

**DECIZIA Nr.474  
din 28 iunie 2016**

**referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor art.89 alin.(8)  
pct.2 liniuțele 13 și 14, art.146 alin.(5), (8), (10) și (11), art.150 și art.151  
alin.(1), (2) și (7) din Regulamentul Senatului**

<b>Augustin Zegrean</b>	<b>- președinte</b>
<b>Valer Dorneanu</b>	<b>- judecător</b>
<b>Petre Lăzăroiu</b>	<b>- judecător</b>
<b>Mircea Ștefan Minea</b>	<b>- judecător</b>
<b>Daniel Marius Morar</b>	<b>- judecător</b>
<b>Mona-Maria Pivniceru</b>	<b>- judecător</b>
<b>Puskás Valentin Zoltán</b>	<b>- judecător</b>
<b>Simona-Maya Teodoroiu</b>	<b>- judecător</b>
<b>Tudorel Toader</b>	<b>- judecător</b>
<b>Benke Károly</b>	<b>- magistrat-asistent șef</b>

1. Pe rol se află soluționarea sesizării de neconstituționalitate a dispozițiilor art.89 alin.(8), art.146 alin.(5), (8), (10) și (11), art.150 și art.151 alin.(1), (2) și (7) din Regulamentul Senatului, sesizare formulată de un număr de 25 de senatori.

2. Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.3141 din 19 aprilie 2016 și constituie obiectul Dosarului nr.496C/2016.

3. **În motivarea sesizării de neconstituționalitate**, se arată că art.89 alin.(8) pct.2 din Regulamentul Senatului prevede, printre altele, că Senatul trebuie să ia în dezbatere și adoptare în calitate de Cameră decizională proiectele de legi și propunerile legislative care se circumscriu domeniului de aplicare a dispozițiilor constituționale ale art.123 alin.(3) – *Prefectul* și art.125 alin.(2) – *Statutul judecătorilor*. Din moment ce art.75 alin.(1) din Constituție stabilește limitativ

domeniile în care Camera Deputaților dezbate și adoptă proiecte sau propuneri legislative în calitate de primă Cameră sesizată, fără ca printre acestea să se regăsească și domeniile reglementate de art.123 alin.(3) – *Prefectul* și art.125 alin.(2) – *Statutul judecătorilor*, rezultă că referirile pe care art.89 alin.(8) pct.2 din Regulamentul Senatului le face la dispozițiile constituționale ale art.123 alin.(3) – *Prefectul* și art.125 alin.(2) – *Statutul judecătorilor* sunt neconstituționale, contravenind textului constituțional anterefert.

4. Se susține că art.146 din Regulamentul Senatului încalcă art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta sa referitoare la claritatea, precizia și previzibilitatea legii. În acest sens, se arată că trimiterea pe care o face alin.(8) la alin.(5) din cadrul aceluiași articol este defectuoasă, iar concluzia care s-ar putea trage este aceea că Comisia pentru constituționalitate, libertăți civile și monitorizare a executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului a Senatului poate fi sesizată sau se poate autosesiza în vederea întocmirii unui raport, sub forma unei inițiative legislative, care să cuprindă prevederile care au fost puse de acord cu dispozițiile constituționale, chiar dacă decizia Curții Constituționale nu a fost încă publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, și chiar dacă instanța constituțională nu s-a pronunțat încă asupra excepțiilor de neconstituționalitate cu care a fost sesizată.

5. Tot cu privire la art.146 alin.(8) din Regulamentul Senatului se arată că, în cazul în care Comisia pentru constituționalitate, libertăți civile și monitorizare a executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului este sesizată de președintele Senatului sau de Biroul permanent al Senatului, ea trebuie să întocmească o inițiativă legislativă prin care să se pună de acord prevederile – constatate a fi neconstituționale prin decizia Curții Constituționale – cu dispozițiile Constituției. Întocmirea acestei inițiative legislative are valoare imperativă, dreptul la inițiativă legislativă fiind convertit într-o obligație. Astfel, unii dintre membrii Comisiei trebuie să își însușească inițiativa legislativă și, pe cale de consecință, să

fie adoptată cu majoritatea voturilor membrilor prezenți ai Comisiei. Or, președintele Senatului sau Biroul permanent al Senatului pot solicita unei Comisii întocmirea unei lucrări, însă nu și asumarea unei inițiative legislative, nici chiar atunci când resortul acestei solicitări este o decizie a Curții Constituționale. Prin urmare, art.146 alin.(8) din Regulamentul Senatului încalcă art.74 alin.(4) din Constituție.

6. În continuare, se subliniază că prin reglementarea obligației exclusive a Parlamentului de a pune de acord dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale cu textul Constituției, s-a încălcat dreptul Guvernului de a face acest lucru, contrar art.147 alin.(1) din Constituție.

7. Reglementarea prin același art.146 alin.(8) din Regulamentul Senatului a dreptului grupurilor parlamentare de a formula amendamente la propunerea legislativă astfel inițiată încalcă art.74 alin.(1) din Constituție din moment ce grupurile parlamentare nu au drept de inițiativă legislativă, iar amendamentele sunt o expresie a acestui drept. Se mai arată că inițiativa legislativă elaborată de Comisie este înaintată plenului Senatului; în aceste condiții, nu este lămurită situația în care, prin conținutul său normativ, aceasta se referă la domenii în care Camera Deputaților este primă Cameră sesizată, lăsându-se astfel la aprecierea și înțelepciunea președintelui Senatului sau a Biroului permanent al Senatului (sau a unei treimi din membrii Comisiei) să sesizeze Comisia doar cu prevederi constatate neconstituționale asupra cărora Senatul ar fi competent să opereze modificările legislative necesare, ca primă Cameră sesizată. De aceea, sunt încălcate prevederile art.75 alin.(1) din Constituție. De asemenea, nereglementarea obligației de a solicita avizul Consiliului Legislativ – care este obligatoriu de solicitat și de dat – reprezintă o încălcare a dispozițiilor art.79 alin.(1) din Constituție.

