subminare, de sabotaj)** care urmăresc înlăturarea prin forță a instituțiilor democratice ale statului ori **care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români** și activități care aduc atingere capacității de apărare ori altor asemenea interese ale țării.

Se poate lesne observa că textul se referă la **atingerea gravă a drepturilor și libertăților fundamentale în general, nu la drepturile unei anumite persoane determinate deja, care este victima unei infracțiuni.**

De asemenea, textul se referă la **subminare, sabotaj** (termeni care au înțelesul din limbajul comun, respectiv: **a submina** = a ataca, a lovi pentru a slăbi, a compromite, a zădărnici sau a nimici o acțiune; **a sabota** = acțiune având ca scop împiedicarea bunului mers al unei activități) sau **acțiuni similare celor de subminare, sabotaj care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor.** Prin urmare, este evident că textul se referă la acțiuni care privesc colectivitatea și nu la o acțiune care aduce atingere drepturilor unei persoane.

Din modul de redactare a textului art. 3 lit. f) din Legea nr. 51/1991 rezultă cu claritate că, nu orice faptă prin care se aduce atingere drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor constituie o amenințare pentru securitatea națională, o asemenea calificare depinzând în mod determinant de **gravitatea** pe care activitatea derulată o prezintă în concret. **Utilizarea în textul de lege a unor noțiuni, categorii abstracte nu generează o imprevizibilitate a legii, atât timp cât circumstanțierea acestora la materia în care reglementează este efectuată de practica internă, aspect ce este în concordanță cu jurisprudența europeană și cu jurisprudența anterioară a Curții Constituționale.**

Pe de altă parte, în conținutul art.3 din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României, legiuitorul face referire și la **alte acțiuni** care constituie amenințări la adresa securității naționale a României, respectiv cele enumerate la literele a) – e) și g) – m). Astfel:

*”Constituie amenințări la adresa securității naționale a României următoarele:*

*a) planurile și acțiunile care vizează suprimarea sau știrbirea suveranității, unității, independenței sau indivizibilității statului român;*

*b) acțiunile care au ca scop, direct sau indirect, provocarea de război contra țării sau de război civil, înlesnirea ocupației militare străine, aservirea față de o putere străină ori ajutorarea unei puteri sau organizații străine de a săvârși oricare din aceste fapte;*

*c) trădarea prin ajutorarea inamicului;*

*d) acțiunile armate sau orice alte acțiuni violente care urmăresc slăbirea puterii de stat;*

*e) spionajul, transmiterea secretelor de stat unei puteri sau organizații străine ori agenților acestora, procurarea ori deținerea ilegală de documente sau date secrete de stat, în vederea transmiterii lor unei puteri sau organizații străine ori agenților acestora sau în orice alt scop neautorizat de lege, precum și divulgarea secretelor de stat sau neglijența în păstrarea acestora;*

*g) acțiunile prin care se atentează la viața, integritatea fizică sau sănătatea persoanelor care îndeplinesc funcții importante în stat ori a reprezentanților altor state sau ai organizațiilor internaționale, a căror protecție trebuie să fie asigurată pe timpul șederii în România, potrivit legii, tratatelor și convențiilor încheiate, precum și practicii internaționale;*

*h) inițierea, organizarea, săvârșirea sau sprijinirea în orice mod a acțiunilor totalitariste sau extremiste de sorginte comunistă, fascistă, legionară sau de orice altă natură, rasiste, antisemite, revizioniste, separatiste care pot pune în pericol sub orice formă unitatea și integritatea teritorială a României, precum și incitarea la fapte ce pot periclita ordinea statului de drept;*

*i) actele teroriste, precum și inițierea sau sprijinirea în orice mod a oricăror activități al căror scop îl constituie săvârșirea de asemenea fapte;*

*j) atentatele contra unei colectivități, săvârșite prin orice mijloace;*

*k) sustragerea de armament, muniție, materii explozive sau radioactive, toxice sau biologice din unitățile autorizate să le dețină, contrabanda cu acestea, producerea, deținerea, înstrăinarea, transportul sau folosirea lor în alte condiții decât cele prevăzute de lege, precum și portul de armament sau muniție, fără drept, dacă prin acestea se pune în pericol securitatea națională;*

*l) inițierea sau constituirea de organizații sau grupări ori aderarea sau sprijinirea sub orice formă a acestora, în scopul desfășurării vreuneia din activitățile enumerate*

la lit. a)-k), precum și desfășurarea în secret de asemenea activități de către organizații sau grupări constituite potrivit legii.

