

DECIZIA Nr.1
din 11 ianuarie 2012

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân, astfel cum a fost aprobată prin Legea nr.227/2002, precum și, în special, ale art.I pct.5 [referitor la art.4 alin.(1)], pct.6 [referitor la art.5 alin.(1) și (2)], pct.8, pct.9 [referitor la art.8 alin.(3) lit.a-d)], pct.14 [referitor la art.13 și 13⁴], pct.15 [referitor la art.14 alin.(1) lit.b)] din lege

Publicată în Monitorul Oficial nr.53 din 23.01.2012

În temeiul prevederilor art.146 lit.a) din Constituție și ale art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, la data de 25 noiembrie 2011, un grup de 70 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Social Democrat și 54 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal a solicitat Curții Constituționale să se pronunțe asupra constituționalității dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân.

Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.51/5.667 din 25 noiembrie 2011 și constituie obiectul Dosarului nr.1.413A/2011.

Această sesizare a fost semnată de către următorii deputați: Cristian Mihai Adomniței, Marin Almăjanu, Teodor Atanasiu, Dan Bordeianu, Octavian Bot, Viorel-Vasile Buda, Daniel-Stamate Budurescu, Cristian Buican, Mihăiță Calimente, Mircea Vasile Cazan, Mariana Câmpeanu, Daniel Chițoiu, Tudor-Alexandru Chiuariu, Liviu-Bogdan Ciucă, Horia Cristian, Ciprian Minodor Dobre, Paul Victor Dobre, Mihai-Aurel Donțu, Gheorghe Dragomir, George Ionuț Dumitrică, Relu Fenechiu, Damian Florea, Grațiela Leocadia Gavrilăscu, Andrei Dominic Gereă, Alina-Ștefania Gorghiu, Florentin Gust Băloșin, Titi Holban, Pavel Horj, Nicolae Jolța, Mihai Lupu, Dan-Ștefan Motreanu, Gheorghe-Eugen Nicolăescu, Ludovic Orban, Viorel Palașcă, Ionel Palăr, Cornel Pieptea, Gabriel Plăiașu, Cristina-Ancuța Pocora, Virgil Pop, Octavian-Marius Popa, Călin Constantin Anton Popescu-Tăriceanu, Călin Potor, Ana Adriana Săftoiu, Nini Săpunaru, Adrian George Scutaru, Ionuț-Marian Stroe, Radu Stroe, Gigel-Sorinel Știrbu, Gheorghe-Mirel Talos, Adriana Diana Tușa, Radu Bogdan Țîmpău, Ioan Țintean, Florin Țurcanu, Horea-Dorin Uioreanu, Mihai Alexandru Voicu, Gheorghe Ana, Gheorghe Antochi, Nicolae Bănicioiu, Eugen Bejinariu, Vasile Bleotu, Dumitru Boabeș, Doina Burcău, Ion Călin, Dumitru Chiriță, Ioan Cindrea, Gheorghe Ciocan, Eugeniu Radu Coclici, Dorel Covaci, Victor Cristea, Ioan Damian, Andrei Dolineaschi, Sonia-Maria Drăghici, Cristian-Sorin Dumitrescu, Ion Dumitru, Mircea Dușa, Marian Ghiveciu, Horia Grama, Viorel Hrebenciuc, Iulian Iancu, Florin Iordache, Cornel Etu, Florina Ruxandra Jipa, Silvestru-Mircea Lup, Costică Macaleți, Iulian Claudiu Manda, Manuela Mitrea, Vasile Mocanu, Ion Mocioalcă, Carmen Ileana Moldovan, Emil Radu Moldovan, Rodica Nassar, Adrian Năstase, Marian Neacșu, Cătălin-Ioan Nechifor, Dan Nica, Nicolae-Ciprian Nica, Laurențiu Nistor, Constantin Niță, Iuliu Nosa, Tudor Panțiru, Florin-Costin Pâslaru, Petre Petrescu, Victor-Viorel Ponta, Georgiu Pop, Florian Popa, Vasile Popeangă, Dan-Mircea Popescu, Neculai Rățoi, Cristian Rizea, Sorin Ioan Roman, Lucreția Roșea, Victor Socaciu, Ioan Stan, Ion Stan, Nicolae Stan, Anghel Stanciu, Sorin Constantin Stragea, Viorel Ștefan, Florin-Cristian Tătaru, Horia Teodorescu, Mihai Tudose, Aurelia Vasile, Gabriel Petru Vlase, Aurel Vlădoiu, Mădălin-Ștefan Voicu și Valeriu Ștefan Zgonea.

În motivarea obiecției de neconstituționalitate au fost aduse argumente care privesc atât neconstituționalitatea extrinsecă, cât și cea intrinsecă a Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân, după cum urmează:

I. Cu privire la criticile de neconstituționalitate extrinseci, autorii obiecției apreciază că dispozițiile legale criticate încalcă art.61 alin.(2) din Constituție, întrucât Camera decizională, respectiv Camera Deputaților a adus modificări fundamentale formei legii adoptate de către Camera de reflecție, respectiv Senatul. În aceste condiții se consideră că, din punct de vedere al procedurii de legiferare, a fost încălcat principiul bicameralismului astfel cum acesta a fost conturat în jurisprudența Curții Constituționale.

Se mai apreciază că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.155/2001, modificată și completată prin legea criticată, încalcă art.115 alin.(4) din Constituție, întrucât nu are la bază o lege de abilitare, iar gestionarea câinilor fără stăpân nu reprezintă o situație extraordinară.