8. Se mai susține că din modul de redactare al art.146 din Regulamentul Senatului nu rezultă obligația acestuia de a pune de acord prevederile constatate ca fiind neconstituționale cu dispozițiile Constituției în cazul în care decizia de

neconstituționalitate a fost pronunțată în urma unei excepții de neconstituționalitate ridicate direct de Avocatul Poporului, ceea ce este contrar art.146 lit.d) din Constituție.

9. De asemenea, se apreciază că dispozițiile art.146 alin.(10) din Regulamentul Senatului sunt neclare și imprecise prin trimiterea pe care o fac la alin.(5) al aceluiași articol. Mai mult, alin.(5) se referă doar la suspiciune de neconstituționalitate, și anume sesizarea Curții Constituționale cu o excepție de neconstituționalitate, nereglementând ipoteza constatării neconstituționalității unor dispoziții legale, și anume admiterea excepției de neconstituționalitate; de aceea, sintagma „*a fost declarată neconstituționalitatea*” din corpul alin.(10) conferă acestui alineat un viciu de neconstituționalitate prin lipsă de claritate, precizie și previzibilitate.

10. În continuare, se arată că actualul alin.(10) trebuia să preceadă alin.(9), că alin.(8) trebuia corelat cu alin.(11), iar alin.(11) ar fi trebuit să preceadă alin.(9) și (10); de asemenea, ca o componentă a principiului bicameralismului, Regulamentul Senatului ar trebui să ia în considerare introducerea în corpul său a unor reglementări similare cu cele ale Regulamentului Camerei Deputaților în privința comisiilor care trebuie sesizate – comisia de specialitate (în cazul Camerei Deputaților – Comisia juridică, de disciplină și imunități) și comisia sesizată în fond cu proiectul de lege sau, după caz, comisia în al cărui domeniu de activitate se încadrează respectivul act normativ.

11. Cu privire la art.150 din Regulamentul Senatului, se apreciază că acesta nu este clar, precis și previzibil, aducându-se atingere principiului securității raporturilor juridice prevăzut de art.1 alin.(5) din Constituție. Limitarea dreptului Senatului de a cere urmărirea penală a senatorilor care sunt sau au fost membri ai Guvernului poate primi mai multe interpretări, și anume:

- Senatul nu ar avea dreptul să ceară urmărirea penală a senatorilor care nu sunt și nici nu au fost membri ai Guvernului, ceea ce ar fi în contradicție cu art.173 din Regulamentul Senatului;

- Senatul nu are dreptul să ceară trimiterea în judecată, percheziționarea, reținerea sau arestarea senatorilor care sunt sau au fost membri ai Guvernului, ceea ce ar fi în contradicție cu art.173 din Regulamentul Senatului;

- Senatul nu are dreptul să ceară urmărirea penală a oricărui membru al Guvernului, ceea ce ar fi în contradicție cu art.109 din Constituție, întrucât Senatul ar avea dreptul să ceară, potrivit autorilor sesizării de neconstituționalitate, în temeiul acestui text constituțional, urmărirea penală a oricărui membru al Guvernului, nu numai a celor care au și calitatea de senatori.

12. Se apreciază că distincția realizată de Curtea Constituțională, prin Decizia nr.270 din 10 martie 2008, cu privire la cererea de urmărire penală a membrilor și a foștilor membri ai Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor, se referă strict la situația în care Ministerul Public are inițiativa de a declanșa mecanismul procedurii de urmărire penală prin sesizarea uneia dintre cele trei autorități publice. Prin urmare, se susține că instanța constituțională a statuat cu privire la o obligație a Ministerului Public, iar nu cu privire la un drept al Parlamentului sau al Președintelui României.

13. Având în vedere aceste aspecte, coroborat cu faptul că Guvernul răspunde politic în fața Parlamentului, autorii sesizării de neconstituționalitate concluzionează în sensul că, în cazul autosesizării sale, Senatul are dreptul să ceară urmărirea penală a oricărui membru al Guvernului, iar în cazul sesizării Ministerului Public, Senatul are dreptul exclusiv să ceară urmărirea penală a senatorului care este sau a fost membru al Guvernului.

14. În continuare, se arată că dispozițiile art.151 alin.(1) și (2) din Regulamentul Senatului sunt neconstituționale, întrucât nu stabilesc situațiile în care

dezbaterea cererii de urmărire penală se realizează fie de către o comisie de anchetă sau de o comisie permanentă fie de către Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări. Se ridică problema dacă Comisia de anchetă sau comisia permanentă, alta decât Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări va întocmi un raport preliminar sau se va întocmi un raport numai în situația în care Ministerul Public a solicitat „aprobarea” cererii de urmărire penală. De asemenea, art.151 alin.(7) din Regulamentul Senatului este neconstituțional, întrucât din modul său de redactare rezultă că Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări întocmește un proiect de hotărâre chiar dacă o altă comisie permanentă sau o comisie de anchetă a întocmit raportul cu privire la ancheta la care acea comisie a participat. De aceea, textul regulamentar antereferit este neconstituțional în măsura în care se interpretează în sensul că, în toate cazurile, Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări întocmește proiect de hotărâre privind cererea de urmărire penală. Mai mult, autorii sesizării de neconstituționalitate relevă anumite interpretări care ar putea fi date textului regulamentar astfel redactat încercând să demonstreze caracterul lacunar și defectuos de redactare a acestuia.

