

Către

Avocatul Poporului
Str. Eugeniu Carada nr. 1-3, sector 3, București
Excelenței Sale, Domnului Prof. Univ. Dr. Gheorghe IANCU

Către

Înalta Curte de Casație și Justiție
Str. Batiștei, nr. 25, sector 2, cod postal 020934, București
Excelenței Sale, Doamnei Președinte Livia Doina STANCIU

Spre știință:

Curtea Constituțională,
Calea 13 Septembrie nr.2, sector 5, București
Excelenței Sale, Domnului Președinte Augustin ZEGREAN

Excelență,

În temeiul art. 13 lit e) din Legea nr. 35/1997 republicată, văzând dispozițiile art. 146 litera a) din Constituția României, conform cărora:

Art. 13). "Avocatul Poporului are următoarele atribuții:

f). poate sesiza direct Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a legilor și ordonanțelor;"

Art. 146). „Curtea Constituțională are următoarele atribuții:

a) se pronunță asupra constituționalității legilor, înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori, precum și, din oficiu, asupra inițiativelor de revizuire a Constituției”;

subscrișii semnături (cu datele de identificare enumerate în josul prezentei)

avem privilegiul să vă înaintăm prezenta

PETIȚIE MOTIVATĂ
în vederea SESIZĂRII
privind CONTROLUL CONSTITUȚIONAL A PRIORI

prin care vă solicităm respectuos să procedați la controlul constituționalității legii de modificare a OUG 155/21.11.2001 (PLX912/2007), iar ca urmare a efectuării acestui control, să constatați neconstituționalitatea legii de modificare a OUG 155/22.11.2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân (denumită în continuare pe scurt Legea de gestionare), să apreciați întemeiate criticile și necesar controlul Curții Constituționale, instituție pe care să o sesizați, ținând seama de argumentele prezentate în detaliu în cele ce urmează.

Cap. I. Situația de fapt.

A. Situația inițială.

Prin proiectul de lege inițiat de un grup de parlamentari români, înregistrat la Camera Deputaților sub nr. PLX 912/2007 a debutat o procedură de modificare a cadrului legislativ privind situația juridică a animalelor de companie, cu și fără stăpân, respectiv a OUG 155/2001, prin acest proiect de act normativ urmărindu-se în forma propusă inițial să se reglementeze la nivel național un set de criterii comune de protecție și acțiune care să ofere un sistem unitar de gestiune a problemei sociale cunoscută în societatea românească sub denumirea de "situația câinilor comunitari".

Proiectul inițial prevedea o serie de propuneri rezonabile care au fost supuse aprobării Consiliului Legislativ, și au primit avizul acestei instituții cu motivarea aferentă.

În timp, pe măsură ce avansau dezbaterile pe proiect în cadrul Comisiilor de specialitate, diferite grupuri parlamentare au depus amendamente la acest proiect, care a ajuns să conțină elemente care nu au fost avizate de Consiliul Legislativ.

B. Situația actuală.

În prezent PLX 912/2007 a fost adoptat de Camera Deputaților în altă formă decât cea stabilită și avizată de Consiliul Legislativ, care încalcă grav drepturi fundamentale și nesocotește interesele generale ale societății.

Prezentarea criticilor este desfășurată comparativ în anexa ce face parte integrantă din prezenta sesizare, unde se analizează comparativ fiecare obiecție prezentată prin raportare la dispozițiile legii fundamentale.

Din analiza făcută se observă că se schimbă chiar sensul avut în vedere de initiatorii proiectului, cel mai important argument fiind acela că legea devine profund inaplicabilă, întrucât lasă loc arbitrarului – inițial se dorea stabilirea unui set comun de reguli la nivel național, iar în acest proiect în forma adoptată s-a ajuns ca decizia să se ia la nivel local, în rândul fiecărei colectivități sociale în care apar câini fără stăpân (denumirea este și ea nefericit aleasă, fiind ajuridică).

Cum prin acest proiect de act normativ s-a ajuns să fie încălcate drepturi fundamentale ale omului (nu se poate delimita clar cainele cu stăpân de cainele fara stăpân), fără o modalitate clară de stabilire a factorului decizional (nu există dispoziție expresă de stabilire a cadrului instituțional pentru organizarea consultării populației) am decis să acționăm prin prezenta petiție, pe calea căreia dorim să analizați oportunitatea, utilitatea, pertinența și legalitatea acestui demers și să optați pentru protejarea vieții celor care nu pot vorbi pentru ei.