II. Cu privire la criticile de neconstituționalitate intrinseci, se arată că legea criticată este contrară normelor de tehnică legislativă, întrucât reglementează situația câinilor identificați/cu stăpân/deținător și a câinilor abandonati, în condițiile în care Legea nr.205/2004 privind protecția animalelor cuprinde reglementări în acest sens, aceasta, spre exemplu, incriminând abandonul câinilor.

Se susține că dispozițiile "art.4, 5 și 7 din lege", prevăzând eutanasierea câinilor fără stăpân, încalcă Declarația Universală a Drepturilor Animalelor, "proclamată în mod solemn la Paris în 15 octombrie 1978 la sediul UNESCO", Convenția europeană pentru protecția animalelor de companie, precum și art.13 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Se arată că legea criticată nu face referire la "legislația de protecție a animalelor", nu include niciun principiu de protecție și asigurare a drepturilor animalelor, iar prevederile de protecție a drepturilor acestora cuprinse în legea criticată sunt minime. Eutanasierea câinilor fără stăpân contravine demnității umane, întrucât "eutanasierea este o măsură violentă, traumatizantă, care împiedică libera dezvoltare a personalității umane". O asemenea măsură este lipsită de proporționalitate în raport cu situația care a determinat-o, deoarece se înlătură dreptul la viață al acestora; eutanasierea ar trebui privită ca o măsură excepțională în cadrul unor programe de control al bolilor, iar regula ar trebui să fie reprezentată de reducerea reproducerii neplanificate a câinilor, prin sterilizarea acestora.

Eutanasierea este deci individuală, și nu colectivă, iar comunitățile nu pot decide în niciun caz eutanasierea câinilor - mai ales că acestea vor fi tentate să opteze *ab initio* pentru această măsură. Se susține că aplicarea măsurii eutanasierii nu poate depinde de puterea de decizie a comunităților locale, întrucât în România legea trebuie să se aplice în mod unitar, la nivel național. Ca neajuns al acestei măsuri este dat exemplul câinilor fără stăpân care migrează din unitatea administrativ - teritorială în care s-a decis aplicarea măsurii eutanasierii în unitățile învecinate în care nu se aplică o asemenea măsură.

De asemenea, eutanasierea în masă a câinilor fără stăpân va periclita însăși existența rasei comune și va produce dezechilibre previzibile, ceea ce încalcă dreptul populației la un mediu sănătos și echilibrat ecologic.

Este criticată eliminarea din propunerea legislativă inițială a reglementărilor referitoare la standardele pe care trebuie să le îndeplinească adăposturile publice pentru câinii fără stăpân, precum și nereglementarea clară și explicită a obligațiilor autorităților publice a standardelor și condițiilor de îngrijire din adăposturile publice.

Se mai arată că aplicarea măsurii eutanasierii de către medicul veterinar contravine art.50 din Codul deontologic medical-veterinar, care prevede că medicul veterinar trebuie să se abțină de la practicarea eutanasierii animalelor, cu excepția cazurilor când acesta pune capăt suferințelor unui pacient incurabil. De asemenea, se susține că încălcarea acestei obligații duce la suspendarea exercitării profesiei de medic veterinar.

Se arată că "art.5 alin.(1) din lege" prevede un termen extrem de scurt pentru eutanasierea câinilor cu potențial agresiv, termen care nu asigură exercitarea dreptului de petiționare, a accesului liber la justiție sau a dreptului de proprietate privată. Se arată că un proprietar al unui asemenea câine pierdut nu are timp suficient pentru a-l recupera în condițiile existenței termenului extrem de scurt în care acesta urmează să fie eutanasiat.

Se apreciază că dispozițiile "art.8 alin.(3) din lege" prevăd limitări in juste ale dreptului de proprietate privată al adoptatorului a mai mult de doi câini, întrucât acesta trebuie să îndeplinească unele condiții, precum dovada spațiului de locuit, acordul asociației de proprietari sau plata unor taxe, care îngrădesc în mod nejustificat dreptul său de proprietate, apreciat de autorii obiecției ca fiind unul absolut. În acest fel se aduce atingere și vieții private a cetățeanului.

Se mai consideră că pentru a fi încurajată adopția nu ar trebui plătite niciun fel de taxe. Mai mult, în optica autorilor obiecției de neconstituționalitate, "proprietarii câinilor fără stăpân sunt discriminați în raport cu proprietarii altor specii de animale fără stăpân", întrucât aceste din urmă animale nu pot fi eutanasiate.

Se apreciază că "art.13¹ din lege" încalcă art.44 din Constituție, întrucât nu poate fi interzisă creșterea/îngrijirea sau ținerea câinilor în spațiile adiacente locurilor publice.

Autorii arată că "art.13⁴ din lege" este neconstituțional, întrucât prevede sterilizarea câinilor de rasă comună cu sau fără stăpân, ceea ce în privința proprietarului unui câine de rasă comună echivalează cu încălcarea dreptului său de proprietate. De asemenea, sancționarea contravențională a persoanei care nu îndeplinește această obligație a sa, prevăzută de "art.14 alin.(1) lit.b) din lege", încalcă dreptul său de proprietate privată.

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a-și exprima punctele lor de vedere.

Președintele Senatului a transmis Curții Constituționale, cu Adresa nr.1.830/12 decembrie 2011, punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate este neîntemeiată.