*m) orice acțiuni sau inacțiuni care lezează interesele economice strategice ale României, cele care au ca efect periclitarea, gestionarea ilegală, degradarea ori distrugerea resurselor naturale, fondurilor forestier, cinegetic și piscicol, apelor și altor asemenea resurse, precum și monopolizarea ori blocarea accesului la acestea, cu consecințe la nivel național sau regional.”*

Față de acest conținut al art.3 din Legea nr.51/1991, sintagma "orice alte acțiuni care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români" din art.3 lit.f) se impunea a fi analizată de instanța de contencios constituțional, coroborat cu ansamblul reglementării din cuprinsul art.3 din Legea nr.51/1991, în care sunt menționate toate acțiunile care constituie amenințări la adresa securității naționale a României, așa încât nu se poate susține argumentat că sintagma nu este clară, previzibilă și nici că textul ar avea o sferă nedeterminată de aplicabilitate, atât timp cât legea detaliază aceste tipuri de acțiuni.

Totodată, nu se poate susține că sintagma ar fi neconstituțională, întrucât legiuitorul, prin modul de redactare a acesteia, nu a realizat o distincție între faptele care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor și care pot fi calificate drept chestiuni ce țin de dreptul penal, pe de o parte, și faptele care sunt îndreptate împotriva drepturilor și libertăților unei colectivități, care prin numărul de indivizi ce îi aparțin, determină amploarea faptelor îndreptate împotriva acesteia, putând reprezenta o amenințare la adresa securității naționale, pe de altă parte - așa cum s-a susținut în opinia majoritară.

Această demarcație, delimitare, la care se face referire în opinia majoritară și care a determinat admiterea excepției de neconstituționalitate, este efectuată deja de legiuitor prin dispozițiile art.139 alin.(2) Cod procedură penală, în care sunt menționate situațiile punctuale în care înregistrările sunt realizate ca urmare a punerii în executare a unui mandat de supraveghere tehnică dispus potrivit Codului de procedură penală, distinct de înregistrările realizate ca urmare a punerii în executare a unui mandat de interceptare și înregistrare a comunicațiilor electronice dispus potrivit Legii nr.51/1991.

Astfel, potrivit art.139 alin.(2) Cod procedură penală:

”**Supravegherea tehnică** (s.n. conform Codului de procedură penală) se poate dispune în cazul infracțiunilor contra securității naționale prevăzute de Codul penal și de legi speciale, precum și în cazul infracțiunilor de trafic de droguri, de efectuare de operațiuni ilegale cu precursori sau cu alte produse susceptibile de a avea efecte psihoactive, infracțiunilor privind nerespectarea regimului armelor, munițiilor, materialelor nucleare, al materiilor explozive și al precursorilor de explozivi restricționați, de trafic și exploatarea persoanelor vulnerabile, acte de terorism, de spălare a banilor, de falsificare de monede, timbre sau de alte valori, de falsificare de instrumente de plată electronică, în cazul infracțiunilor care se săvârșesc prin sisteme informatice sau mijloace de comunicare electronică, **contra patrimoniului**, de șantaj, de viol, de lipsire de libertate în mod ilegal, de evaziune fiscală, în cazul infracțiunilor de corupție și al infracțiunilor asimilate infracțiunilor de corupție, infracțiunilor împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene ori în cazul altor infracțiuni pentru care legea prevede pedeapsa închisorii de 5 ani sau mai mare.”