15. În consecință, se apreciază că art.150 și art.151 alin.(1), (2) și (7) din Regulamentul Senatului sunt contrare prevederilor constituționale ale art.1 alin.(5) și art.109.

16. În conformitate cu dispozițiile art.27 alin.(2) și (3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președintelui Senatului pentru a comunica punctul de vedere al Biroului permanent al Senatului.

17. Președintele Senatului nu a comunicat punctul de vedere al Biroului permanent al Senatului.

18. Dezbaterile au avut loc în ședința din 11 mai 2016, când Curtea, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a

problemelor ce formează obiectul cauzei, în temeiul art.57 și art.58 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a dispus amânarea pronunțării asupra cauzei pentru data de 14 iunie 2016. La această dată, constatând că nu sunt prezenți toți judecătorii care au participat la dezbateri, potrivit art.58 alin.(1) teza întâi din Legea nr.47/1992, Curtea, în temeiul art.57 din Legea nr.47/1992 și ale art.56 alin.(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, a amânat pronunțarea asupra cauzei pentru data de 15 iunie 2016. La această dată, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, Curtea, în temeiul dispozițiilor art.57 și art.58 alin.(3) din Legea nr.47/1992, a amânat pronunțarea asupra cauzei pentru data de 28 iunie 2016, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

#### **CURTEA,**

examinând sesizarea de neconstituționalitate, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile regulamentare criticate raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

19. Curtea a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.c) din Constituție și ale art.1, art.10, art.27-28 din Legea nr.47/1992, să se pronunțe asupra sesizării de neconstituționalitate.

20. Obiectul controlului de constituționalitate, astfel cum a fost formulat, îl constituie dispozițiile art.89 alin.(8), art.146 alin.(5), (8), (10) și (11), art.150 și art.151 alin.(1), (2) și (7) din Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea Senatului nr.28/2005, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.152 din 29 februarie 2016, cu modificările și completările aduse prin Hotărârea nr.55/2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.279 din 13 aprilie 2016. În realitate, având în vedere motivarea sesizării de neconstituționalitate, Curtea constată că obiect al acesteia îl reprezintă dispozițiile art.89 alin.(8) pct.2



liniuțele 13 și 14, art.146 alin.(5), (8), (10) și (11), art.150 și art.151 alin.(1), (2) și (7) din Regulamentul Senatului. După sesizarea Curții, Regulamentul Senatului a fost republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.387 din 20 mai 2016, textele criticate menținându-și numerotarea inițială și având următorul conținut normativ:

- Art.89 alin.(8) pct.2 liniuțele 13 și 14: „(8) *Senatul ia în dezbateră și adoptare, în calitate de Cameră decizională, proiectele de lege și propunerile legislative adoptate de Camera Deputaților, la sesizarea acesteia, în domeniile stabilite la art.75 din Constituția României, republicată, după cum urmează: (...)*

2. *proiectele legilor organice prevăzute la: (...)*

- *art.123 alin.(3) - Prefectul;*

- *art.125 alin.(2) - Statutul judecătorilor”;*

- Art.146 alin.(5), (8), (10) și (11): „(5) *În cazurile excepțiilor ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial privind neconstituționalitatea unei legi sau ordonanțe ori a unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță în vigoare, care are legătură cu soluționarea cauzei în orice fază a litigiului și oricare ar fi obiectul acestuia, președintele Curții Constituționale va comunica președintelui Senatului, în temeiul art.30 alin.(1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările ulterioare, încheierea prin care a fost sesizată Curtea Constituțională, indicându-i data până la care poate să trimită punctul său de vedere. Încheierile pronunțate în dosare se transmit, spre informare, Comisiei pentru constituționalitate, libertăți civile și monitorizare a executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului. (...)*

(8) *La sesizarea președintelui Senatului sau a Biroului permanent, în cazurile prevăzute la alin.(5), Comisia pentru constituționalitate, libertăți civile și monitorizare a executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului*



întocmește un raport prin care înaintează plenului Senatului, sub forma unei inițiative legislative, prevederile care au fost puse în acord cu dispozițiile constituționale. Procedura poate fi declanșată și la solicitarea a cel puțin unei treimi din numărul membrilor Comisiei pentru constituționalitate, libertăți civile și monitorizare a executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului. În această situație, precum și în cazul sesizării de către președintele Senatului, Comisia pentru constituționalitate, libertăți civile și monitorizare a executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului informează Biroul permanent în vederea solicitării grupurilor parlamentare să formuleze amendamente, în termenul stabilit de către acesta, pentru a putea fi luate în dezbateră cu ocazia întocmirii raportului. (...)

(10) Dispozițiile alin.(5) se aplică în mod corespunzător și în cazul în care a fost declarată neconstituționalitatea prevederilor din Regulamentul Senatului.

(11) Reexaminarea textelor declarate neconstituționale se face întâi de prima Cameră sesizată”;

- Art.150: „Senatul are dreptul să ceară doar urmărirea penală a senatorilor care sunt sau au fost membri ai Guvernului”;

- Art.151: „(1) Dezbateră cererii prevăzute la art.150 se poate face pe baza raportului întocmit de o comisie de anchetă sau pe baza unui raport întocmit de o comisie permanentă, în condițiile art.76.