C. Condiții de admisibilitate.

Suntem convinși că prezenta petiție întrunește cerințele de admisibilitate, în virtutea textului de lege menționat (art 13 lit f din Legea nr. 35/1997 republicată), care nu limitează conținutul petițiilor, iar în virtutea respectării ordinii de drept Avocatul Poporului poate exercita controlul de constituționalitate *a priori* asupra unui act normativ încă nepromulgat, dar care poate produce efecte vătămătoare și chiar grave tulburări sociale.

Cap II. Situația juridică:

A. Norme și principii constituționale nesocotite.

- *dreptul de proprietate și inviolabilitatea proprietății private*, (consfințite prin art. 44, 136 și prin art. 20 din Constituție raportat la art. 17 alin. 2 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, conform căruia "nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de proprietatea sa");

- *dreptul persoanelor de a se adresa justiției* (consfințit prin art. 21 din Constituție);
- *principiului limitării restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*, conform art. 53 din Constituție.
- *egalitatea în drepturi a cetățenilor, fără privilegii sau discriminări* (consfințit prin art. 16 și art. 20 din Constituție raportat la art. 1 și 7 din Declarația Universală a Drepturilor Omului);
- *principiul securității juridice* (care decurge din principiul legalității statuat de art. 1, alin. (5) din Constituția României) în sensul că, prin încălcarea normelor de tehnică legislativă, s-au instituit reglementări excesive și/sau care depășesc materia/cadrul legii, afectându-i grav calitatea sub aspectul accesibilității și previzibilității;
- *Art. 4 din Constituție - „unitatea poporului și unitatea între cetățeni”*
- *dreptul la protecția vieții private* (art. 20 din Constituția României raportată la art. 12 din Declarația Universală a drepturilor Animalelor);
- *Art. 148 din Constituția României și art. 13 din Tratatul de la Lisabona*, potrivit căruia „animalele sunt ființe sensibile și trebuie tratate ca atare”;
- *Principiului proporționalității consfințit de art. 53 din Constituție*, articol care reglementează limitarea restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

B. Prevederi abuzive ale proiectului de lege criticat:

- Interzice în mod implicit deținătorilor de câini să crească/adăpostească/țină câinii pe terenurile deținute de alte persoane (care au tot dreptul să permită acest lucru).
- Interzice în mod implicit administratorilor sau chiriașilor unor terenuri să-și crească/adăpostească propriile animale sau animalele deținute de alte persoane pe terenurile pe care le-au închiriat sau pe care le administrează (Un “câine crescut, adăpostit, ținut în spațiile adiacente locurilor publice, în afara proprietății stăpânului sau deținătorului” poate fi un câine crescut pe un teren închiriat/administrat de către deținătorul câinelui sau de către alte persoane care permit creșterea/adăpostirea câinelui acolo).
- Permite discriminarea deținătorilor de animale în funcție de unitatea administrativ teritorială unde locuiesc (în localitățile în care se adoptă sterilizarea/returnarea, deținătorii de animale au garanția că animalul lor nu va fi omorât în timp ce, în localitățile în care se adoptă eutanasia deținătorii de animale nu au această garanție).
- Permite discriminarea organizațiilor de protecție a animalelor în funcție de unitatea administrativ teritorială în care activează (situația este discriminatorie în mod nejustificat, căci echilibrul ecologic nu se poate aprecia de la o comunitate locală la o altă comunitate locală, ci este necesară adoptarea de măsuri unitare pe un areal mult mai răspândit);
- Una dintre măsurile propuse de legiuitor și anume eutanasia animalelor, altele decât cele bolnave incurabil, practică de către medicii veterinari, este în contradicție cu art. 50 al Codului Deontologic Medical-Veterinar din 24 octombrie 2010 ale căror prevederi sunt obligatorii în exercitarea profesiei de medic veterinar: “*Medicul veterinar se va abține să practice eutanasia, cu excepția cazurilor când aceasta pune capăt suferințelor unui pacient irecuperabil. Eutanasia se va efectua prin metode aprobate de Colegiul Medicilor Veterinari, care în mod cert nu implică suferințe suplimentare pacientului.*”. Această prevedere coroborată cu art. 22 din Legea nr. 160/1998 pentru organizarea și exercitarea profesiei de medic veterinar cu modificările și completările ulterioare, poate conduce la inaplicabilitatea soluției eutanasierii fapt de natură să creeze insecuritate juridică.