Se susține, în privința criticilor de neconstituționalitate extrinseci, că legea criticată respectă cerințele constituționale ale principiului bicameralismului, invocând în acest sens jurisprudența Curții Constituționale. Totodată, se apreciază că art.115 alin.(4) din Constituție, invocat în speță, nu are incidență în cauză, întrucât obiectul controlului de constituționalitate îl constituie o lege de modificare, și nu cea de aprobare a unei ordonanțe de urgență.

Pe fondul excepției de neconstituționalitate, se susține că măsura eutanasierii câinilor fără stăpân trebuie prevăzută în textul legii, având în vedere că numărul acestor animale este în continuă creștere, iar celelalte măsuri, precum sterilizarea sau păstrarea lor în adăposturi special construite nu au avut niciun rezultat. Se mai arată că măsurile prevăzute în legea criticată constituie soluții juste pentru rezolvarea problemelor create de câinii fără stăpân.

Președintele Camerei Deputaților a transmis Curții Constituționale, cu Adresa nr.51/5.772 din 30 noiembrie 2011, punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate este neîntemeiată.

În privința criticilor de neconstituționalitate extrinseci, se susține că dezbaterile realizate de Camera decizională s-a referit la conținutul și forma legii adoptate în Senat, Camera de reflecție, și s-a raportat la materia avută în vedere de către inițiator. Se apreciază că în Camera decizională au fost aduse anumite îmbunătățiri legii criticate, iar forma adoptată nu este în contradicție cu inițiativa legislativă adoptată de Senat. Referitor la invocarea art.115 alin.(4) din Constituție, se arată că acest text constituțional nu are incidență în cauză, întrucât obiectul controlului de constituționalitate îl constituie o lege, și nu o ordonanță simplă sau de urgență.

În privința criticilor de neconstituționalitate intrinseci, se susține că textele legale criticate prevăd ca regulă adăpostirea, adoptarea și sterilizarea, cu eliberarea în spațiul public a câinilor fără stăpân, iar eutanasierea este doar o măsură de excepție. Se susține că dispozițiile art.1 alin.(1) și (5), precum și ale art.35 și art.53 din Constituție nu au incidență în cauză, întrucât, pe de o parte, încălcarea legii este analizată de instanțele judecătorești, iar caracterul just sau injust al unei măsuri nu echivalează cu neconstituționalitatea sa și, pe de altă parte, încălcarea art.35 nu este motivată, în timp ce art.53 se referă la cetățeni, și nu la animale.

Se mai arată ca invocarea art.26, art.44 și art.136 alin.(5) din Constituție nu este relevantă, întrucât legea se referă la câinii fără stăpân, nu la cei care au stăpân.

În final, se apreciază că termenul de 3 zile prevăzut de art.1 pct.6 din lege se aplică numai după ce a expirat termenul de 30 de zile prevăzut de art.1 pct.5 din lege, ceea ce înseamnă că proprietarului unui câine pierdut are suficient timp să îl recupereze. Mai mult, legea prevede și o măsură de garantare a posibilității recuperării câinilor de către stăpânii lor, și anume înregistrarea acestora în Registrele de evidență a câinilor cu stăpân, ceea ce permite identificarea și recuperarea câinelui pierdut de către stăpânul acestuia.

Guvernul a transmis Curții Constituționale, cu Adresa nr.5/6.894/E.B. din 7 decembrie 2011, punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea privind neconstituționalitatea este neîntemeiată.

În privința criticilor de neconstituționalitate extrinseci, se apreciază că atât forma actului normativ adoptat de Senat, ca primă Cameră sesizată, cât și cea adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, mențin același obiect și scop al actului normativ în cauză, respectiv vizează măsuri pentru gestionarea situației câinilor fără stăpân. Prin urmare, nu se poate susține încălcarea principiului bicameralismului.

Se consideră că art.115 alin.(4) din Constituție nu este incident în cauză, raportarea la această dispoziție constituțională, în cadrul controlului a priori de constituționalitate, putându-se face numai cu ocazia contestării legii de aprobare a unei ordonanțe de urgență.

În privința criticilor de neconstituționalitate intrinseci, se arată că legea criticată nu cuprinde reglementări lipsite de claritate sau precizie și reprezintă o măsură concretă și efectivă de aplicare a obligației statului de a adopta măsuri pentru asigurarea unui mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic, în consecință, nu se poate reține încălcarea art.1 alin.(5) și art.35 alin.(1) din Constituție.

Se apreciază că prevederile art.11 și 12 din Convenția europeană pentru protecția animalelor de companie prevăd și permit *in terminis* sacrificarea acestora. Referitor la pretinsa încălcare a dispozițiilor art.13 din Tratatul de funcționare a Uniunii Europene, se susține că nu este de competența Curții Constituționale verificarea conformității legislației naționale cu actele Uniunii Europene.

În fine, se consideră că celelalte dispoziții constituționale invocate în sprijinul obiecției de neconstituționalitate fie nu au incidență în cauză, fie nu pot fi reținute în exercitarea controlului de constituționalitate, întrucât nu se realizează o motivare din care să rezulte pretinsa neconstituționalitate a legii criticate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctele de vedere ale președintelui Senatului, președintelui Camerei Deputaților și Guvernului, înscrisurile depuse la dosar, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dovezile depuse, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

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

Obiectul controlului de constituționalitate, astfel cum rezultă din adresa de comunicare a sesizării de către Secretarul general al Camerei Deputaților, îl constituie dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân. În realitate, se constată că, potrivit sesizării de neconstituționalitate, constituie obiect al controlului de constituționalitate dispozițiile art.I pct.5 [referitor la art.4 alin.(1)], pct.6 [referitor la art.5 alin.(1) și (2)], pct.8, pct.9 [referitor la art.8 alin.(3) lit.a-d)], pct.14 [referitor la art.13¹ și 13⁴], pct.15 [referitor la art.14 alin.(1) lit.b)] din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân, precum și a legii în ansamblul său. Textele legale criticate în mod punctual au următorul cuprins:

- Art.I pct.5 referitor la art.4 alin.(1): "*Câinii fără stăpân sunt adăpostiți în adăposturile serviciilor pentru gestionarea câinilor fără stăpân, unde vor fi cazați o perioadă de 30 de zile, cu excepția celor care sunt revendicați. Populația trebuie informată în mod regulat despre existența adăpostului, programul de vizitare și posibilitatea adopției.*";

- Art.I pct.6 referitor la art.5 alin.(1) și (2): "*(1) După examinarea de către medicul veterinar de liberă practică, organizat în condițiile legii, câinii fără stăpân care sunt bolnavi grav, incurabili, irecuperabili, câinii agresivi, astfel cum sunt definiți la art.2 alin.(1) lit.b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.55/2002 privind regimul de deținere al câinilor periculoși sau agresivi, aprobată cu modificări prin Legea nr.60/2003, câinii periculoși, câinii de luptă și atac, astfel cum sunt definiți la art.1 lit.a) și b) din aceeași ordonanță de urgență, lăsați în libertate, abandonați sau cărora nu le poate fi identificat aparținătorul, se eutanasiază în termen de 3 zile lucrătoare, cu respectarea prevederilor legislației sanitar-veterinare în vigoare.*

(2) Eutanasia este un act medical de sacrificare prin procedee rapide și nedureroase a câinilor prevăzuți la alin.(1) ori care nu au fost revendicați sau adoptați în condițiile și în termenele stabilite prin prezenta ordonanță de urgență."

- Art.I pct.8: "(1) În situația în care, după expirarea termenului de cazare prevăzut la art.4, câinii nu au fost revendicați sau adoptați conform prevederilor anexelor nr.4 și 5, aceștia pot fi păstrați în adăposturi, returnați în teritoriu, eutanasiați sau o combinație a acestora, conform hotărârii consiliilor locale, respectiv a Consiliului General al Municipiului București, după consultarea populației din raza unității administrativ-teritoriale respective.

(2) În perioada de cazare a câinilor în adăposturi se rezolvă cu prioritate cererile de revendicare a acestora.

(3) Câinii nerevendicați în termen de 7 zile pot fi adoptați de persoane fizice și persoane juridice, precum și de către centrele de adopție special amenajate și organizate în acest scop, aparținând organizațiilor și fundațiilor pentru protecția animalelor, cu respectarea prevederilor art.8 alin.(3).

(4) Câinii cu vârsta de până la 5 luni vor rămâne în adăposturi până la revendicare/adopție, dar nu mai târziu de împlinirea vârstei de 12 luni."

- Art.I pct.9 referitor la art.8 alin.(3) lit.a)-d): "(3) Adopția câinilor din adăposturi se face cu respectarea cumulativă a următoarelor condiții:

a) prezentarea de către adoptator a dovezii spațiului din care să rezulte condițiile corespunzătoare de creștere și adăpostire a câinilor;

b) prezentarea de către adoptator a dovezii resurselor materiale pentru creșterea și întreținerea câinilor;

c) prezentarea de către adoptator a acordului asociațiilor de proprietari sau, după caz, a vecinilor, în cazul adoptării a mai mult de 2 câini;

d) achitarea taxei prevăzute la alin.(2) [..]"

- Art.I pct.14 referitor la art.13¹: "Sunt interzise creșterea și adăpostirea câinilor pe domeniul public, în locuri publice sau în spațiile adiacente acestora, în afara proprietății stăpânului sau a deținătorului acestuia."

- Art.I pct.14 referitor la art.13⁴: "Este obligatorie sterilizarea câinilor cu sau fără stăpân aparținând rasei comune, metișii acestora, excepție făcând exemplarele cu regim special prevăzute în normele metodologice de aplicare a prezentei ordonanței de urgență.";

- Art.I pct.15 referitor la art.14 alin.(1) lit.b): (1) Constituie contravenții următoarele fapte și se sancționează după cum urmează: [...]

b) nerespectarea dispozițiilor prevăzute la art.1, 3, art.4 alin.(1)-(3), art.6 alin.(1), art.7 alin.(2) și (3), art.8 alin.(1) și (4), art.13³, 13⁴, 13⁶, 13⁷ și 13⁸, precum și a condițiilor prevăzute în declarația-angajament, cu excepția abandonului, cu amendă de la 5.000 lei la 10.000 lei [...]"

