

R O M Â N I A
ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
Secția de Contencios Administrativ și Fiscal

Decizia nr. 1807/2012

Şedință publică de la 3 aprilie 2012

Asupra recursului de față;

Din examinarea lucrărilor din dosar, constată următoarele:

1. Circumstanțele cauzei

Prin acțiunea înregistrată pe rolul Curții de Apel București, secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, reclamantul A.S. a solicitat, în contradictoriu cu părăta Agenția Națională de Integritate, anularea actului de constatare din 01 iunie 2009 întocmit de autoritatea părătă.

În motivarea acțiunii, reclamantul a arătat, în esență, că a acordat asistență juridică unei învinuite, pentru infracțiunea prevăzută de art. 132 din Legea nr. 78/2000 cu trimitere la art. 248 C. pen., autoritatea părătă considerând astfel că s-a contestă este interpretarea extensivă, exclusiv literală, nesistematică și neratională a textului de lege ce se pretinde a fi fost încălcăt, prin aceasta obținându-se efecte contrare scopului urmărit de legiuitor, pe lângă faptul că i se creează pe plan profesional, un regim discriminator, neadmis de Constituția României și de legile țării.

Prin întâmpinare, părăta a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată.

2. Hotărârea primei instanțe

Prin sentința nr. 2930 din 13 aprilie 2011, Curtea de Apel București, secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a respins acțiunea, refinând în esență, următoarele:

Prin actul de constatare din 01 iunie 2009, s-a constatat că reclamantul se află în stare de incompatibilitate întrucât, în timp ce exercita funcția de deputat, a acordat, în calitate de avocat, asistență juridică unui învinuit în sarcina căruia fusese reținute fapte penale încadrate juridic drept infracțiuni de corupție prevăzute de Legea nr. 78/2000, încadrare juridică cunoscută la acel moment de către reclamant.

Reclamantul nu contestă situația de fapt reținută în actul de constatare, ci doar interpretarea extensivă și exclusiv literală, nesistematică și neratională a textului de lege, pe care o înlocuiește cu propria sa interpretare.

În plus, justifică acceptarea asistării juridice a persoanei respective în cunoștință de cauză, prin aceea că speța prezenta inclusiv un interes special pentru documentarea sa ca parlamentar.

Susținerile din acțiune vizează aspecte de fond ale litigiului penal din care, în opinia reclamantului, ar decurge nevinovăția persoanei asistate, ceea ce excedează și textului de lege reținut ca temei al constatării incompatibilității și celor reținute prin actul de constatare contestat.

În speță, prima instanță a avut în vedere dispozițiile art. 82¹ alin. (2) lit. a din Legea nr. 161/2003, legiuitorul nefăcând vreo distincție după cum conflictul de interes ar exista în concret sau după soluția ce s-ar pronunța în cauza penală cu privire la învinuitul sau inculpatul asistat.

Prima instanță a mai arătat că, de altfel, reclamantul nu a avut în vedere, în propria interpretare dată textelor de lege, faptul că rațiunea legiuitorului a fost evident și aceea că un reprezentant al puterii de stat să nu pledeze împotriva intereselor statului român (care este acuzatorul public în cauzele penale), rațiune care transpare inclusiv din alin. (3) al art. 82¹ din lege.

3. Motivele de recurs înfatășate de recurrentul-reclamant

Împotriva hotărârii primei instanțe, în termen legal, a promovat recurs recurrentul-reclamant.