(2) În cazul în care președintele Senatului primește o solicitare a procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție de a aproba o cerere de urmărire penală a unui senator care este membru al Guvernului, respectiva solicitare este adusă la cunoștința Biroului permanent al Senatului, de îndată. Biroul permanent al Senatului are obligația să ceară Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări să prezinte, în cel mult 5 zile, o primă evaluare a respectivei solicitări și o estimare a timpului necesar pentru a realiza

*audierea senatorului și pentru a studia documentele înaintate de procurorul general. Pe baza evaluării preliminare, Biroul permanent al Senatului va fixa un termen de depunere a raportului de către Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări, termen care nu poate fi mai mare de 14 zile. (...)*

*(7) Hotărârea privind cererea de urmărire penală, al cărei proiect este întocmit de Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări, se adoptă cu votul majorității senatorilor prezenți, cu respectarea prevederilor art.67 din Constituția României, republicată. Votul este secret și se exprimă prin bile. Hotărârea prin care Senatul cere sau nu cere urmărirea penală se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I”.*

21. Dispozițiile constituționale invocate în susținerea criticilor de neconstituționalitate sunt art.1 alin.(5) în componentele sale referitoare la claritate, precizie și previzibilitate a legii, precum și la principiul securității juridice, art.74 alin.(1) și (4) privind inițiativa legislativă, art.75 alin.(1) privind sesizarea Camerelor, art.79 privind Consiliul Legislativ, art.109 alin.(2) privind răspunderea penală a membrilor Guvernului, art.146 lit.d) privind excepția de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului și art.147 alin.(1) privind efectele deciziilor Curții Constituționale.

22. Examinând sesizarea de neconstituționalitate, Curtea constată că sesizarea de neconstituționalitate îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute de art.146 lit.c) din Constituție atât sub aspectul titularilor dreptului de sesizare, întrucât a fost semnată de un număr de 25 de senatori, cât și sub cel al obiectului controlului de constituționalitate.

23. Cu privire la critica de neconstituționalitate privind art.89 alin.(8) pct.2 liniuța 13 din Regulamentul Senatului, Curtea constată că referirile acestuia la dezbateră și adoptarea de către Senat în calitate de Cameră decizională a proiectelor de lege și a propunerilor legislative vizând prefectul sunt neconstituționale. O

asemenea concluzie se desprinde din faptul că art.75 alin.(1) teza întâi din Constituție reglementează în mod limitativ competența Camerei Deputaților ca și prima Cameră sesizată numai în privința proiectelor sau propunerilor legislative „*pentru ratificarea tratatelor sau a altor acorduri internaționale și a măsurilor legislative ce rezultă din aplicarea acestor tratate sau acorduri, precum și proiectele legilor organice prevăzute la articolul 31 alineatul (5), articolul 40 alineatul (3), articolul 55 alineatul (2), articolul 58 alineatul (3), articolul 73 alineatul (3) literele e), k), l), n), o), articolul 79 alineatul (2), articolul 102 alineatul (3), articolul 105 alineatul (2), articolul 117 alineatul (3), articolul 118 alineatele (2) și (3), articolul 120 alineatul (2), articolul 126 alineatele (4) și (5) și articolul 142 alineatul (5)*”. Din moment ce teza a doua a acestui alineat reglementează competența generală a Senatului de primă Cameră sesizată pentru „*celelalte proiecte de legi sau propuneri legislative*”, rezultă că pentru domeniile care nu au fost expres date în competența de reflecție a Camerei Deputaților, revine Senatului competența de a le dezbate și adopta în această calitate. Întrucât dispozițiile constituționale ale art.123 alin.(3) - *Prefectul* nu sunt expres menționate în cuprinsul tezei întâi a art.75 alin.(1) din Constituție, rezultă că Senatul este Cameră de reflecție, și nu decizională, în privința acestora.

24. Legiuitorul constituent derivat, prin art.123 alin.(3), a scos din sfera art.73 alin.(3) lit.e) din Constituție atribuțiile prefectului, ceea ce denotă faptul că reglementările referitoare la prefect cunosc o configurație distinctă față de cele referitoare la Guvern. Este o relație precum cea de la general (Guvern) la special (prefect). A nu accepta această teză înseamnă că art.123 alin.(3) din Constituție este un text redundant din moment ce, oricum, potrivit art.73 alin.(3) lit.e) din Constituție atribuțiile prefectului erau reglementate tot prin lege organică. Or, Constituția – în speță art.123 alin.(3) - trebuie interpretată în sensul de a produce efecte juridice, și nu într-un sens contrar. Singura semnificație juridică a trimiterii la legea organică,

din cuprinsul art.123 alin.(3), este aceea că constituentul derivat a dorit ca procedura de adoptare a legii organice să difere cu referire la sesizarea Camerelor, astfel încât Camera decizională să fie Camera Deputaților. Aceasta este și jurisprudența Curții Constituționale, care, prin Decizia nr.747 din 4 noiembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.922 din 11 decembrie 2015, par.28, a statuat că „aspectele referitoare la tutela administrativă, competență exclusivă a prefectului, trebuie reglementate prin lege organică adoptată potrivit art.123 alin.(3) din Constituție. Acest aspect se traduce, în ceea ce privește competența și sesizarea Camerelor Parlamentului, prin stabilirea ca primă Cameră sesizată a Senatului, iar Camera Deputaților devine astfel Cameră decizională”.

25. De altfel, Legea nr.340/2004 privind instituția prefectului, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.225 din 24 martie 2008, a fost adoptată ca și Cameră decizională de Camera Deputaților, iar singura lege de modificare exclusivă a Legii nr.340/2004 a fost Legea nr.181/2006 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.179/2005 pentru modificarea și completarea Legii nr.340/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.450 din 24 mai 2006, a fost, de asemenea, adoptată de Camera Deputaților în calitate de Cameră decizională.