Dispozițiile constituționale pretins încălcate sunt cele ale art.1 alin (1), (3) și (5) privind caracterul unitar al statului, demnitatea umană și, respectiv, principiul respectării Constituției și a supremației sale, ale art.11 alin.(1) privind dreptul internațional și dreptul intern, ale art.15 alin.(1) privind universalitatea drepturilor și libertăților, precum și a obligațiilor prevăzute prin lege, ale art.16 alin.(1) privind egalitatea în drepturi, ale art.21 privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil, ale art.26 privind viața intimă, familială și privată, ale art.35 alin.(1) privind dreptul la mediu sănătos, ale art.44 privind dreptul de proprietate privată, ale art.51 privind dreptul de petiționare, ale art.53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, ale art.61 alin.(2) privind rolul și structura Parlamentului, ale art.115 alin.(4) privind delegarea legislativă, ale art.136 alin.(5) privind inviolabilitatea proprietății private, ale art.148 alin.(2) privind aplicarea cu prioritate a actelor cu caracter obligatoriu adoptate la nivelul Uniunii Europene. Totodată, sunt considerate ca fiind încălcate și prevederile art.13 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria C nr.83 din 30 martie 2010, dispoziții care fac referire la faptul că Uniunea și statele membre trebuie să țină seama de "cerințele bunăstării animalelor ca ființe sensibile" la elaborarea și punerea în aplicare a politicii Uniunii în domeniul agriculturii, pescuitului, transporturilor, pieței interne, cercetării și dezvoltării tehnologice și al spațiului; ale Convenției europene pentru protecția animalelor de companie, semnată la Strasbourg la 23 iunie 2003, ratificată de România, prin Legea nr.60/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.400 din 5 mai 2004, precum și ale Declarației Universale a Drepturilor Animalelor, adoptată de Societatea Internațională pentru Drepturile Animalelor & Societățile Naționale Afiliate la Londra în septembrie 1977 și prezentată în mod public la Paris în anul 1978.

Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea urmează a se pronunța, pe de o parte, asupra unor aspecte de ordin procedural ce se constituie în critici de neconstituționalitate extrinsecă, iar, pe de altă parte, asupra criticilor de neconstituționalitate intrinsecă a legii supuse controlului.

Totuși, înainte de a proceda la analiza obiecției de neconstituționalitate, Curtea urmează să constate că sesizarea formulată îndeplinește condițiile prevăzute de art.146 lit.a) din Constituție sub aspectul titularilor dreptului de sesizare, întrucât aceasta, astfel cum rezultă din listele anexate sesizării de neconstituționalitate, a fost semnată de un număr de 126 de deputați (71 din Grupul parlamentar al Partidului Social Democrat și 55 din Grupul parlamentar al Partidului Național Liberal).

I. În privința criticilor de neconstituționalitate extrinsecă, Curtea reține următoarele:

Prin Decizia nr.710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.358 din 28 mai 2009, Decizia nr.413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.291 din 4 mai 2010, sau Decizia nr.1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.905 din 20 decembrie 2011, Curtea a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care prin procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului.

Aceste criterii esențiale cumulative sunt:

a) existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului;

b) existența unei configurații deosebite, semnificativ diferite, între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului.

Din analiza comparată a documentelor privind inițierea și desfășurarea procesului legislativ în cauză, respectiv a proiectului de lege depus de Guvern, a formei adoptate de Senat, ca primă Cameră sesizată, și a celei adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, Curtea constată că modificările operate de către Camera Deputaților față de forma legii adoptate de Senat nu sunt de natură a imprima nici deosebiri majore de conținut juridic față de forma legii adoptată de Senat și nicio configurație deosebită, semnificativ diferită față de cea a proiectului de lege în forma adoptată de Senat. Astfel, legea adoptată a păstrat obiectul de reglementare al propunerii legislative inițiale, acestuia aducându-i unele corective minore sub aspectul organizării și funcționării serviciilor specializate pentru gestionarea câinilor fără stăpân și sub cel al modului de limitare a fenomenului câinilor fără stăpân.

Curtea observă că acceptarea tezei autorilor obiecției de neconstituționalitate ar echivala cu deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate, respectiv a Senatului, în sensul că aceasta ar fi Camera care ar fixa în mod definitiv conținutul proiectului sau propunerii legislative (și, practic, conținutul normativ al viitoarei legi), ceea ce are drept consecință faptul că cea de-a doua Cameră, Camera decizională, nu va avea posibilitatea să modifice ori să completeze legea adoptată de Camera de reflecție, ci doar posibilitatea de a o aproba sau de a o respinge. Este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor; prin urmare, lipsirea Camerei decizionale de competența sa de a modifica sau completa legea astfel cum a fost adoptată de Camera de reflecție, deci de a contribui la procesul de elaborare a legilor, ar echivala cu limitarea rolului său constituțional și cu acordarea unui rol preponderent Camerei de reflecție în raport cu cea decizională în procesul de elaborare a legilor. Într-o atare situație, Camera de reflecție ar elimina posibilitatea Camerei decizionale de a conlucra la elaborarea actelor normative, aceasta din urmă putându-și doar exprima prin vot poziția cu privire la propunerea sau proiectul de lege deja adoptat de Camera de reflecție, ceea ce este de neconceput.

În consecință, Curtea reține că art.75 alin.(3) din Constituție, atunci când folosește sintagma "decide definitiv" cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de Camera de reflecție să fie dezbătut în Camera decizională, unde să i se și poată aduce modificări și completări. În acest caz, Camera decizională nu poate modifica substanțial obiectul de reglementare a inițiativei legislative, deci nu-i poate deturna de la finalitatea sa.

În ceea ce privește invocarea art.115 alin.(4) din Constituție, Curtea observă că acest text constituțional nu are incidență în speță, întrucât, în cauza de față, obiectul controlului de

constituționalitate îl constituie dispozițiile unei legi de modificare și completare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.155/2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.794 din 13 decembrie 2001, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.227/2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.289 din 29 aprilie 2002. Prin urmare, nu este supus controlului de constituționalitate actul de bază, cel care este modificat și completat, ci numai actul modificator. În cadrul controlului a priori de constituționalitate, doar în cazul legilor de aprobare a ordonanțelor se poate contesta atât extrinsec, cât și intrinsec soluția cuprinsă în ordonanța astfel aprobată, întrucât "ordonanțele Guvernului aprobate de Parlament prin lege, în conformitate cu prevederile art.115 alin.(7) din Constituție, încetează să mai fie acte normative de sine stătătoare și devin, ca efect al aprobării de către autoritatea legiuitoare, acte normative cu caracter de lege, chiar dacă, din rațiuni de tehnică legislativă, alături de datele legii de aprobare, conservă și elementele de identificare atribuite la adoptarea lor de către Guvern" (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.95 din 8 februarie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.177 din 23 februarie 2006).