- O reglementare excesivă și discriminatorie – *art 8 alin 3 lit. a), b), c)* - (fata de adoptatori) care depășește materia Legii de gestionare (referindu-se la monitorizarea de către serviciile de gestionare a câinilor fără stăpân, a câinilor adoptați), având în vedere faptul că, după adopție, câinele intră sub incidența Legii de protecție dar și faptul că monitorizarea câinelui cu proprietar/deținător/adoptator este deja reglementată de art. 26 din Legea 205 de protecție, urmând ca ea să se efectueze de către poliție/ANSVSA în colaborare cu organizațiile de protecție a animalelor.
- O reglementare abuzivă și discriminatorie (comunicarea telefonică a schimbării de locație a câinelui cu mai mult de 15 zile către serviciul unde s-a făcut adopția) ce reprezintă o imixtiune în viața privată, dar și o suprareglementare, având în vedere faptul că datele proprietarului animalului figurează în Registrul câinilor cu stăpân, administrat de Colegiul Medicilor Veterinari.
- Condiționarea abuzivă a înapoierii animalului către deținător/propietar. Returnarea câinelui către proprietar trebuie făcută necondiționat, urmând ca taxa de revendicare să fie percepută ca o taxă cu caracter fiscal, sau înlocuită cu o amendă; în niciun caz nu se poate accepta exercitarea dreptului de proprietate de plata unei taxe aleatorii.
- Interzice în mod abuziv proprietarilor de terenuri să adăpostească sau să țină pe terenurile lor câini deținuți de alte persoane sau câini aflați în proprietatea altor persoane (un *“câine crescut, adăpostit, ținut în spațiile adiacente locurilor publice, în afara proprietății stăpânului sau deținătorului”* poate fi un câine crescut pe proprietatea altei persoane decât deținătorul câinelui).- art. 13¹ .
- Îngrădește posibilitatea returnării în teritoriu a câinilor (prevăzută în Legea de gestionare prin art. 7 alin. 1), deoarece eventualii ocrotitori ai acestor câini ar putea fi sancționați contravențional pentru îngrijirea câinilor re-teritorializați; hrănirea sau adaparea unui animal domestic aparent fără stăpân constituie o îndatorire a cetățeanului ca urmare a adopției de către România a Covenției Europene privind Apărarea Drepturilor Animalelor din 1978, și se instituie astfel o sancțiune contravențională privitoare la exercitarea unei îndatoriri, atrăgând un contradictoriu fundamental; în același timp obligă cetățenii să acționeze cu cruzime înfometând și însetând animalele, ceea ce constituie tratamente crude și vătămătoare.
- Instituie prin (art 13² alin 1) o dublă reglementare pentru că abandonul este reglementat și sancționat ca infracțiune de Legea 205, iar prin prezenta Lege se instituie un regim sancționator dublu, diferit și de neînțeles.
- O obligație abuzivă – (art 13³) - (privind răspunderea directă a reprezentantului legal al instituțiilor publice care adăpostesc animale), pentru că răspunderea referitoare la respectarea legislației aparține deținătorului câinelui, și nu instituției care permite deținătorului să păstreze animalul în incinta adăpostului.
- O obligație abuzivă, (art 13⁴) pentru că nu exceptează de la castrare sau sterilizare exemplarele care nu suportă această operație (bolnave, bătrâne etc.), periclitându-le astfel sănătatea și viața.
- Discriminează deținătorii de câini în raport cu persoanele care nu dețin câini, precum și în raport cu deținătorii altor animale de companie pentru că nu obligă decât deținătorii de câini să mențină igiena în spațiile respective. Conform acestui articol (13⁸) se va înțelege, *per a contrario*, că o persoană care nu deține câini nu este obligată să păstreze igiena în zonele respective.

Cap III. Aprecieri comune.

Autoritățile statale au competența constituțională sau conferită în baza altor categorii de acte normative de a îngădi exercitarea unor drepturi prin măsuri considerate necesare într-o societate democratică, aplicate în scopul realizării unui interes public sau pentru a ocroti drepturile și libertățile altora.

Restrângerea unor drepturi respectiv libertăți se poate realiza însă doar **condiționat**.

În acest sens Curtea Constituțională prin Decizia 392/2011, a decis că pentru ca restrângerea menționată să poată fi justificată trebuie întrunite, în mod cumulativ, cerințele expres prevăzute de art. 53 din Constituție.

Prin art. 53 din Constituție se impune stabilirea unei relații de proporționalitate între măsura normativă prin care se instituie restrângerea exercițiului unor drepturi și una din cauzele limitative enumerate în care acest fapt se poate produce.

