

Marian Enache

Ștefan Deaconu

Drepturile și libertățile fundamentale în jurisprudența Curții Constituționale

Volumul III



Editura C.H. Beck
București 2019

Cuprins

În loc de prefață	VII
Listă de abrevieri.....	IX
I. Secretul corespondenței.....	1
II. Libertatea conștiinței	16
III. Libertatea de exprimare	33
IV. Dreptul la informație.....	71
V. Dreptul de vot.....	87
VI. Dreptul de a fi ales.....	116
VII. Dreptul de a fi ales în Parlamentul European	150
VIII. Libertatea întrunirilor	165
IX. Dreptul de asociere	173
Index alfabetic.....	205

I. Secretul corespondenței



Articolul 28 din Constituție

Art. 28. Secretul corespondenței

Secretul scrisorilor, al telegramelor, al altor trimiteri poștale, al convorbirilor telefonice și al celorlalte mijloace legale de comunicare este inviolabil.



Comentariu

Secretul corespondenței este un drept fundamental aflat în strânsă corelație cu dreptul la viață intimă și privată a persoanei. Viața privată și intimitatea unei persoane nu pot fi respectate fără o protecție a corespondenței private a acesteia. Din punct de vedere al conținutului acestui drept, el face parte din categoria drepturilor social-politice și se înscrie în generația a doua de drepturi, drepturi pozitive, pentru a căror existență este nevoie ca statul să se implice creând reguli care să interzică utilizarea de către alte persoane a unor date și informații strâns legate de viața privată a unei persoane. Datorită importanței sale, secretul corespondenței este reglementat și la nivel internațional printr-o serie de convenții internaționale, precum: Declarația Universală a Drepturilor Omului (art. 12), Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (art. 17), Convenția pentru apărarea drepturilor și a libertăților fundamentale (art. 8). Toate aceste acte prevăd protecția persoanei împotriva oricărei imixțiuni arbitrare în viața particulară sau în corespondența sa. La nivelul Uniunii Europene, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene reglementează secretul corespondenței în cadrul dreptului la protecție a datelor cu caracter personal prevăzut de

art. 8 din Cartă. Conform acestui articol, orice persoană are dreptul la protecția datelor cu caracter personal care o privesc. Asemenea date trebuie tratate în mod corect, în scopurile precizate și pe baza consimțământului persoanei interesate sau în temeiul unui alt motiv legitim prevăzut de lege. Orice persoană are dreptul de acces la datele colectate care o privesc, precum și dreptul de a obține rectificarea acestora. Respectarea acestor norme se supune controlului unei autorități independente.

Obiectul de protecție al acestui drept îl constituie scrisorile, telegramele și orice alte trimiteri poștale, convorbirile telefonice și orice alte mijloace legale de comunicare. Enumerarea făcută de textul constituțional este doar una exemplificativă, și nu una limitativă. Practic, orice mijloc de comunicare, inclusiv mijloacele moderne de comunicare (mesaje prin e-mail, SMS etc.) intră în sfera de protecție a secretului corespondenței.

Textul constituțional se limitează la a preciza doar că orice mijloc de comunicare face obiectul protecției secretului corespondenței, fiind inviolabil. Însă nici secretul corespondenței, ca de altfel niciun alt drept subiectiv, nu este absolut. El cunoaște anumite limite, iar aceste limite trebuie să se înscrie în prevederile art. 53 din Constituție referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți. Există legi care reglementează situații speciale în care acestui drept i se pot aduce limitări (de exemplu, interceptarea convorbirilor telefonice în cazurile de criminalitate organizată sau terorism sau utilizarea unei corespondențe personale ca probă în procese).

O situație specială este cea referitoare la cazul anumitor persoane care prin natura funcției lor intră în contact direct cu anumite date sau informații ce constituie obiect al secretului corespondenței (de exemplu, poștașul în cazul unei telegrame sau telefonistul în cazul în care realizează anumite conexiuni telefonice etc.). Aceste persoane au obligația profesională de a nu divulga informațiile aflate. De asemenea, le este interzisă stocarea datelor obținute ca urmare a serviciului prestat. Legea penală sancționează orice faptă de natură a divulga, păstra sau utiliza datele obținute ca urmare a unei funcții prin care se pot afla anumite date și informații personale, confidențiale.