26. Curtea a subliniat în jurisprudența sa că, „întrucât criteriile de partajare a competențelor celor două Camere, precum și modalitatea de soluționare a unor eventuale conflicte de competențe sunt expres prevăzute în Legea fundamentală, [...] fiecare Cameră a Parlamentului este obligată să aplice întocmai dispozițiile art.75 din Constituție” [Decizia nr.747 din 4 noiembrie 2015, *precitată*, par.33, și Decizia nr.1018 din 19 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.511 din 22 iulie 2010].

27. Având în vedere cele anterior expuse, Curtea constată că dispozițiile art.89 alin.(8) pct.2 liniuța 13 din Regulamentul Senatului prin trimiterea la art.123

alin.(3) din Constituție sunt neconstituționale, fiind contrare art.75 alin.(1) din Constituție.

28. În schimb, cu privire la art.89 alin.(8) pct.2 liniuța 14 din Regulamentul Senatului, Curtea reține că conținutul normativ al art.125 alin.(2) din Constituție se subsumează celui al art.73 alin.(3) lit.1) din Constituție, acest din urmă text constituțional cuprinzând toată sfera de relații sociale privitoare la justiție, respectiv organizare, funcționare, statut. Mai mult, art.125 alin.(2) din Constituție face trimitere la faptul că reglementarea aspectelor care țin de cariera magistratului - așadar, de statutul acestuia – se realizează prin legea organică a Consiliului Superior al Magistraturii, lege care face parte din art.73 alin.(3) lit.1) din Constituție. Acesta la rândul său este cuprins în art.75 alin.(1) teza întâi din Constituție, astfel că, în privința acestui domeniu, competența decizională aparține Senatului. Or, nu este de conceput ca unele elemente ce țin de statutul judecătorilor să fie reglementate printr-o lege organică adoptată de Senat în calitate de Cameră decizională, iar altele de Camera Deputaților în calitate de Cameră decizională. Legiuitorul constituant derivat nu s-a îndepărtat de la unitatea de procedură și reglementare care trebuie să caracterizeze relațiile sociale care privesc justiția, eventuala dificultate de interpretare în sensul anterior arătat rezultând din faptul că la data adoptării Legii de revizuire a Constituției României nr.429/2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.758 din 29 octombrie 2003, nu existau mai multe legi care să reglementeze relații sociale referitoare la justiție, ci una singură, respectiv Legea nr.92/1992 pentru organizarea judecătorească. Or, chiar dacă intenția legiuitorului constituant derivat a fost aceea ca organizarea judiciară, statutul judecătorilor și procurorilor și organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii să fie reglementată prin legi separate, nu se poate trage concluzia că s-a dorit și reglementarea unor proceduri distincte în privința sesizării Camerelor Parlamentului.

29. În consecință, Curtea constată că art.125 alin.(2) din Constituție se subsumează categoriei de legi reglementate la art.73 alin.(3) lit. 1), legi în privința cărora Senatul este Cameră decizională. De aceea, Curtea constată că dispozițiile art.89 alin.(8) pct.2 liniuța 14 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

30. Cu privire la criticile de neconstituționalitate privind art.146 alin.(5) din Regulamentul Senatului, Curtea observă, mai întâi, că art.146 alin.(5) teza întâi din Regulament reia conținutul normativ al art.30 alin.(1) din Legea nr.47/1992; cu privire la o asemenea modalitate de configurarea a conținutului actelor normative, Curtea a statuat că „regulamentul nu poate dubla conținutul normativ al unei legi sau viceversa, ambele categorii de acte normative având obiect de reglementare diferit, chiar dacă ele se întrepătrund prin prisma domeniilor în care intervin (...). În caz contrar, se creează un paralelism de reglementare; în acest sens, art.16 alin.(1) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României Partea I, nr.260 din 21 aprilie 2010, prevede, în mod expres, că în procesul de legiferare este interzisă instituirea acelorași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere” (a se vedea Decizia nr.260 din 8 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.318 din 11 mai 2015, par.32).

31. Mai mult, Curtea reține că, reluându-se în Regulamentul Senatului o prevedere dintr-o lege și având în vedere conținutul său normativ, practic, se stabilește o normă de conduită în sarcina președintelui Curții Constituționale. Or, în jurisprudența Curții Constituționale s-a reținut că prevederile regulamentului sunt constituționale în măsura în care privesc numai organizarea internă și funcționarea Camerei și în măsura în care nu reglementează în materii ce trebuie reglementate prin alte acte juridice; Regulamentul Camerei Deputaților/ Senatului nu poate

cuprinde reguli de fond ce țin de domeniul legilor, ci doar reguli de procedură pentru realizarea acestora. Așadar, din moment ce Regulamentul Camerei Deputaților/ Senatului este o hotărâre care reglementează organizarea internă și proprie a Camerei, prevederile sale nu pot stabili drepturi și obligații decât pentru deputați, precum și pentru autoritățile, demnitarii și funcționarii publici, în funcție de raporturile constituționale pe care le au cu Camera/ Senatul. Ca atare, prin Regulamentul Camerei Deputaților/ Senatului nu se pot stabili drepturi și obligații în sarcina unor subiecte de drept din afara Camerei Deputaților/ Senatului (Decizia nr.45 din 17 mai 1994 și Decizia nr.46 din 17 mai 1994, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.131 din 27 mai 1994, Decizia nr.601 din 14 noiembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1022 din 17 noiembrie 2005, Decizia nr.602 din 14 noiembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1027 din 18 noiembrie 2005, sau Decizia nr.317 din 13 aprilie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.446 din 23 mai 2006).