Proporționalitatea implica ideile de rezonabilitate, echitate, toleranță, dar și necesara adecvare a măsurilor adoptate de stat la situația de fapt și la scopul legitim urmărit, prin urmare ori de câte ori măsurile de restrângere a exercițiului unor drepturi nu îndeplinesc condițiile de validitate, acestea trebuie declarate neconstituționale.

De observat că singurul aviz al Consiliului Legislativ al Legii de gestionare a fost avizul nr. 1257/24.09.2007, moment la care proiectul avea o formă totalmente diferită.

Potrivit legii sale de organizare și funcționare (Legea nr.73/1993), dar și Legii nr.24/2000, Consiliul Legislativ examinează proiectul de act normativ din punctul de vedere al constituționalității lui, al concordanței cu legislația în vigoare, dar și al respectării normelor de tehnică legislativă, ca atare se poate observa că este obligatoriu ca **un nou aviz al Consiliului Legislativ** să însoțească proiectul care este refăcut, chiar substanțial și determinant în cazul de față.

Cum avizul pentru Legea de gestionare a fost obținut doar la nivelul anului 2007, moment la care legea în cauză era literalmente o lege distinctă, este evident că Legea de gestionare a fost adoptată fără avizul Consiliului Legislativ.

Legiuitorul a încălcat în mod evident și criticabil art. 61 din Legea 24/2000 conform căruia *„Modificarea sau completarea unui act normativ este admisă numai dacă nu se afectează concepția generală ori caracterul unitar al aceluși act sau dacă nu privește întreaga ori cea mai mare parte a reglementării în cauză; în caz contrar actul se înlocuiește cu o nouă reglementare, urmând să fie în întregime abrogate”*.

În cazul de față, având în vedere faptul că majoritatea articolelor au cunoscut modificări, se impunea în mod imperativ ca OUG 155/2001 să fie în întregime abrogată.

În sfârșit, un ultim argument, este cel reflectat, *în control a priori*, prin Decizia nr. 453/2008, când Curtea Constituțională a constatat neconstituționalitatea legii pentru modificarea legii nr. 115/1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici, reținând că modificările propuse de legiuitor sunt imprecise și inadecvate, întrucât este utilizată expresia *„diferențe nejustificabile”*, a cărei sferă de cuprindere nu poate fi determinată.

De aceea, Curtea a apreciat că *„în condițiile în care prin legea criticată sunt reglementate măsuri excesive, insuficient elaborate, uneori imposibil de realizat, dar cu efect evident neconstituțional, este necesară înlăturarea acestora”*.

Tot astfel, prin Decizia nr. 710/2009, Curtea, făcând trimitere în mod expres la

jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la cerințele de accesibilitate și previzibilitate a normei juridice, a constatat neconstituționalitatea legii pentru modificarea și completarea legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici reținând, printre altele: „*legea examinată, prin modul deficitar de redactare, nu corespunde exigențelor de tehnică legislativă specifice normelor juridice*”.

Ca atare, din cauza formulărilor ambigue și neclare, este încălcat dreptul cetățenilor la un proces echitabil. De asemenea, în conceptul de proces echitabil este inclus și dreptul la o apărare eficientă. Aceasta nu poate fi realizată în condițiile în care există o incertitudine cu privire la cuantumul pedepsei pe care instanța/un organ administrativ o poate aplica pentru o faptă sancționată de lege (de exemplu: dubla reglementare a abandonului). Într-un asemenea caz judecătorul însuși se va afla în dificultate, fiind pus în situația de a opta între mai multe variante posibile, în lipsa unei reprezentări clare a regimului sancționator aplicabil.

Cap IV. Concluzii.

Raportat la toate aceste situații prezentate, care demonstrează indubitabil că situația creată prin adoptarea PL 912/2007 generează insecuritate a raportului juridic, reglementări echivoce, duble reglementări și sancțiuni multiple care nu pot coexista, stabilesc norme ale legii ordinare care încalcă vădit drepturi fundamentale ale oamenilor dar și ale animalelor, nesocotesc principii fundamentale, inclusiv prioritatea dreptului internațional (în cazul nostru mult mai exact și mai adaptat realităților sociale) se impune cu necesitate ca instanța competentă, Curtea Constituțională a României să exercite controlul de constituționalitate *a priori* pentru a corecta asemenea situații înaintea producerii efectelor vătămătoare și de neînlăturat.

Pentru aceste considerații vă solicităm să apreciați întemeiată petiția, să vă însușiți acest punct de vedere și să înaintați oficial Curții Constituționale demersul de față în vederea soluționării acestor grave încălcări ale Legii Fundamentale.

Cu deosebită apreciere,

Semnături