Bibliografia utilizată pentru comentariu

- *M. Bălan*, Drept constituțional și instituții politice, Ed. Hamangiu, București, 2015, p. 386-388.
- *C. Bîrsan*, Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole, vol. I, Ed. All Beck, București, 2005, p. 650-657.
- *M. Criste*, Dreptul constituțional. Un drept al cetățeanului, Ed. Universul Juridic, București, 2019, p. 209-211.
- *Șt. Deaconu*, Drept constituțional, ed. a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2017, p. 241-242.
- *I. Deleanu*, Instituții și proceduri constituționale în dreptul român și în dreptul comparat, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 452-473.
- *C. Ionescu, C.A. Dumitrescu*, Constituția României. Comentarii și explicații, Ed. C.H. Beck, București, 2017, p. 376-383.
- *I. Muraru, E.S. Tănăsescu*, Drept constituțional și instituții politice, vol. I, Ed. C.H. Beck, București, 2016, p. 185-186.
- *I. Muraru, E.S. Tănăsescu* (coordonatori), Constituția României. Comentariu pe articole, Ed. C.H. Beck, București, 2008, p. 271-281.
- *I. Muraru*, Protecția constituțională a libertăților de opinie, Ed. Lumina Lex, București, 1999.
- *J.F. Remucci*, Tratat de drept european al drepturilor omului, Ed. Hamangiu, București, 2009, p. 284-291.
- *B. Selejan-Guțan*, Drept constituțional și instituții politice, Ed. Hamangiu, București, 2008, p. 142-143.
- *F. Sudre*, Drept european și internațional al drepturilor omului, Ed. Polirom, Iași, 2006, p. 319.
- Legea nr. 30/1994 privind ratificarea Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și a protocoalelor adiționale la această convenție (M.Of. nr. 135 din 31 mai 1994).
- Decretul nr. 212/1974 pentru ratificarea Pactului internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale și Pactului internațional cu privire la drepturile civile (B.Of. nr. 146 din 20 noiembrie 1974).
- Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, publicată în J.Of. al Uniunii Europene C 83 din 30 martie 2010.

În continuare veți regăsi extrase relevante din deciziile Curții Constituționale pe următoarele tematici*:

Secretul corespondenței persoanelor aflate în executarea pedepselor privative de libertate	4
Interceptarea și înregistrarea convorbirilor sau comunicărilor	6
Obligația judecătorului-sindic de a cere să îi fie predată corespondența debitorului	10
Obligația furnizorilor de servicii și rețele publice de comunicații de a stoca datele de trafic și de localizare a persoanelor fizice și juridice	11

Secretul corespondenței persoanelor aflate în executarea pedepselor privative de libertate



„Art. 7 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 56/2003, criticat ca fiind neconstituțional, vizează o sferă aparte de persoane, și anume persoane aflate în executarea pedepselor privative de libertate, reglementând condițiile care garantează confidențialitatea corespondenței deținuților. Alin. (4)-(7) ale art. 7 din ordonanța de urgență instituie, având în vedere specificitatea obiectului reglementării, anumite limite și condiții privind secretul corespondenței persoanelor aflate în executarea pedepselor. Examinând aspectele ce constituie restrângeri ale exercitării acestui drept de către persoanele aflate în executarea pedepselor privative de libertate, Curtea constată că prevederile de lege criticate nu încalcă principiul constituțional al secretului corespondenței, și nici prevederile art. 53 din Constituție. Astfel, alin. (4) al art. 7 din ordonanța de urgență prevede posibilitatea deschiderii corespondenței, fără a fi citită, în prezența persoanei condamnate, numai în scopul prevenirii introducerii în penitenciar, prin intermediul corespondenței, a drogurilor, substanțelor toxice, explozibililor sau a altor asemenea obiecte a căror deținere este interzisă. Această

* Trimiterea este făcută la numărul de pagină.

prevedere, fără a avea semnificația unei încălcări a secretului corespondenței, corespunde cerințelor constituționale prevăzute la alin. (1) al art. 53, potrivit cărora exercitarea dreptului poate fi restrânsă dacă se impune pentru apărarea ordinii și a sănătății publice, cu respectarea alin. (2) al aceluiași articol, întrucât măsura nu aduce atingere însuși dreptului (corespondența poate fi deschisă fără a fi citită, numai în prezența condamnatului). De asemenea, și dispoziția cuprinsă în alin. (5) al art. 7 din ordonanța de urgență, potrivit căreia corespondența poate fi deschisă și reținută dacă există indicii temeinice cu privire la săvârșirea unei infracțiuni, este conformă dispozițiilor art. 53 alin. (2) din Constituție, scopul prevederilor legale fiind acela al desfășurării în bune condiții a instrucției penale și al apărării ordinii publice.