32. Având în vedere cele anterior expuse, Curtea reține că Regulamentul Senatului nu poate cuprinde o normă de conduită care ține de domeniul legii și că, prin urmare, nu o poate dubla; în consecință, Curtea constată că prin această modalitate de reglementare dispozițiile art.146 alin.(5) teza întâi Regulamentul Senatului sunt contrare art.64 alin.(1) din Constituție, norma în cauză nereferindu-se la modul de organizare și funcționare a Senatului.

33. În schimb, art.146 alin.(5) teza a doua din Regulamentul Senatului respectă domeniul de incidență din punct de vedere material al regulamentului, ca act de organizare internă și proprie a Senatului, fiind conform art.64 alin.(1) din Constituție.

34. Cu privire la critica de neconstituționalitate privind art.146 alin.(8) și (10) din Regulamentul Senatului, Curtea constată, în primul rând, faptul că acestea



fac trimitere la ipoteza normativă a alin.(5) al aceluiași articol, ipoteză care se referă la atribuția Președintelui Curții Constituționale de a comunica încheierea de sesizare a Curții cu o excepție de neconstituționalitate Președintelui Senatului în vederea formulării de către acesta a punctului său de vedere asupra temeiniciei excepției. În al doilea rând, Curtea reține că ipoteza normativă a alin.(8) și (10) se referă la obligațiile procedurale care revin Senatului în situația constatării neconstituționalității unei legi, pe calea excepției de neconstituționalitate, sau a unei prevederi din Regulamentul Senatului. Trimiterea astfel operată de la alin.(8) la alin.(5) devine, în aceste condiții, lipsită de sens, cele două texte reglementând aspecte diferite. Se reține astfel că alin.(5) nu aduce în discuție o decizie de constatare a neconstituționalității, ci se referă la o atribuție a Președintelui Curții Constituționale care premerge judecarea excepției, iar finalitatea judecării este încă incertă sub aspectul soluției, astfel încât nu se poate accepta ideea că în toate aceste cazuri – când se comunică încheierea de sesizare în vederea exprimării punctului de vedere al Președintelui Senatului – se naște obligația Senatului de a declanșa procedura de punere de acord a legii cu decizia Curții Constituționale. O asemenea necorelare legislativă contravine cerinței de precizie a legii prevăzută de art.8 alin.(4) din Legea nr.24/2000, potrivit căruia „*Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor*”, încălcându-se, astfel, art.1 alin.(5) din Constituție în componenta sa referitoare la calitate actelor normative.

35. Din această necorelare rezultă și încălcarea art.1 alin.(5) coroborat cu art.146 lit.d) și art.147 alin.(1) din Constituție, cu privire la obligația Parlamentului de a pune de acord dispozițiile legale constatate ca fiind neconstituționale pe cale de excepție de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului. Astfel, este

evident că, dacă nu ar fi existat norma de trimitere, era acoperită și această ipoteză; însă, prin norma de trimitere defectuos reglementată, ipoteza excepției de neconstituționalitate ridicate direct de Avocatul Poporului a fost în mod implicit exclusă/ omisă, ceea ce înseamnă că la nivel regulamentar a fost eludată punerea în aplicare a obligației consacrate constituțional de art.147 alin.(1) din Constituție.

36. Cu privire la încălcarea prin art.146 alin.(8) din Regulamentul Senatului a dispozițiilor art.74 alin.(4) din Constituție, Curtea constată că, potrivit acestui text constituțional, numai deputații, senatorii și cetățenii care exercită dreptul la inițiativă legislativă pot prezenta propuneri legislative, nu și o Comisie permanentă sau *ad-hoc* a Camerei Deputaților, Senatului sau a Comisie comună a celor două Camere. În consecință, întocmirea de către o comisie parlamentară a unui raport sub forma unei inițiative legislative este discutabilă atât din punctul de vedere al titularului dreptului de inițiativă legislativă, cât și din acela al conținutului raportului, raportul neputând-se identifica chiar cu propunerea legislativă. Chiar dacă o comisie, organ intern de lucru al Camerelor Parlamentului a cărei activitate are caracter pregător pentru a oferi forului deliberativ toate elementele necesare adoptării deciziei (a se vedea Decizia nr.209 din 7 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.188 din 22 martie 2012), este compusă din deputați sau/ și senatori, actul adoptat de Comisie nu se confundă cu drepturile și obligațiile care rezultă din calitatea de deputat sau senator. Astfel, actul adoptat de Comisie nu poate să substituie – indirect – dreptul la inițiativă legislativă a deputaților sau senatorilor chiar dacă aceștia fac parte din Comisie; de altfel, Regulamentul Senatului nu poate adăuga la Constituție în sensul recunoașterii acestui drept și organismelor de lucru ale Parlamentului. În consecință, art.146 alin.(8) din Regulamentul Senatului este contrar art.74 alin.(4) din Constituție.

37. În continuare, Curtea reține că grupurile parlamentare nu sunt titulari ai dreptului la inițiativă legislativă, astfel încât nu pot nici iniția, nici propune

amendamente la un proiect/ propunere legislativă. De principiu, dreptul de a prezenta amendamente derivă din dreptul de inițiativă legislativă, astfel încât numai Guvernul, senatorii și deputații pot formula amendamente (desigur, o circumstanțiere se impune în privința inițiativei cetățenești, titularii acesteia neputând depune amendamente) .

38. Prin urmare, este neconstituțională reglementarea dreptului grupurilor parlamentare de a propune amendamente la o inițiativă legislativă, încălcându-se art.74 alin.(1) din Constituție.