10. Învederăm totodată faptul că, **sintagme similare celor din art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991 există și în legislația foarte recentă a altor state.**

Spre exemplu, potrivit definiției securității naționale din **legislația din Luxembourg** [Luxembourg, Law of 5 July 2016, Art. 3(2)], este considerată activitate care amenință sau ar putea amenința securitatea națională ... **o activitate care este de natură să pună în pericol ...drepturile fundamentale si libertățile civile**, securitatea indivizilor și a bunurilor, potențialul tehnic și științific al intereselor economice ale Marelui Ducat de Luxembourg<sup>3</sup>. Se constată că Legea din Luxembourg definește amenințările la adresa securității naționale, similar celor din art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991 și care au constituit obiectul controlului de constituționalitate în prezenta cauză, formularea din legea luxembourgeză ”**o activitate care este de natură să pună în pericol ...drepturile fundamentale si libertățile civile**”, fiind similară celei din Legea nr.51/1991 privind securitatea

---

<sup>3</sup> ”Surveillance by intelligence services: fundamental rights safeguards and remedies in the EU Volume II: field perspectives and legal update ”, FRA 2017, pagina 56



națională a României, respectiv **"orice alte acțiuni care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români"**.

11. În concluzie, art. 3 lit. f) din Legea nr.51/1991, cu referire specială la sintagma **"orice alte acțiuni care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români"** îndeplinește cerința clarității și previzibilității. Noțiunile de "securitate națională", respectiv "amenințări la adresa securității naționale" (acțiuni care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților cetățenilor) nu trebuie să fie extinse dincolo de înțelesul lor natural, așa cum a statuat Curtea Europeană a Drepturilor Omului<sup>4</sup>, interpretarea și aplicarea acestor noțiuni fiind în sarcina judecătorului.

12. Autorul excepției de neconstituționalitate nu vizează claritatea normei în abstracto, ci prin raportare la atingerea dreptului său la viața privată. Or, în acest caz, Curtea este chemată să se pronunțe asupra problemelor de constituționalitate în lumina criticilor expuse, respectiv prin raportare la **caracterul previzibil al legii în cazul autorizării unor măsuri intruzive din partea autorităților statului în viața privată a individului.**

Potrivit jurisprudenței C.E.D.O., **o normă este previzibilă** dacă oferă garanții împotriva atingerilor arbitrare din partea autorităților publice și împotriva aplicării extensive a unor restricții în defavoarea individului.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a mai statuat în jurisprudența sa că **previzibilitatea unei norme are sensuri diferite în funcție de domeniul de reglementare al legii.**

---

<sup>4</sup> C.E.D.O., Ekimdzhiev împotriva Bulgariei, paragraful 84

În Cauza **Dragotoniu și Militaru-Pidhorni împotriva României**, (Hot. din 24 mai 2007) Curtea Europeană a Drepturilor Omului a arătat următoarele:

**”35. Însemnătatea noțiunii de previzibilitate depinde în mare măsură de contextul textului despre care este vorba, de domeniul pe care îl acoperă precum și de numărul și calitatea destinatarilor săi** (Groppera Radio AG și alții împotriva Elveției din 28 martie 1990, serie A nr. 173, p.26, par. 68). Previzibilitatea legii nu se opune ca persoana interesată să fie nevoită să recurgă la o bună consiliere pentru a evalua, la un nivel rezonabil în circumstanțele cauzei, consecințele ce ar putea decurge dintr-o anumită acțiune (a se vedea, între altele, Tolstoy Miloslavsky împotriva Regatului Unit al Marii Britanii, 13 iulie 1995, seria A nr. 316-B, p.71, paragraful 37). Acest lucru se întâmplă de obicei cu profesioniștii, obișnuiți să facă dovada unei mari prudențe în exercitarea meseriei lor. De asemenea se poate aștepta de la ei să acorde o atenție deosebită evaluării riscurilor pe care le implică (Cauza Cantoni împotriva Franței, Hot. din 15 noiembrie 1996, paragraful 35).

**36. Curtea a constatat deja că, din cauza principiului generalității legilor, conținutul acestora nu poate prezenta o precizie absolută. Una din tehnicile tip de reglementare constă în recurgerea mai degrabă la categorii generale decât la liste exhaustive. De asemenea, numeroase legi se folosesc de eficacitatea formulilor mai mult sau mai puțin vagi, pentru a evita o rigiditate excesivă și a se putea adapta la schimbările de situație. Interpretarea și aplicarea unor asemenea texte depinde de practică** (a se vedea Cauza Kokkinakis împotriva Greciei, paragraful 40 și Cauza Cantoni împotriva Franței, paragraful 31).

