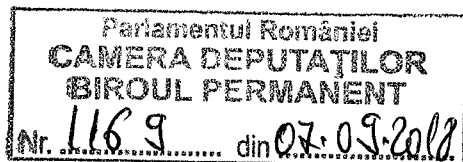




**Parlamentul României
Camera Deputaților
Cabinet Secretar General**



NOTĂ

referitoare la Decizia Curții Constituționale nr. 393 privind sesizarea de neconstituționalitate privind Hotărârea Parlamentului României nr.20/2018 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ

Către: Biroul permanent al Camerei Deputaților

De la: Secretarul general al Camerei Deputaților

Vă informăm că prin Decizia nr. 393 din 6 iunie 2018, definitivă și general obligatorie, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din data de 9 iulie 2018, Curtea Constituțională, cu unanimitate de voturi, a admis sesizarea de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 1 lit. e), teza întâi din Hotărârea Parlamentului nr. 20/2018 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ sunt neconstituționale.

Cu această decizie urmează să fie informată Comisia juridică, de disciplină și imunități.

Anexăm alăturat, Decizia Curții Constituționale nr.393/2018.

SECRETAR GENERAL

Silvia-Claudia MIHALCEA

Șef Departament legislativ

Georgică TOBĂ

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 393

din 6 iunie 2018

referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 lit. d) și e), art. 2 alin. (4) și ale art. 4 alin. (2) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ și ale pct. II din anexa la aceasta

Valer Dorneanu	— președinte
Marian Enache	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Claudia-Margareta Krupenschi	— magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluționarea sesizării de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 20/2018 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ, sesizare formulată de Grupul parlamentar al Partidului Uniunea Salvați România din Senat, în temeiul prevederilor art. 146 lit. l) din Constituție și art. 27 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

2. Cu Adresa nr. 2.177 din 8 mai 2018, secretarul general al Senatului a transmis Curții Constituționale sesizarea formulată, care a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 3.384 din 8 mai 2018 și constituie obiectul Dosarului nr. 667/L/2/2018.

3. În motivarea sesizării de neconstituționalitate se arată că Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 contravine dispozițiilor art. 74 alin. (1), art. 147 alin. (4), art. 1 alin. (5) și art. 64 alin. (4) și (5) din Constituție.

4. Dispozițiile art. 1 lit. e) din hotărârea examinată încalcă prevederile art. 74 alin. (1) și ale art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală, deoarece atribuie Comisiei speciale comune pentru elaborarea Codului administrativ „rol de inițiator al propunerilor legislative în domeniul care face obiectul Comisiei”. Or, normele constituționale invocă enumeră expres și limitativ titularii dreptului de inițiativă legislativă — Guvernul, deputații, senatorii sau un număr de cel puțin 100.000 de cetățeni — fără ca printre aceștia să se numere și comisia parlamentară. În același sens a stabilit și Curtea Constituțională prin Decizia nr. 828/2017, reținând că, „de principiu, elaborarea nu înseamnă ca însăși Comisia specială să inițieze proiectul/propunerea legislativă, pentru că aceasta nu are drept de inițiativă legislativă”. Rolul de inițiator atribuit de dispozițiile art. 1 lit. e) Comisiei speciale comune presupune recunoașterea unui veritabil drept de inițiativă legislativă al acestei comisii, căruia îi corespunde obligația corelativă a Parlamentului de a dezbate inițiativa promovată și nu se rezumă la simpla elaborare a unei propuneri legislative ce ar fi fost promovată în Parlament de unul dintre subiectele de drept prevăzute de art. 74 alin. (1) din Constituție.

5. Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 contravine prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție prin aceea că prevederile art. 1 lit. d) stabilesc drept obiectiv al Comisiei „centralizarea, în vederea examinării, a inițiativelor legislative care reglementează materia”. Se precizează că, în prezent, în Parlamentul României se află, în diferite etape ale procedurii

legislative, o serie de propuneri legislative ce vizează domeniul administrației publice. De asemenea, până la constituirea comisiei în discuție, proiectul Codului administrativ a parcurs deja anumite etape, fiind înregistrat la Senat, primind avizul Consiliului Legislativ, punctul de vedere al Guvernului și avizul Comisiei juridice, de numiri, disciplină și imunități, respectiv al Comisiei pentru drepturile omului, culte și minorități și fiind trimis pentru raport la Comisia pentru administrație publică și organizarea teritoriului, comisie sesizată în fond. În aceste condiții, prevederile art. 1 lit. d) sunt neclare, deoarece, prin folosirea sintagmei „în vederea examinării”, nu se poate cunoaște cu precizie dacă propunerile legislative ce reglementează materia aflate în curs de legiferare (propuneri de modificare a Legii administrației publice locale nr. 215/2001, a Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici sau cea referitoare la Codul administrativ, mai sus amintită) vor fi transferate Comisiei speciale, în calitate de comisie sesizată în fond, și își vor continua parcursul sau, din contră, Comisia specială va realiza doar o examinare a acestora, fiind menținute comisiile sesizate în fond pentru întocmirea raportului de admitere sau respingere asupra prevederilor respectivelor propuneri legislative.