39. Cu privire la critica referitoare la faptul că inițiativa legislativă astfel formulată nu se supune avizării Consiliului Legislativ, Curtea constată că o atare critică nu se confirmă, întrucât potrivit art.9 alin.(2) din Legea nr.24/2000 „(...) *proiectele de legi, propunerile legislative, precum și proiectele de ordonanțe și de hotărâri cu caracter normativ ale Guvernului se supun în mod obligatoriu avizării Consiliului Legislativ*”. Or, regulamentele parlamentare au o altă sferă de reglementare, diferită de cea a legii, astfel încât ele nu pot modifica sau completa o reglementare legală, ci doar să prevadă modul specific de punere în aplicare a acesteia la nivelul Parlamentului. De aceea, nu se poate reține că nereglementarea expresă prin art.146 alin.(8) din Regulamentul Senatului a obligației de a solicita avizul Consiliului Legislativ în cazul inițiativei legislative întocmite sub formă de raport de Comisia pentru constituționalitate, libertăți civile și monitorizare a executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului a Senatului ar consacra o excepție de la o obligație legală deja existentă cu aplicabilitate generală.

40. Cu privire la faptul că textul legal criticat nu reglementează în mod expres sesizarea Comisiei doar cu prevederi constatate ca fiind neconstituționale asupra cărora Senatul ar fi competent să opereze modificările legislative necesare ca primă Cameră sesizată, Curtea constată că o atare susținere este neîntemeiată, întrucât inițiatorii propunerilor legislative nu sunt limitați de vreo normă

constituțională în acest sens; aceștia dispun de plenitudinea dreptului la inițiativă legislativă, și nu fracționată în funcție de competența de Cameră de reflecție sau decizională a Camerei din care fac parte. Astfel, un senator are dreptul să depună o propunere legislativă care intră în competența de primă Cameră sesizată a Camerei Deputaților, iar un deputat are dreptul să depună o propunere legislativă care intră în competența de primă Cameră sesizată a Senatului. Aspectele tehnice se rezolvă în ședințele Biroului permanent, iar în situația în care o Cameră a adoptat ca și Cameră decizională o prevedere ce ar fi intrat în competența sa de reflecție, se aplică art.75 alin.(4) din Constituție, iar în ipoteza inversă, art.75 alin.(5) din Constituție.

41. Curtea constată că trimiterea alin.(10) – care se referă la controlul de constituționalitate a regulamentelor parlamentare – la alin.(5) – care se referă la excepția de neconstituționalitate – din corpul aceluiași articol este contrară art.1 alin.(5) din Constituție, fiind lipsită de precizia de care trebuie să fie caracterizată o normă juridică (cu privire la cerințele de claritate, precizie și previzibilitate a legii, a se vedea Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.123 din 19 aprilie 2014, par.223-227), în sensul că, pe de o parte, președintele Curții Constituționale solicită punctul de vedere al Biroului permanent al Camerei corespunzătoare, și nu punctul de vedere al președintelui Senatului, iar, pe de altă parte, în ipoteza normativă a art.146 lit.c) din Constituție, sesizarea Curții Constituționale nu se face prin încheiere pronunțată de instanța judecătorească, în speță, nefiind incidente reglementările referitoare la ipoteza unui control concret, ci a celui abstract de constituționalitate.

42. Curtea constată că art.146 alin.(11) din Regulamentul Senatului este, de asemenea, contrar art.1 alin.(5) din Constituție, fiind lipsit de precizia de care trebuie să fie caracterizată o normă juridică. Reglementarea criticată - referindu-se la reexaminarea textelor constatate ca fiind neconstituționale - nu este aplicabilă doar ipotezei normative a art.146 lit.a) sau d) din Constituție, ci și Regulamentului

Senatului. Or, pentru neconstituționalitatea constatată în condițiile art.146 lit.c) din Constituție – și anume controlul de constituționalitate al Regulamentului Senatului - nu se poate opera cu noțiunea de „primă Cameră sesizată”.

43. Celelalte aspecte învederate, și anume că alin.(10) ar fi trebuit să preceadă alin.(9), că alin.(11) ar fi trebuit să preceadă alin.(9) și (10), că nu există o corelare între alin.(8) și (11) sau comisiile permanente care trebuie sesizate în cazul constatării neconstituționalității în cadrul controlului *a priori* sau *a posteriori* pe cale de excepție, sunt chestiuni care țin de modul de configurare a Regulamentului Senatului, așadar de elaborarea acestuia, fără a aduce în discuție vreo problemă de constituționalitate.

44. În privința criticii de neconstituționalitate a dispozițiilor art.150 din Regulamentul Senatului, autorii sesizării de neconstituționalitate pleacă de la premisa că Senatul are dreptul să ceară urmărirea penală a oricărui membru al Guvernului, nu doar a celor care au și calitatea de senatori și că prin Decizia nr.270 din 10 martie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.290 din 15 aprilie 2008, Curtea ar fi statuat numai cu privire la o obligație a Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, și nu cu privire la un drept al Parlamentului sau al Președintelui României.

45. A accepta susținerile autorilor sesizării ar însemna că toate subiectele de drept prevăzute de art.109 alin.(2) din Constituție au o competență generală de a cere urmărirea penală pentru membrii Guvernului indiferent dacă sunt sau nu deputați sau senatori și atunci s-ar ridica problema dacă pentru una și aceeași faptă o Camera cere urmărirea penală, iar cealaltă nu, sau dacă Președintele României cere urmărirea penală, iar Camerele resping prin vot o asemenea propunere. Or, raportat la cele de mai sus, Curtea reține că, prin Decizia nr.270 din 10 martie 2008, a analizat textul art.109 alin.(2) din Constituție prin prisma dreptului subiectelor de drept acolo menționate – Președintele României, Camera Deputaților, Senat - de a cere