**37. Funcția decizională acordată instanțelor servește tocmai pentru a îndepărta îndoielile ce ar putea exista în privința interpretării normelor**, ținând cont de evoluțiile practicii cotidiene, cu condiția ca rezultatul să fie coerent cu substanța infracțiunii și evident previzibilă (S.W. împotriva Regatului Unit al Marii Britanii, Hotărârea din 22 noiembrie 1995, seria A nr. 335-B, p. 41, paragraful 36)”.

În Cauza **Roman Zakharov împotriva Rusiei** (Hot. din 4 decembrie 2015), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că, **previzibilitatea nu înseamnă că un individ trebuie să poată să prevadă când va fi interceptat**. Legea trebuie să

fie suficient de clară pentru a prevedea condițiile și circumstanțele în care comunicațiile pot fi interceptate<sup>5</sup>.

În aceeași cauză Zakharov împotriva Rusiei, Curtea a mai constatat că un individ poate fi interceptat atunci când pune în pericol securitatea națională, militară, economică și ecologică a Rusiei și că acești termeni nu sunt definiți nicăieri (paragraful 246). **Curtea a reamintit că cerința previzibilității nu merge până acolo încât să oblige statele să reglementeze conduitele care ar putea genera o supraveghere pe motiv de siguranță națională (paragraful 247)<sup>6</sup>.**

Curtea a constatat că în Rusia este necesară o autorizație din partea unui judecător pentru interceptare și că aceasta constituie o garanție importantă împotriva arbitrariului (paragraful 249). În continuare, Curtea a constatat că nu există nicio obligație de a întrerupe măsurile de supraveghere pe motiv de periclitate a siguranței naționale atunci când măsurile nu mai erau necesare (paragraful 251) și că legea nu prevede suficiente garanții împotriva ingerinței arbitrare pentru că nu prevede reguli pentru întreruperea interceptărilor.

În Cauza **Kennedy c. Regatul Unit**. (Hot. din 18 mai 2010, [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int));

---

<sup>5</sup> Roman Zakharov împotriva Rusiei, paragrafele 227-231

<sup>6</sup> „, 247. Curtea a avut deja ocazia să declare că **cerința de „previzibilitate” a legii nu ajunge până la a impune statelor obligația de a adopta dispoziții legale care enumeră în detaliu toate comportamentele care pot duce la decizia de a supune o persoană unei supravegheri secrete pentru motive de „securitate națională”**. Prin forța împrejurărilor, amenințările la adresa securității naționale pot fi de diferite tipuri și pot fi neprevăzute sau greu de definit în prealabil (Kennedy, citată anterior, pct. 159), Cu toate acestea, Curtea subliniază totodată că, în ceea ce privește aspectele legate de drepturile fundamentale, legea ar fi contrară statului de drept, unul dintre principiile de bază ale unei societăți democratice pe care îl consacără Convenția, dacă marja de apreciere acordată executivului în materie de securitate națională nu ar avea nicio limită, în consecință, **legea trebuie să definească domeniul de aplicare și modul de exercitare a unei astfel de marje cu suficientă claritate — având în vedere scopul legitim urmărit - pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului** (Liou împotriva Rusiei, nr. 42086/05, pct. 56, 6 decembrie 2007, cu alte trimiteri).”

”152. Curtea a statuat în mai multe rânduri că referirea la ”previzibilitate”, în contextul interceptării comunicațiilor, nu poate fi aceeași ca în multe alte domenii (...). În decizia sa de admisibilitate în cauza Weber și Saravia c. Germaniei, Curtea a rezumat jurisprudența sa cu privire la cerința ”previzibilității” legale în acest domeniu:

.....