În contextul unei succinte prezentări a situației de fapt, vizând calitatea sa de avocat în Baroul București din anul 1996 și

de membru al Parlamentului României – Camera Deputaților, în mod succesiv pentru legislaturile 2004-2008 și 2008-2012, perioadă în care a exercitat, ca fiind permis de lege, în cumul și profesia de avocat, recurrentul a dezvoltat următoarele critici ale sentinței primei instanțe:

- hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea dispozițiilor art. 20 alin. (2) și ale art. 53 din Constituția României, în condițiile în care instanța fondului s-a limitat în a observa că actul de constatare al autorității părâte se conformează interpretării strict literale a dispozițiilor art. 82¹ alin. (2) lit. a) din Legea nr. 161/2003, fără a motiva pentru ce anume respinge apărările ce vizau, argumentat, că respectiva interpretare constituie o limitare disproportională a dreptului și libertăților sale, nejustificată într-o societate democratică, legislația națională fiind de altfel contrară art. 14 din C.E.D.O.; acest articol interzice exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de Convenția Însăși (în cauză fiind invocate discriminări, prin reglementarea națională, a dreptului la apărare, a libertății de gândire și a libertății de a primi sau de a comunica informații);

- constatarea incompatibilității nu se putea face eminamente formal ci se impunea a fi bazată pe dovezi concrete în sensul că dubla calitate a dăunat interesului general, se susține că în cauză nu a operat un control judiciar adecvat, în sensul C.E.D.O.;

- neînțelegerea naturii pricinii derivând și din calitățile atribuite părților;

- în mod nelegal, judecătorul s-a raportat la existența unei limitări legiferate, fără a analiza și echilibrul dintre acea limitare și dreptul lezat ca și interesul care ar justifica limitarea, caracterul rezonabil al măsurii și proporționalitatea ei atât față de drept cât și față de interesul general invocat;

- hotărârea se fundamentează pe considerente fără legătură cu pricina și adaugă la lege, cu referire la rațiunea legiuitorului și la nepermisă extrapolare la „toate cauzele penale”;

- hotărârea nu motivează respingerea principalelor apărări ale contestatorului, cu referire expresă a încălcării dreptului la apărare al d-nei D.M., drept recunoscut prin art. 6 lit. c) din C.E.D.O. și al opțiunii persoanei asistate de a-și alege avocatul;

- discriminatoria stare de incompatibilitate are în vedere două calități, aceea de avocat și cea de parlamentar, instanța de fond ignorând împrejurarea că s-a acceptat de către contestator asistarea juridică a d-nei D.M. în interes exclusiv de documentare în calitate de parlamentar; instanța nu a examinat particularitățile cazului în care „parlamentul” a asistat partea „în calitate de avocat”, speță în discuție oferind un eşantion de studiat foarte concluziv.

4. Soluția și considerențele instanței de control judiciar

Recursul nu este fondat.

Examinând sentința atacată prin prisma criticilor ce i-au fost aduse, a prevederilor legale incidente din materia supusă verificării, a dispozițiilor și jurisprudenței C.E.D.O., dar și sub toate aspectele, conform art. 304¹ C. proc. civ., Înalta Curte reține că nu subzistă în cauză nici un motiv de nelegalitate de natură a atrage, fie casarea, fie modificarea hotărârii atacate, în considerarea celor în continuare arătate.

Actele dosarului atestă, după cum a reținut de altfel și judecătorul fondului, că prin actul de constatare întocmit de Agenția Națională de Integritate (A.N.I.), la 1 iunie 2009, urmare a sesizării din data de 13 februarie 2009 de către D.N.A. din Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casătie și Justiție, s-a constatat că dl. S.A. se află în stare de incriminare întrucât, în calitatea sa de deputat, a acordat, și în calitate de avocat, asistență juridică unui învinuit, cunosând încadrarea juridică a faptei penale reținute în sarcina acesteia (dna. D.M.) încadrare juridică ce atrage incidența prevederilor legale privind incompatibilitatea, prevăzute în Legea nr. 161/2003, art. 82¹ alin. (2) lit. a) din acest act normativ.

S-a reținut în actul de constatare întocmit de intimata A.N.I. că este incompatibilă calitatea de deputat cu calitatea de avocat împuñând să acorde asistență juridică unei persoane învinuite într-o cauză penală privind o infracțiune prevăzută în Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, cu modificările și completările ulterioare și totodată s-a precizat că până la întocmirea actului de constatare nu au fost depuse documente care să ateste rezilierea contractului de asistență juridică din 2008, încheiat între recurrent și dna. D.M. (conform adresei din 12 mai 2008 a Înaltei Curți de Casătie și Justiție-D.N.A.).