urmărirea penală, și a realizat o departajare funcțională, după calitatea persoanei, a competențelor celor trei autorități publice. Astfel, prin decizie, se arată că în sensul art.109 alin.(2) teza întâi din Constituție, „înaintarea sesizării uneia dintre cele trei autorități pentru a cere urmărirea penală nu se poate face nici aleatoriu și nici preferențial de către Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, și aceasta pentru că, în conformitate cu dispozițiile art.71 alin.(2) din Constituție, calitatea de deputat sau de senator este compatibilă cu exercitarea funcției de membru al Guvernului. Așa fiind, cumulul calității de deputat sau de senator cu cea de membru al Guvernului atrage, după sine, în mod firesc, potrivit art.109 alin.(2), competența Camerei Deputaților sau a Senatului de a cere urmărirea penală, după caz. De aceea, în raport de cele menționate, în cazul în care Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție urmează să sesizeze una dintre cele trei autorități - Camera Deputaților, Senatul sau Președintele României - pentru a cere urmărirea penală a unui membru al Guvernului, soluția este diferențiată, după cum acesta are sau nu și calitatea de deputat sau de senator la data solicitării. În consecință, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție trebuie să se adreseze uneia dintre cele trei autorități, după cum urmează:

a) Camerei Deputaților sau Senatului - pentru membrii Guvernului sau foștii membri ai Guvernului (prim-ministru, ministru de stat, ministru, ministru delegat, după caz) care, la data sesizării, au și calitatea de deputat sau de senator;

b) Președintelui României - pentru membrii Guvernului sau foștii membri ai Guvernului (prim-ministru, ministru de stat, ministru, ministru delegat) care, la data sesizării, nu au calitatea de deputat sau de senator.

În acest fel, este stabilit, fără echivoc, un reper în funcție de care Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție urmează să sesizeze una dintre cele trei autorități publice competente pentru a cere urmărirea penală a membrilor Guvernului în funcție sau a foștilor membri ai Guvernului”.

46. Așadar, textul art.109 alin.(2) din Constituție prevede atribuția exclusivă a celor trei autorități publice de a cere urmărirea penală a subiectelor drept în funcție de diferențierea operată de Curtea Constituțională, cerere care poate fi formulată atât la sesizarea unui subiect de drept (în cazul Deciziei nr.270 din 10 martie 2008 de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție) sau din oficiu.

47. În consecință, Curtea constată că art.150 din Regulamentul Senatului nu relativizează considerentele deciziei Curții Constituționale, ci constituie o expresie la nivel regulamentar a acesteia.

48. Referirile autorilor sesizării de neconstituționalitate la dispozițiile art.173 din Regulamentul Senatului – în condițiile în care se critică aspecte care țin de răspunderea penală a membrilor sau a foștilor membri ai Guvernului care dețin calitatea de senatori – denotă o confuzie în argumentarea criticii de neconstituționalitate, în sensul că art.173 din Regulament se referă la răspunderea penală a senatorilor care nu sunt/ nu au fost membri ai Guvernului în raport cu care Senatul nu are competența constituțională de a cere urmărirea penală; cererea de urmărire penală se referă la membri sau foștii membri ai Guvernului și se constituie într-o măsură de protecție a mandatului exercitat de membrii Guvernului, având deci caracterul obiectiv al unei garanții constituționale de ordin procedural, menite să ocrotească interesul public, și anume realizarea actului de guvernare prin exercițiul mandatului (Decizia nr.93 din 16 iunie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.300 din 28 iunie 2005, sau Decizia nr.665 din 5 iulie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.547 din data de 10 august 2007); or, încuviințarea percheziției, reținerii sau arestării deputaților sau senatorilor este un aspect al imunității parlamentare, mai exact ține de inviolabilitatea acestora (a se vedea în acest sens, Decizia nr.261 din 8 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 17 aprilie 2015, în special par.40-42).



49. În consecință, Curtea nu poate reține încălcarea prin art.150 din Regulamentul Senatului a dispozițiilor art.1 alin.(5) și art.109 alin.(2) din Constituție.

50. Cu privire la criticile de neconstituționalitate privind art.151 alin.(1), (2) și (7) din Regulamentul Senatului, Curtea constată că acestea sunt aspecte care vizează modul de organizare a procedurii parlamentare în cazul dezbaterii unei cereri de încuviințarea urmăririi penale a unui membru al Guvernului care deține și calitatea de senator; or, modul de organizare a acestei activități este o chestiune de opțiune regulamentară – desigur, în măsura în care nu se încalcă valori sau principii constituționale; în consecință, neridicându-se probleme de constituționalitate, ci aspecte de ordin organizatoric, de opțiune între diverse moduri de lucru, Curtea constată că sesizarea în privința art.151 alin.(1), (2) și (7) din Regulamentul Senatului este inadmisibilă, analiza sa excedând competenței instanței constituționale.

51. Pentru considerentele arătate, în temeiul art.146 lit.c) și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.1-3, art.11 alin.(1) lit.A.c), al art.27 alin.(1) și al art.28 alin.(2) din Legea nr.47/1992, cu unanimitate de voturi,

## **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**În numele legii**

**DECIDE:**

Admite sesizarea de neconstituționalitate formulată și constată că dispozițiile art.89 alin.(8) pct.2 liniuța 13 și art.146 alin.(5) teza întâi, (8), (10) și (11) din Regulamentul Senatului sunt neconstituționale.

Respinge, ca neîntemeiată, sesizarea de neconstituționalitate și constată că dispozițiile art.89 alin.(8) pct.2 liniuța 14, art.146 alin.(5) teza a doua și art.150 din Regulamentul Senatului sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor art.151 alin.(1), (2) și (7) din Regulamentul Senatului.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din data de 28 iunie 2016.

[www.jurl.ro](http://www.jurl.ro)