159. În ceea ce privește natura infracțiunilor, Curtea subliniază că starea de previzibilitate nu obligă statele să stabilească în mod exhaustiv infracțiunile specifice care pot da naștere interceptărilor. Cu toate acestea, suficiente detalii ar trebui să fie furnizate în legătură cu natura infracțiunilor în cauză. În cazul RIPA (Legea engleză din 2000 privind reglementarea competențelor de investigare – n.a.), secțiunea 5 prevede că interceptarea poate avea loc numai în cazul în care Secretarul de Stat consideră că este necesar în interesul securității naționale, în scopul prevenirii sau detectării infracțiunilor grave ori în scopul protejării bunăstării economice a Regatului Unit (...). **Reclamantul critică termenii ”securitatea națională” și ”infracțiune gravă”, ca fiind insuficient de clari. Curtea nu este de acord.** Se observă că termenul ”securitate națională” este folosit frecvent atât în legislația națională, cât și în cea internațională și constituie unul dintre obiectivele legitime la care se referă art.8 par.2. **Curtea a subliniat deja că cerința de ”previzibilitate” a legii nu merge atât de departe încât să oblige statele să adopte dispoziții legale de prezentare în detaliu a tuturor comportamentelor care ar putea determina o decizie de a deporta o persoană pe motive de ”securitate națională”.**

În Cauza Szabo și Vissy c. Ungariei (Hot. din 12 ianuarie 2016, [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)), Curtea a constatat că, cerința ”previzibilității” nu merge atât de departe, încât să oblige statele să redacteze prevederi legale care să enumere în detaliu toate situațiile care ar putea determina o decizie de declanșare a unor operațiuni secrete de supraveghere. Referirea la amenințări teroriste sau operațiuni

de salvare pot fi văzute, în principiu, ca oferindu-le cetățenilor suficiente indicații necesare. (...).

13. Având în vedere această jurisprudență a Curții Europene a Drepturilor Omului vizând previzibilitatea legii în materie de securitate națională și, față de susținerile autorului excepției din prezenta cauză, s-ar fi impus ca instanța de contencios constituțional să examineze în ce măsură - prin modul de redactare a dispozițiilor art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991, precum și prin modul în care este reglementată procedura de autorizare a înregistrărilor realizate ca urmare a punerii în executare a unui mandat de interceptare și înregistrare a comunicațiilor electronice, dispus potrivit Legii nr.51/1991 - sunt sau nu afectate drepturi și libertăți fundamentale ale cetățenilor dintre cele prevăzute în legea fundamentală.

Sub acest aspect, constatăm că **apărarea securității naționale reprezintă unul dintre motivele prevăzute, atât în art 53 din Constituție, cât și în art.8 paragraful 2 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ce poate justifica o ingerință în dreptul la viață privată**, atâta timp cât este prevăzut de lege, urmărește un scop legitim, este necesar într-o societate democratică, există proporționalitate între scopul urmărit și mijloacele folosite și sunt instituite suficiente garanții contra arbitrarului.

Astfel, conform art.53 din Constituția României vizând **Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți:**

*”Alin.(1)- Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: **apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unor calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.***

*Alin.(2) – Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății.”*

Totodată, potrivit art.8 alin.(2) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, vizând **Dreptul la respectarea vieții private și de familie:**

*”Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acesta este prevăzut de lege și constituie, într-o societate democratică, o măsură necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protecția sănătății, a moralei, a drepturilor și a libertăților altora.”*

Prin raportare la aceste prevederi constituționale și convenționale, **Legea nr. 51/1991, în redactarea actuală, prevede o procedură judiciară conformă standardului convențional și constituțional**, prin care sunt autorizate măsurile ce constituie o ingerință în dreptul la viață privată a individului, procedură ce beneficiază de suficiente garanții împotriva unui potențial caracter arbitrar al măsurii.

Astfel, potrivit art.13 lit.f) din Legea nr.51/1991, în situațiile prevăzute la art.3 din același act normativ (s.n. **acele situații care constituie amenințări la adresa securității naționale a României**), organele cu atribuții în domeniul securității naționale (respectiv cele limitativ enumerate în art.6 și art.8 din Legea nr.51/1991) pot, în condițiile legii privind organizarea și funcționarea acestora, să efectueze activități specifice culegerii de informații care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului desfășurate cu respectarea prevederilor legale. Aceste organe sunt: Serviciul Român de Informații, organul de stat specializat în materia informațiilor din interiorul țării, Serviciul de Informații



Externe, organul de stat specializat în obținerea din străinătate a datelor referitoare la securitatea națională și Serviciul de Protecție și Pază, organul de stat specializat în asigurarea protecției demnitarilor români și a demnitarilor străini pe timpul prezenței lor în România.