În fine, actul de constatare, a menționat expres și actele procedurale în efectuarea cărora recurrentul a asistat-o pe

Învinuită, la datele de 24 aprilie 2008, 11 noiembrie 2008 și respectiv 3 martie 2008, în temeiul împuternicirii avocațiale cu nr. 218.331 din 2008, înregistrată în dosarul D.N.A. la 29 februarie 2008.

4.1. O primă critică a recurrentului, dezvoltată și susținută prin mai multe argumente, vizează încălcarea de către prima instanță prin hotărârea pronunțată, a dispozițiilor art. 20 alin. (2) referitoare la preeminența reglementărilor internaționale în materia drepturilor fundamentale ale omului și ale art. 53 din Constituția României, vizând restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

Argumentul principal al unei atare susțineri vizează interpretarea strict formală, literală și neratională realizată de instanța fondului a dispozițiilor art. 82¹ alin. (2) lit. a) din Legea nr. 161/2003, fără aplicarea cu prioritate a prevederilor din Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO).

Înalta Curte reține că nu sunt întemeiate aceste critici și susțineri ale recurrentului, în condițiile în care, prima instanță, chiar dacă în manieră concisă, redând și analizând conținutul normei incidente, a precizat că nu pot fi primite aprecierile contestatorului, întrucât excede conținutul textului de lege aplicabil.

Contra celor afirmate de recurrent și în acord cu cele reținute de judecătorul fondului, Înalta Curte apreciază că interpretarea dată prevederilor art. 82¹ alin. (2) lit. a) din Legea nr. 161/2003 nu poate fi considerată nici strict formală și nici neratională, desprinsă de contextul factual, cătă vreme conținutul clar al textului exclude astfel de abordări.

Interpretarea logică rațională a prevederii de lege incidente în cauză ce instituie incompatibilitatea prin stipulația expresă în sensul că „deputatul sau senatorul care, pe durata exercitării mandatului de parlamentar dorește să exercite și profesia de avocat....nu poate acorda asistență juridică...” impune ca elementele factuale ce au determinat sau eventual motivat (a se vedea interesul strict profesional invocat) o atare situație, la care face referire recurrentul să nu poată fi luate în considerare, apărând ca irelevante.

Și este firesc să fie așa, întrucât textul de lege susmenționat nu prevede nici „cauze exoneratoare”, de înlăturare a stării de incompatibilitate și nici „grade de incompatibilitate” derivând eventual, dintr-o mai amplă sau mai restrânsă implicare a apărătorului în asistență juridică acordată unei persoane, învinuit sau inculpat, în cauze penale de tipul celor specific menționate.

Unica situație, expres reglementată de legiuitor în care prevederile art. 82¹ din Legea nr. 161/2003 nu se aplică este cea menționată în art. 82¹ alin. (4) și vizează cauzele în care avocatul este parte în proces sau acordă asistență ori reprezentare soțului sau rudelor până la gradul IV inclusiv.

Orice interpretare contrară a normei legale, de tipul celor propuse de recurrent, extensive, peste limitele trasate de legiuitor ar fi de natură, în opinia Înaltei Curți, de a denatura sau chiar de a goli de conținut respectiva normă și de a permite în mod aleatoriu, după caz chiar anihilarea incompatibilității prevăzute, în ciuda finalității instituirii acesteia.

Interpretarea strictă, literală, realizată de prima instanță nu contravine nici normelor constituționale la care recurrentul a făcut expresă trimitere, întrucât conformitatea textului incident în cauză cu textele constituționale a fost examinată de către Curtea Constituțională care, prin Decizia nr. 876 din 28 iunie 2011, a respins ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate ridicată de recurrentul – reclamant în fața instanței de fond (prin raportare la dispozițiile art. 53, art. 41 alin. (1), art. 16 alin. (1) art. 24, art. 124 alin. (2) și (3) din Constituție).