Totodată, Curtea constată, în acord cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, că dispozițiile criticate sunt conforme cu prevederile art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Astfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit, de principiu, că «un anumit control al corespondenței deținuților se recomandă și nu se opune Convenției», amintind că «statele contractante se bucură de o anumită marjă de apreciere pentru a recurge la restricții, dar decizia finală asupra compatibilității acestora cu Convenția aparține Curții; amestecul trebuie să corespundă unei *nevoi sociale imperioase* și să fie *proporțional cu scopul legitim urmărit*; clauze din Convenție, care se referă la excepții de la un drept garantat, cer o interpretare restrictivă» (cazul *Silver și alții c. Regatului Unit*, 1983).

În consecință, Curtea reține că sunt respectate dispozițiile art. 20 din Constituție, întrucât principiul constituțional al secretului corespondenței a fost aplicat în concordanță cu art. 12 din Declarația Universală a Drepturilor Omului și cu art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Cu privire la corespondența cu avocații a persoanelor aflate în executarea pedepselor privative de libertate, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că «nu vede niciun motiv de a face deosebiri între diferitele categorii de corespondență cu avocații: indiferent care ar fi scopul final, ele se poartă pe subiecte de natură confidențială și privată și se bucură, în principiu, de un statut

Reprivilegiat în virtutea art. 8. Din aceasta rezultă că autoritățile penitenciare pot deschide scrisoarea unui avocat către un deținut, dacă au motive plauzibile să creadă că acolo există un element ilicit nerelevabil prin mijloace normale de detecție. Totuși, ele nu trebuie decât să le deschidă, fără a le citi. Este cazul să dea garanții corespunzătoare pentru a împiedica citirea, spre exemplu, prin deschiderea plicului în prezența deținutului. Cât privește citirea corespondenței unui deținut destinată unui avocat sau provenind de la acesta, ea nu ar trebui autorizată decât în cazuri excepționale, dacă autoritățile pot crede într-un abuz de privilegiu, și anume că prin conținutul scrisorii se amenință securitatea instituției sau a altora sau îmbracă un caracter de delict într-o altă manieră». De asemenea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că «Dreptul la respect pentru corespondență capătă o importanță specială, într-un cadru carceral, unde un consilier juridic poate avea dificultăți mai mari în a face vizite clientului său din cauza – cum este în acest caz – a distanței față de instituție. În sfârșit, nu s-ar putea atinge obiectivul urmărit, confidențialitatea relațiilor cu avocatul, dacă acest mod de comunicare ar face obiectul unui control automat» (cazul *Campbell c. Regatului Unit*, 1992)».

(DCC nr. 486 din 11 noiembrie 2004,
M.Of. nr. 91 din 27 ianuarie 2005)

Interceptarea și înregistrarea convorbirilor sau comunicărilor



„Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 134/2005 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 43/2002 privind Direcția Națională Anticorupție (M.Of. nr. 899 din 7 octombrie 2005), aprobată cu modificări prin Legea nr. 54/2006 (M.Of. nr. 226 din 13 martie 2006).

De asemenea, obiect al excepției îl constituie dispozițiile art. 100, cu denumirea marginală *Percheziția*, și art. 224 ultimul

alineat cu denumirea marginală Acte premergătoare, ambele din Codul de procedură penală, și dispozițiile cuprinse în secțiunea V¹ Cap. II a Titlului III din Codul de procedură penală cu denumirea marginală Interpretările și înregistrările audio sau video, respectiv art. 91¹ - art. 91⁶ din Codul de procedură penală – Condițiile și cazurile de interceptare și înregistrare a convorbirilor sau comunicărilor efectuate prin telefon sau prin orice mijloc electronic de comunicare, Organele care efectuează interceptarea și înregistrarea, Certificarea înregistrărilor, Alte înregistrări, înregistrările de imagini și Verificarea mijloacelor de probă.