Se poate observa că, **procedura de autorizare a unor astfel de activități, procedură detaliată în dispozițiile art.13 – 18 din Legea nr.51/1991**, prevede **un control al judecătorului** anterior punerii în aplicare a activității intruzive, control care este distinct de cel prevăzut pentru măsuri similare dispuse în cadrul procesului penal.

Astfel, în vederea autorizării măsurilor ce constituie ingerințe, **judecătorul** este chemat să constate, ca situație premisă, existența amenințării la adresa securității naționale, inclusiv în cazul în care această amenințare este motivată de una dintre situațiile prevăzute de art 3 lit f din Legea nr. 51/1991, **magistratul fiind cel mai în măsură să circumstanțieze existența sau inexistența motivelor invocate, prin raportare la materia în care este chemat să judece.**

De aceea, **nu este necesar să existe o enumerare exhaustivă sau o definiție ultra restrictivă a conceptelor, atât timp cât aceste concepte sunt evaluate și interpretate de un judecător, în cazul legislației naționale de un judecător al instanței supreme.**

În plus, **procedura legală** - de autorizare a acestor activități specifice culegerii de informații care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului – **prevede un caracter subsidiar al acestor măsuri**, respectiv:

- **să nu existe alte posibilități ori posibilitățile existente să fie limitate** pentru cunoașterea, prevenirea sau contracararea riscurilor ori amenințărilor la adresa securității naționale;

- **activitățile** specifice culegerii de informații **să fie necesare și să se facă o evaluare a proporționalității acestora**, în raport de circumstanțele situației concrete (a se vedea **dispozițiile art.14 din Legea nr.51/1991**).

Din analiza condițiilor legale menționate mai sus rezultă că, **propunerea pentru autorizarea unor astfel de măsuri impune prezentarea motivelor care au stat la baza solicitării**, iar **judcătorul** cauzei se bucură de deplinătate de jurisdicție, putând **admite sau respinge propunerea, motivat**.

Revine astfel **judcătorului cauzei** să interpreteze **textul legal** și să determine dacă, în cazul concret, sunt îndeplinite **condițiile privind amenințarea la adresa securității naționale**, dacă vătămarea **drepturilor și libertăților cetățenilor** este aptă să constituie, în circumstanțele concrete, o astfel de amenințare, dacă este atins caracterul grav al vătămării cerut de lege, precum și **subiectele căreia i se aplică**, prin raportare la materia în care se solicită autorizarea măsurilor ce constituie ingerințe în viața privată și prin raportare la metodele în continuă evoluție prin care se poate aduce atingere securității naționale.

**O altfel de interpretare a normelor ar pune judecătorul constituțional în situația de a se subroga competențelor instanțelor judecătorești și de a interpreta circumstanțele concrete ale unei cauze deduse judecării, aspect ce depășește limitele controlului de constituționalitate.**

14. Pe de altă parte, în examinarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991, instanța de contencios constituțional nu a putut pune în discuție ”o deturnare a reglementărilor legale de la scopul lor legitim, printr-o sistematică interpretare și aplicare eronată a acestora de către instanța supremă sau de către celelalte subiecte chemate să aplice dispozițiile de lege”, așa cum a procedat Curtea Constituțională la pronunțarea Deciziei nr.336 din 30 aprilie 2015 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr.342/19 mai

2015, referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.235 alin.(1) din Codul de procedură penală, paragraful 30), când a intervenit pe fondul unei practici judiciare cvasiunanime și de durată aparținând, inclusiv Înaltei Curți de Casație și Justiție, care a dat textului valențe neconstituționale. În prezenta cauză nu s-a stabilit existența unei astfel de situații, care ar fi putut determina competența Curții de a realiza o analiză a dispozițiilor art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991, pentru înlăturarea viciului de neconstituționalitate.

15. Pentru toate motivele expuse mai sus, considerăm că **în cauză s-ar fi impus respingerea ca neîntemeiată a excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.3 lit.f) din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României.**

**Judecător,**

**dr.Livia Doina STANCIU**