Dată fiind ampla argumentare realizată de Curtea Constituțională în examinarea excepției cu care a fost sesizată, față de fiecare dintre articolele din Constituție indicate de recurrent, și parțial reluate și prin cererea de recurs, Înalta Curte va aprecia, aşadar, că respectivele critici sunt neîntemeiate, reținând în esență constatarea potrivit căreia incompatibilitățile prevăzute de dispozițiile de lege criticate de către recurrent au fost instituite în deplină concordanță cu prevederile art. 71 din Constituția României, fiind justificate de necesitatea prevenirii conflictului de interes în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice, de respectarea principiilor care stau la baza acestei preveniri și anume imparțialitatea, integritatea, transparenta deciziei și supremația interesului public (art. 71 din Legea nr. 161/2003).

Nici susținerile vizând nesocotirea de către judecătorul național a prevederilor art. 20 alin. (2) din Constituție nu sunt fondate.

Cătă vreme Curtea Constituțională a examinat și a stabilit natura constituțională a normei naționale și prin raportarea la prevederile și la jurisprudența C.E.D.O. și reținând totodată opinia exprimată de judecătorul fondului prin încheierea din 5 martie 2010, prin care se evidențiază concordanța și similitudinea reglementării interne cu cele existente în multe state

europeene, Înalta Curte apreciază că nu se justifica din perspectivă legală înlăturarea aplicării prevederii din legea națională ce a atras constatarea stării de incompatibilitatea recurrentului, pe temeiul Constituțional sus arătat.

În acest context, Înalta Curte afirmă că nefondate sunt și susținerile recurrentului referitoare la lipsa motivării instanței de fond, punctual pe aceste aspecte, încrucișând în cuprinsul încheierii interlocutorii din data de 5 martie 2010 de sesizare a Curții Constituționale cu excepția de neconstituționalitate invocată judecătorul fondului și-a expus într-o manieră coerentă și pertinentă punctul de vedere asupra excepției, în raport de toate textele din Constituție evocate, astfel că respectiva argumentație nu se mai impunea a fi reluată și în considerentele hotărârii.

4.2. Înalta Curte apreciază că nefondate sunt și criticele ca și argumentele recurrentului circumscrisse susținerii în sensul că interpretarea realizată de judecătorul fondului este eronată și din perspectiva prevederilor și jurisprudenței C.E.D.O.

În esență, recurrentul a susținut, în contextul constatării stării sale de incompatibilitate, existența unor limitări ale drepturilor și libertăților sale consacrate de Convenția Europeană a Drepturilor Omului, inclusivându-l și pe cel menționat în concluziile orale, cu precizarea că legislația națională contravine prevederilor art. 14 din C.E.D.O.

Fără a nega, din perspectivă general teoretică, viabilitatea considerațiunilor recurrentului fundamentate pe jurisprudența C.E.D.O., cu referire specială la art. 14 din Convenție, privitor la interzicerea discriminării, Înalta Curte constată însă, că acestea nu au aplicabilitate în cauză.

Independent de prevederea înscrisă în Constituția națională art. 71 alin. (3) potrivit cu care prin legi organice se pot stabili și alte incompatibilități în afara celor expres arătate în art. 71 alin. (1) și (2), cu referire la calitățile de deputat și senator, se impune a fi menționat că și în jurisprudența C.E.D.O. este consacrat dreptul statelor de a institui unele incompatibilități pentru funcții publice elective, în raport de factori istorici și politici specifici fiecărui stat, marja de apreciere recunoscută în acest sens statelor, fiind largă (a se vedea cauza Lykourezos împotriva Greciei; cauza Labita împotriva Italiei; cauza Matthewes împotriva Regatului Unit al Marii Britanii).