În sfârșit, obiect al excepției îl mai constituie și dispozițiile art. 56 din Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției (M.Of. nr. 279 din 21 aprilie 2003), cu modificările și completările ulterioare, referitoare la cercetarea unui sistem informatic sau a unui suport de stocare a datelor informatice, precum și la ridicarea obiectelor care conțin aceste date (...).

Curtea constată că dispozițiile din Codul de procedură penală referitoare la interceptarea și înregistrarea convorbirilor sau comunicărilor efectuate prin telefon sau prin orice mijloc electronic de comunicare au mai fost supuse controlului său, prin raportare la critici similare. Astfel, prin Decizia nr. 1556 din 17 noiembrie 2009 (M.Of. nr. 887 din 18 decembrie 2009), Curtea Constituțională a respins ca nefondată excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 91¹ art. 91² alin. (2) și art. 91⁵ din Codul de procedură penală. Cu acel prilej a statuat că interceptările și înregistrările audio sau video prevăd suficiente garanții, prin reglementarea în detaliu a justificării emiterii autorizației, a condițiilor și a modalităților de efectuare a înregistrărilor, a instituirii unor limite cu privire la durata măsurii, a consemnării și certificării autenticității convorbirilor înregistrate, a redării integrale a acestora, a definirii persoanelor care sunt supuse interceptării, iar eventuala nerespectare a acestor reglementări nu constituie o problemă de constituționalitate, ci una de aplicare, ceea ce însă excedează competenței Curții Constituționale, întrucât, potrivit alin. (3) al art. 2 din Legea

Re nr. 47/1992, «Curtea Constituțională se pronunță numai asupra constituționalității actelor cu privire la care a fost sesizată (...)».

De asemenea, Curtea a mai statuat că «nu poate fi primită nici susținerea potrivit căreia dispozițiile legale criticate contravin prevederilor constituționale ale art. 28 și 53, deoarece înseși textele invocate oferă legiuitorului libertatea unei astfel de reglementări, secretul corespondenței nefiind un drept absolut, ci susceptibil de anumite restrângeri, justificate la rândul lor de necesitatea instrucției penale. Astfel, societățile democratice sunt amenințate de un fenomen infracțional din ce în ce mai complex, motiv pentru care statele trebuie să fie capabile de a combate în mod eficace asemenea amenințări și de a supraveghea elementele subversive ce acționează pe teritoriul lor. Așa fiind, asemenea dispoziții legislative devin necesare într-o societate democratică, în vederea asigurării securității naționale, apărării ordinii publice ori prevenirii săvârșirii de infracțiuni» (...).

Curtea constată că dispozițiile art. 100 referitoare la percheziția domiciliară, precum și cele art. 56 din Legea nr. 161/2003 referitoare la cercetarea unui sistem informatic sau a unui suport de stocare a datelor informatice, precum și la ridicarea obiectelor care conțin aceste date nu contravin prevederilor referitoare la Inviolabilitatea domiciliului, la Secretul corespondenței și la Dreptul la respectarea vieții private și de familie, deoarece percheziția constituie un procedeu de descoperire a mijloacelor materiale de probă, iar încuviințarea ei nu reprezintă un proces, ci o măsură procesuală luată pentru strângerea probelor necesare aflării adevărului.

De asemenea, chiar textele constituționale invocate oferă legiuitorului libertatea unei astfel de reglementări, secretul corespondenței, precum și inviolabilitatea domiciliului nefiind drepturi absolute, ci susceptibile de anumite restrângeri, justificate la rândul lor de necesitatea instrucției penale. Astfel, societățile democratice sunt amenințate de un fenomen infracțional din ce în ce mai complex, motiv pentru care statele trebuie să fie capabile de a combate în mod eficace asemenea amenințări și de a supraveghea elementele subversive ce acționează pe teritoriul lor. Așa fiind,

asemenea dispoziții legislative devin necesare într-o societate democratică, în vederea asigurării securității naționale, apărării ordinii publice ori prevenirii săvârșirii de infracțiuni”.