Curtea constată că, în cadrul atribuției Curții Constituționale prevăzute la art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, numai pe calea controlului de constituționalitate a legii de aprobare a ordonanței guvernamentale se pot aduce în discuție critici de neconstituționalitate extrinsecă ce vizează modul de adoptare a ordonanței, deci numai cu ocazia convertirii acesteia sub aspect formal în lege; acest lucru înseamnă că, în cadrul controlului de constituționalitate *a priori* a legii care modifică sau completează o ordonanță, nu se pot formula critici de neconstituționalitate extrinsecă ce vizează modul de adoptare a ordonanței.

De asemenea, Curtea reține că adoptarea ordonanțelor de urgență nu este condiționată de existența unei legi de abilitare, cerință prevăzută de Constituție numai în privința ordonanțelor simple; astfel, legiuitorul delegat este competent să adopte ordonanțe de urgență cu întrunirea condițiilor prevăzute de art.115 alin.(4) din Constituție (a se vedea, în acest sens, spre exemplu, Decizia nr.1.317 din 14 octombrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.786 din 24 noiembrie 2010).

II. În privința criticilor de neconstituționalitate intrinsecă, Curtea observă următoarele:

1. Este neîntemeiată susținerea potrivit căreia prin adoptarea prezentei legi s-ar ajunge la existența unui paralelism legislativ, în sensul că au fost adoptate mai multe acte normative pentru reglementarea aspectelor referitoare la populația canină, respectiv Legea nr.205/2004 privind protecția animalelor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.531 din 14 iunie 2004, și Ordonanța de urgență a Guvernului nr.155/2001, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.227/2002, astfel cum este modificată și completată prin legea criticată în cauza de față.

În realitate, se constată că, potrivit art.1 alin.(2) din Legea nr.205/2004, "*gestionarea populației canine fără stăpân de pe teritoriul României se reglementează prin lege specială*", ceea ce înseamnă că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.155/2001, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.227/2002, astfel cum este modificată și completată prin legea criticată în cauza de față, este o reglementare specială față de cea generală, comună în materie, reprezentată de Legea nr.205/2004. Aceasta din urmă își va găsi aplicarea numai în măsura în care legea specială nu conține dispoziții specifice derogatorii.

Curtea mai reține că și Ordonanța de urgență a Guvernului nr.55/2002 privind regimul de deținere al câinilor periculoși sau agresivi, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.311 din 10 mai 2002, reglementează, de asemenea, măsuri cu privire la populația canină, fiind o lege specială în privința regimului de deținere a acestora în raport cu cel aplicabil celorlalte animale (a se vedea, în acest sens, art.3 și următoarele din Legea nr.205/2004). Având în vedere obiectul de reglementare al Ordonanței de urgență a Guvernului nr.155/2001 și al Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2002, legiuitorul, prin legea criticată, trebuia să pună de acord și dispozițiile art.11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.55/2002, constatate ca fiind neconstituționale prin Decizia nr.903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.584 din 17 august 2010, cu dispozițiile Constituției.

2. În privința eutanasierii câinilor agresivi și periculoși fără stăpân în condițiile art.I pct.6 din legea criticată, Curtea constată că o asemenea măsură este necesară, întrucât aceștia se află într-o situație de fapt diferită față de celelalte rase de câini, fapt ce a și determinat adoptarea, de altfel, a unei reglementări speciale în privința regimului lor de deținere, respectiv Ordonanța de urgență a Guvernului nr.55/2002 privind regimul de deținere al câinilor periculoși sau agresivi.

Susținerea autorilor obiecției de neconstituționalitate potrivit căreia termenul de 3 zile lucrătoare în care câinii agresivi și periculoși fără stăpân se eutanasiază ar fi prea scurt, întrucât stăpânul câinelui pierdut nu ar avea suficient timp să îl găsească, este neîntemeiată. Potrivit art.4 alin.(1) lit.a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.55/2002, fiecare câine periculos are un număr de identificare, aplicat prin tatuare sau microcip, și este înregistrat la Asociația Chinologică Română ori poliție, iar cel agresiv este înregistrat la Asociația Chinologică Română. Mai mult, art.1 pct.14 din legea criticată referitor la art.13⁵ prevede înființarea Registrului de evidență a câinilor cu stăpân, gestionat de către Colegiul Medicilor Veterinari. În acest registru vor fi înregistrați toți câinii cu stăpân, vor fi implantate microcipuri de identificare a câinilor, astfel încât în cazul pierderii câinelui agresiv stăpânul acestuia poate fi ușor identificat.

3. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate ce vizează îndrituirea autorităților publice de a lua măsuri de eutanasiere a câinilor fără stăpân, Curtea observă că textul art.1 pct.8 din lege nu îndeplinește cerințele de previzibilitate impuse de art.1 alin.(5) din Constituție. Curtea reține că textul art.1 pct.8 din lege stabilește soluțiile preconizate cu privire la obligația autorităților publice de a gestiona problema câinilor fără stăpân fără a ține seama de o ordine în care trebuie aplicate, astfel încât autoritățile publice chemate să aplice legea criticată vor fi puse în situația de a alege aleatoriu una sau mai multe dintre acestea. Or, soluțiile preconizate de un act normativ nu pot fi aplicate în mod aleatoriu, legiuitorul fiind obligat să stabilească condiții, modalități și criterii clare și obiective de aplicare. Astfel, raportat la legea criticată, Curtea observă că legiuitorul trebuie să stabilească o ordine de prioritate cu privire la aceste soluții, iar soluția eutanasierii câinilor fără stăpân să fie aplicată doar în ultimă instanță, respectiv numai atunci când toate celelalte soluții au fost aplicate corespunzător de către autoritățile locale, dar nu și-au atins scopul de a limita sau de a eradică acest fenomen (cu privire la importanța prevederii ordinii de aplicare a unor măsuri legislative, a se vedea Decizia nr.536 din 28 aprilie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.482 din 7 iulie 2011).

Curtea reține că adoptarea măsurilor concrete care să țină sub control fenomenul câinilor fără stăpân ține de marja de apreciere a statului, astfel încât legiuitorul este cel chemat să stabilească condițiile normative concrete în care fenomenul câinilor fără stăpân trebuie gestionat. În acest sens legiuitorul este obligat, ca și cerință constituțională, să implice și să responsabilizeze autoritățile publice locale, inclusiv prin sancțiuni de natură contravențională sau penală, pentru a se evita recurgerea la măsura eutanasierii. Totodată, Curtea mai observă că, prin Hotărârea din 26 iulie 2011, pronunțată în Cauza *Georgel și Georgeta Stoicescu împotriva României*, paragraful 58, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că gestionarea acestei problematice - a câinilor fără stăpân - nu ține numai de autoritățile publice centrale sau locale, ci și de societatea civilă, ceea ce în sistemul normativ intern echivalează cu obligarea asociațiilor ce au ca obiect de activitate protecția animalelor să contribuie în mod efectiv, inclusiv material, și nu numai declarativ, la aplicarea soluțiilor prin care se urmărește gestionarea acestui fenomen. Astfel, se evită măsura eutanasierii câinilor fără stăpân.

Curtea constată că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu afectează însă previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr.903 din 6 iulie 2010 și Decizia Curții Constituționale nr.743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.579 din 16 august 2011, precum și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la care se rețin, spre exemplu, Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Cantoni împotriva Franței*, paragraful 29, Hotărârea din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*, paragraful 40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României* paragraful 55, Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, paragraful 59). Or, textul art.1 pct.8 din lege, așa cum s-a arătat, este neclar și imprecis, astfel încât Curtea constată că, în mod evident, legea criticată este lipsită de previzibilitate, ceea ce este contrar dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituție.

De asemenea, Curtea observă că prin folosirea unei tehnici legislative inadecvate legiuitorul a adus atingere în final demnității umane, valoare supremă prevăzută la art.1 alin.(3) din Constituție. **Demnitatea umană**, sub aspect constituțional, presupune două dimensiuni inerente, respectiv **relațiile dintre oameni**, ceea ce vizează dreptul și obligația oamenilor de a le fi respectate și, în mod corelativ, de a respecta drepturile și libertățile fundamentale ale semenilor lor (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr.62 din 18 ianuarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.104 din 12 februarie 2007), precum și **relația omului cu mediul înconjurător, inclusiv cu lumea animală**, ceea ce implică, în privința animalelor, responsabilitatea morală a omului de a îngriji aceste ființe într-un mod de natură a ilustra nivelul de civilizație atins.

Așadar, Curtea nu constată neconstituționalitatea vreuneia dintre soluțiile prevăzute prin legea criticată în privința gestionării fenomenului câinilor fără stăpân, ci sancționează doar lipsa de previzibilitate a legii determinată de inexistența unei ordini de aplicare a acestora - ordine care, în mod esențial, ar trebui Să consacre soluția eutanasierii numai în ultimă instanță - și a unor proceduri clare și precise de care autoritățile publice să fie ținute în aplicarea soluțiilor preconizate.

În privința susținerii autorilor obiecției de neconstituționalitate potrivit căreia "proprietarii câinilor fără stăpân sunt discriminați în raport cu proprietarii altor specii de animale fără stăpân", întrucât aceste din urmă animale nu pot fi eutanasiate, Curtea constată că aceasta este lipsită de sens, întrucât, din moment ce animalele sunt fără stăpâni, acestea nu au nici "proprietari".

4. Referitor la condițiile pe care adoptatorul trebuie să le întrunească în vederea adopției unui câine fără stăpân [art.I pct.9 din legea criticată referitor la art.8 alin.(3)], se constată că legiuitorul este singurul competent să stabilească astfel de condiții în virtutea art.61 alin.(1) din Constituție. Autorii obiecției criticii faptul că în cazul persoanelor care adoptă mai mult de 2 câini trebuie să existe acordul asociațiilor de proprietari sau al vecinilor, după caz, fără a lua în considerare disconfortul ori amenințarea pe care le-ar putea produce o populație canină numeroasă la adresa dreptului la viață privată a vecinilor persoanei care adoptă câini. Or, dreptul legal al unei persoane de a adopta câini nu poate aduce atingere dreptului constituțional la viață privată al celorlalte persoane. De asemenea, cu privire la obligația de a face dovada spațiului de locuit și de a plăti o taxă expres reglementată, se constată că aceste măsuri, pe de o parte, asigură autoritatea statală că acești câini adoptați nu vor fi din nou returnați de către adoptator pe domeniul public, iar, pe de altă parte, cointerează adoptatorul la asigurarea sănătății câinelui prin plata taxelor reprezentând cheltuielile medicale și de întreținere ale acestuia pe care autoritatea de stat le-a efectuat. Prin urmare, nu se poate susține că aceste condiții stabilite prin legea criticată încalcă viața familială sau privată a adoptatorului; statul recunoaște dreptul legal al persoanei de a adopta câini, dar cu respectarea unor standarde legale care să nu stânjenească ceilalți cetățeni sau chiar să zădărnicească politica statului în privința gestionării câinilor fără stăpân.