6. Astfel, obiectivul stabilit de art. 1 lit. d) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018, prin modul său imprecis de redactare, contravine exigențelor impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție, precum și jurisprudenței în materie a Curții Constituționale (deciziile nr. 189/2006, nr. 647/2006, nr. 903/2010, nr. 447/2013).

7. Art. 2 alin. (4) din hotărârea atacată prevede faptul că, „în condițiile în care unul dintre membrii Comisiei se află în imposibilitatea de a participa la lucrări, grupurile parlamentare vor desemna un înlocuitor”. Contrar prevederilor art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, textul indicat nu precizează care dintre grupurile parlamentare va desemna de fiecare dată un înlocuitor pentru situația descrisă, ceea ce ar putea genera dificultăți în aplicarea sa, precum și o premisă pentru încălcarea configurației politice a comisiilor parlamentare, prevăzută de art. 64 alin. (5) din Constituție, consacrată și în jurisprudența Curții Constituționale prin deciziile nr. 209/2012 și nr. 206/2018.

8. Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 contravine art. 64 alin. (5) din Constituție și prin faptul că la pct. II al anexei sale stabilește distribuția funcțiilor de conducere din cadrul biroului Comisiei cu încălcarea configurației parlamentare, astfel cum aceasta rezultă din actuala legislatură și potrivit căreia ponderea partidelor politice este, în această ordine, PSD, PNL, USR și ALDE. Or, anexa ce face parte integrantă din hotărârea contestată stabilește, cu privire la componența biroului Comisiei, că funcția de președinte revine Grupului parlamentar al PSD, cea de vicepreședinte, Grupului parlamentar al PNL și cea de secretar, Grupului parlamentar ALDE, cu excluderea, deci, a reprezentării la acest nivel a Grupului parlamentar al USR — autor al sesizării.

9. În sfârșit, ultima critică vizează dispozițiile art. 4 alin. (2), care stabilesc caracterul deschis al votului prin care se iau hotărârile Comisiei. Or, Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului prevede, la art. 25, faptul că „Votul în comisie este, de regulă, deschis. Comisia poate decide ca anumite hotărâri să fie luate prin vot secret.” Prin urmare, hotărârea criticată elimină posibilitatea adoptării prin vot secret a hotărârilor Comisiei, ceea ce contravine prevederilor art. 64 alin. (4) și ale art. 147 alin. (4) din Constituție, având în vedere faptul că, prin Decizia nr. 828/2017, paragraful 59, Curtea a arătat că decizia constituirii unei comisii parlamentare comune trebuie realizată „cu respectarea prevederilor constituționale și regulamentare”.

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

11. **Biroul permanent al Senatului**, prin Adresa nr. XXXV/2.470 din 22 mai 2018, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 3.939 din 22 mai 2018, a transmis punctul său de vedere, prin care se arată că actul normativ contestat nu contravine prevederilor constituționale invocate, sesizarea fiind neîntemeiată.

12. Cu privire la criticile referitoare la art. 1 lit. e), potrivit cărora acest text atribuie Comisiei speciale dreptul de inițiativă legislativă, contrar art. 74 alin. (1) din Constituție, se precizează că, în dreptul parlamentar, izvor de drept îl constituie și cutuma stabilită prin voința legiuitorilor, acceptată formal sau tacit de organele de conducere și de decizie ale fiecărei Camere legiuitoare. Este astfel cunoscut și acceptat în practica parlamentară că membrii unei comisii înființate ad-hoc pentru elaborarea sau avizarea unor propuneri legislative își vor asuma formal propunerea legislativă astfel elaborată sau amendamentele și le vor semna. În final, propunerea va aparține parlamentarilor semnatori, și nu comisiei ai cărei membri au fost aceștia.

13. Se apreciază că nici prevederile art. 1 lit. d) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 nu încalcă exigențele de calitate a legii, impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție. Deși, într-adevăr, din cuprinsul normelor criticate nu rezultă dacă propunerile legislative conexe materiei administrative, aflate deja în procedură parlamentară, vor fi sau nu preluate în vederea examinării de către Comisia specială comună, se arată că este dreptul inițiatorilor acestora să le retragă, în condițiile art. 97 din Regulamentul Senatului sau ale art. 96 alin. (1) din Regulamentul Camerei Deputaților. Prin urmare, nu există nicio piedică pentru ca aceste propuneri legislative să fie examinate și luate în considerare de Comisia specială comună.