*(DCC nr. 1454 din 4 noiembrie 2010,
M.Of. nr. 71 din 27 ianuarie 2011)*



„Cât privește critica de neconstituționalitate a prevederilor art. 3 și ale art. 13 din Legea nr. 51/1991 privind siguranța națională a României față de dispozițiile art. 28 și ale art. 53 din Constituție, instanța de contencios constituțional constată că nici aceasta nu este întemeiată. Prin Decizia nr. 766 din 7 noiembrie 2006 (M.Of. nr. 25 din 16 ianuarie 2007), Curtea a reținut, în esență, 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 prevăzute de art. 3 din Legea nr. 51/1991, fără riscul de a prejudicia grav securitatea națională». În această situație, Curtea constată că prevederile 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 aceasta, referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți”.

*(DCC nr. 1120 din 16 octombrie 2008,
M.Of. nr. 798 din 27 noiembrie 2008)*



„Având în vedere (...) caracterul intruziv al măsurilor de supraveghere tehnică, Curtea constată 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 unora dintre drepturile fundamentale esențiale într-un stat de drept: 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 drepturilor fundamentale limitate. Așadar, standardul constituțional de protecție a vieții intime, familiale și private și a secretului corespondenței impune ca limitarea acestora să se realizeze într-un cadru normativ care să stabilească expres, într-un mod clar, precis și previzibil care sunt organele abilitate să efectueze operațiunile care constituie ingerințe în sfera protejată a drepturilor”.

(DCC nr. 51 din 16 februarie 2016,
M.Of. nr. 190 din 14 martie 2016)

Obligația judecătorului-sindic de a cere să îi fie predată corespondența debitorului



„Curtea mai constată că obligația judecătorului-sindic, prevăzută la art. 85 alin. (1) din Legea nr. 64/1995, republicată, de a cere să îi fie predată corespondența debitorului are scopul de a evita actele frauduloase din partea acestuia, neputând fi confundată cu violarea secretului corespondenței sau cu cenzurarea acesteia, astfel că nu se poate vorbi de încălcarea dispozițiilor constituționale ale art. 28 privind secretul corespondenței și nici ale art. 30 privind interzicerea cenzurii”.

(DCC nr. 18 din 24 ianuarie 2002,
M.Of. nr. 194 din 21 martie 2002)

Obligația furnizorilor de servicii și rețele publice de comunicații de a stoca datele de trafic și de localizare a persoanelor fizice și juridice



„Curtea Constituțională constată că Legea nr. 298/2008, astfel cum este redactată, este de natură să afecteze, chiar și pe cale indirectă, exercițiul drepturilor sau al libertăților fundamentale, în speță al dreptului la viață intimă, privată și de familie, dreptul la secretul corespondenței și libertatea de exprimare, într-o manieră ce nu corespunde cerințelor stabilite de art. 53 din Constituția României.

Astfel, Legea nr. 298/2008 instituie furnizorilor de servicii și rețele publice de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații obligația de a stoca pentru o perioadă de 6 luni datele de trafic și de localizare a persoanelor fizice și juridice. Acestea reprezintă, potrivit art. 3 din lege, datele necesare «pentru urmărirea și identificarea» sursei, destinației, datei, orei și duratei unei comunicări, tipului de comunicare, a echipamentului de comunicație sau a dispozitivelor folosite de utilizator, a locației echipamentului de comunicații mobile. Art. 1 alin. (2) din lege include în categoria datelor de trafic și localizare a persoanelor fizice și juridice și «datele conexe necesare pentru identificarea abonatului sau a utilizatorului înregistrat», fără însă a defini în mod expres ce se înțelege prin «date conexe» necesare pentru identificarea abonatului sau a utilizatorului înregistrat.

Curtea Constituțională consideră că lipsa unei reglementări legale precise, care să determine cu exactitate sfera acelor date necesare identificării persoanelor fizice sau juridice utilizatoare, deschide posibilitatea unor abuzuri în activitatea de reținere, prelucrare și utilizare a datelor stocate de furnizorii serviciilor de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații. Limitarea exercițiului dreptului la viață intimă și la secretul corespondenței și a libertății de exprimare, de asemenea, trebuie să aibă loc într-o manieră clară, previzibilă și lipsită de echivoc, astfel încât să fie îndepărtată, pe cât posibil, eventualitatea