5. Cu referire la interdicția de a crește și adăposti câini în spațiile adiacente domeniului sau locurilor publice în condițiile art.I pct.14 din legea criticată referitor la art.13¹, Curtea observă că o atare reglementare vizează situația condominiurilor reglementate de art.2 lit.i) din Legea locuinței nr.114/1996, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.393 din 31 decembrie 1997. Terenul adiacent construcției nu poate constitui loc de creștere și adăpostire al câinilor, întrucât nu este un loc propice acestei activități, afectând dreptul la viața de familie și privată a terțelor persoane. Astfel cum s-a arătat mai sus, un drept legal nu poate aduce atingere unui drept constituțional garantat.

6. În privința art.I pct.14 din legea criticată referitor la art.13⁴ Curtea constată că acest text de lege vizează numai ipoteza câinilor fără stăpân și a celor cu stăpân care nu sunt permanent sub supravegherea acestuia și care astfel se găsesc pe domeniul public, în locuri publice sau în spațiile adiacente acestora. În consecință, nu se poate susține că prevederile art.I pct.14 [referitor la art.13⁵] și pct.15 [referitor la art.14 alin.(1) lit.b)] din legea criticată ar aduce atingere dreptului de proprietate al stăpânului câinelui.

7. De asemenea, Curtea observă că prevederile Convenției europene pentru protecția animalelor de companie la art.12 reglementează reducerea numărului de animale fără stăpân, prevăzând, în mod expres, că "atunci când o parte estimează că numărul de animale fără stăpân constituie pentru ea o problemă, ea trebuie să ia măsurile legislative și/sau administrative

necesare pentru reducerea numărului acestora prin metode care nu cauzează dureri, suferințe sau temeri evitabile.

a) Astfel de măsuri trebuie să îndeplinească următoarele condiții:

(i) în cazul în care astfel de animale trebuie să fie capturate, aceasta trebuie să se facă astfel încât să producă minimum de suferințe fizice și psihice animalelor, în funcție de natura animalului;

(ii) în cazul în care animalele capturate sunt adăpostite sau sacrificate, aceasta trebuie să se facă în conformitate cu principiile prezentei convenții".

Totodată, Curtea constată că nu sunt incidente în cauză prevederile art.13 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, întrucât acestea vizează un alt obiect de reglementare, și anume ca la elaborarea și punerea în aplicare a politicii Uniunii în **domeniul agriculturii, pescuitului, transporturilor, pieței interne, cercetării și dezvoltării tehnologice și al spațiului** să se țină seama de "cerințele bunăstării animalelor ca ființe sensibile".

Declarația Universală a Drepturilor Animalelor, adoptată de Societatea Internațională pentru Drepturile Animalelor & Societățile Naționale Afiliate la Londra în septembrie 1977 și prezentată la Paris în anul 1978, nu are incidență în cadrul controlului de constituționalitate, nefiind un tratat internațional în sensul art.11 din Constituție.

Totodată, Curtea reține că și legislațiile altor state acordă o mare atenție populației canine, soluțiile de eliminare acestora fiind individuale, și nu colective [a se vedea *Dogs Act* (1905) sau *Environmental Protection Act* (1990) din Regatul Unit sau legea portugheză din 1995 de protecție a animalelor].

8. Curtea constată că nu există nicio neconcordanță între legea criticată și Codul de deontologie medicală veterinară, adoptat de Colegiului Medicilor Veterinari, și publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.147 din 1 martie 2011, întrucât codul se aplică în condițiile legii. Modificarea legii are drept efect modificarea implicită a codului menționat.

În fine, în ceea ce privește eliminarea în Camera decizională a unor prevederi cuprinse în propunerea legislativă inițială, Curtea observă că instanța constituțională nu poate să analizeze decât legea astfel cum a fost adoptată, neputând aprecia cu privire la dispozițiile care nu se regăsesc în textul legii. În același sens, Curtea, prin Decizia nr.42 din 8 iulie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.175 din 23 iulie 1993, a arătat că "nu este competentă să verifice constituționalitatea textelor din proiectele de legi, propunerile legislative și amendamentele prezentate Parlamentului, dar neadoptate de acesta".

Pentru considerentele arătate, în temeiul art.146 lit.a) și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.11 alin.(1) lit.A.a), al art.15 alin.(1) și al art.18 alin.(2) din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi în privința art.I pct.8 din lege,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite, în parte, obiecția de neconstituționalitate formulată și constată că dispozițiile art.I pct.8 din Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân, astfel cum a fost aprobată prin Legea nr.227/2002, sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

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

Dezbaterile au avut loc la data de 11 ianuarie 2012 și la acestea au participat: Augustin Zegrean, președinte, Aspazia Cojocar, Acsinte Gaspar, Petre Lăzăroiu, Mircea Ștefan Minea, Iulia Antoanella Motoc, Ion Predescu, Puskás Valentin Zoltán și Tudorel Toader, judecători.