Cu privire la interzicerea discriminării în sensul art. 14 din C.E.D.O., care are ca scop să împiedice orice discriminare privitoare la drepturile și libertățile pe care Convenția le garantează, în jurisprudență dezvoltată în această materie, s-a arătat că primul criteriu ce se impune a fi luat în discuție spre a se vedea dacă există sau nu discriminare potrivit art. 14, este acela al aplicării unor diferențe de tratament la situații analoage sau comparabile.

Cum o astfel de analiză se realizează de la caz la caz, în funcție de împrejurările de fapt invocate, Înalta Curte apreciază că în raport de argumentele înfățișate de recurrent nu se poate reține că prin norma internă acestuia, fără o justificare obiectivă și rezonabilă și-a creat o situație discriminatorie. Incompatibilitatea instituită, limitativ și pentru tipuri de cauze expres arătate în scopul declarat în chiar expunerea de motive a legii, la care și Curtea Constituțională a făcut de altfel trimisă directă, nu este de natură să-l împiedice pe recurrent să-și practice și profesia de avocat.

Tratamentul nu este egal, dar în cauză este vorba de situații în care, în funcție de scopul urmărit, sunt diferite, căci este vorba de avocatul parlamentar, față de avocatul care nu este și parlamentar, astfel că cerința situațiilor analoage sau comparabile, sus indicată nu este îndeplinită în cauză.

4.3. Nici criticele vizând lipsa de analiză a echilibrului dintre limitarea impusă și dreptul lezat, ca și cele referitoare la proporționalitatea măsurii și la inserarea unor considerente fără legătură cu pricina, nu sunt întemeiate.

Astfel cum în mod constant a reținut Înalta Curte în jurisprudența sa, în acord de altfel și cu jurisprudența C.E.D.O., judecătorul este obligat să-și motiveze decizile, dar nu i se poate cere să dea un răspuns detaliat la fiecare argument (cauza Ruiz Torija împotriva Spaniei), fiind suficient ca din întregul hotărârii să rezulte că a răspuns anumitor argumente în mod implicit.

În cauza de față, Înalta Curte constată că instanța de fond s-a limitat în considerentele hotărârii atestate la prezentarea argumentelor apreciate ca fiind relevante în raport de natura cauzei, evocarea rațiunii legiuitorului înglobând în mod evident și aspectele referitoare la interesul general invocat și la măsura apreciată, numai indirect, este adevărat, ca fiind proporțională și rezonabilă.

Referirea eronată la conținutul prevederii art. 82¹ alin. (3), ca simplă eroare materială, deși în adevăr vădește o lipsă de rigoare, în contextul prezentat nu poate fi circumscrisă motivului de nelegalitate prevăzut de art. 304 pct. 9 C. proc. civ., având și natura unui argument subsidiar.

4.4. În fine, pentru aceleași considerații mai sus înfățișate, Înalta Curte consideră că nefondate sunt și criticele vizând

nemotivarea respingerii principalelor apărări ale recurentului.

În cuprinsul hotărârii chiar se regăsesc trimiteri la interpretările recurentului – reclamant asupra conținutului textului de lege incident, înălțaturate, astfel cum s-a arătat deja, pe considerentul general al rațiunii și al scopului urmărit de legiuitor ca și al poziției deținute de recurent, ca reprezentant al unei autorități statale de cel mai înalt rang, respectiv de membru al Parlamentului României.

Față de toate cele mai sus arătate, în temeiul art. 312 alin. (1) C. proc. civ., se va respinge aşadar ca nefondat recursul de față.

PENTRU ACESTE MOTIVE

ÎN NUMELE LEGII

D E C I D E

Respinge recursul declarat de A.S. împotriva sentinței nr. 2930 din 13 aprilie 2011 a Curții de Apel București, secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, ca nefondat.

Irevocabilă.

Pronunțată, în ședință publică, astăzi 3 aprilie 2012.