14. Nu pot fi reținute nici criticile referitoare la neclaritatea prevederilor art. 2 alin. (4) din hotărârea examinată, deoarece, cu privire la desemnarea unui înlocuitor în situația imposibilității participării la lucrări a unui membru al Comisiei, se aplică art. 62 alin. (1) din Regulamentul Senatului, potrivit căruia „Senatorul care absentează nemotivat la trei ședințe ale unei comisii speciale, de anchetă sau de mediere va fi înlocuit de drept de grupul parlamentar respectiv”.

15. Cu privire la nerespectarea configurației politice în desemnarea membrilor Comisiei speciale comune, se arată că „configurația politică a fiecărei Camere se stabilește în funcție de anumiți algoritmi prin negocieri realizate de liderii grupurilor parlamentare, alocarea numărului de membri aparținând grupurilor constituind rezultatul negocierilor respective”.

16. Referitor la impunerea, contrar prevederilor regulamentare, a procedurii prin vot deschis, astfel cum prevede art. 4 alin. (2), se arată că, potrivit normelor regulamentare

invocate, comisia poate decide oricând ca anumite hotărâri să fie luate prin vot secret. „Ca atare, nici nu era necesar ca în textul hotărârii criticate să se menționeze și posibilitatea votului secret, de vreme ce aceasta era deja reglementată.”

17. **Biroul permanent al Camerei Deputaților**, prin Adresa nr. 2/4.797 din 17 mai 2018, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 3.747 din 17 mai 2018, a transmis punctul său de vedere prin care solicită respingerea sesizării ca inadmisibilă, în principal, și ca neîntemeiată, în secundar, pentru următoarele argumente:

18. Se susține că, deși Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 poate constitui, potrivit art. 27 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, republicată, obiect al controlului de constituționalitate, Curtea Constituțională a stabilit, pe cale jurisprudențială, o serie de condiții de admisibilitate în materie, arătând că pot fi supuse controlului de constituționalitate numai acele hotărâri ale Parlamentului care afectează valori, reguli și principii constituționale sau, după caz, organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional (deciziile nr. 53/2011, nr. 54/2011, nr. 727/2012 și nr. 41/2014). În ceea ce privește hotărârile ce vizează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional, norma de referință, potrivit Curții Constituționale, poate fi atât o dispoziție de rang constituțional, cât și de nivel infraconstituțional, cu respectarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

19. Cauza dedusă judecătii pe calea contenciosului constituțional nu vizează însă niciuna dintre cele două situații anterioare expuse. Prin Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 se constituie o comisie specială comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ. Din analiza obiectivelor Comisiei speciale rezultă faptul că realizarea acestora conform propriilor proceduri parlamentare nu se reflectă într-o instituție de rang constituțional, nu vizează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional și nu afectează principiul constituțional al organizării interne a Camerelor Parlamentului prevăzut de art. 64 alin. (4) din Constituție, drept pentru care în cazul dedus judecătii se apreciază, în punctul de vedere, că nu operează regimul de protecție constituțională pe care Curtea Constituțională l-a statuat, motiv pentru care se solicită respingerea sesizării în cauză ca inadmisibilă.

20. Cu privire la criticile formulate referitoare la art. 1 lit. d) și e) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018, se apreciază că acestea sunt neîntemeiate, deoarece nu contravin normelor constituționale invocate. În considerarea prevederilor art. 64 alin. (4) din Constituție, atât jurisprudența Curții Constituționale (deciziile nr. 48/1994 și nr. 209/2012), cât și normele art. 8 alin. (1) din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului stabilesc natura comisiilor parlamentare permanente, de anchetă sau comisii speciale, comune ori separate, de organe interne de lucru ale Camerelor Parlamentului, a căror activitate are caracter pregătitor pentru a oferi forului deliberativ toate elementele necesare adoptării deciziei.

21. Din analiza sistematică a prevederilor hotărârii Parlamentului României ce face obiectul controlului de constituționalitate rezultă cu evidență că prevederea de la lit. e) a art. 1 trebuie înțeleasă în sensul statuat de Curtea Constituțională în Decizia nr. 828/2017, respectiv „concepe o propunere legislativă care poate face obiectul unei inițiative legislative ulterioare”. Mai mult decât atât, Comisia specială comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ nu va iniția nicio propunere legislativă, ci a solicitat Biroului permanent al Senatului sesizarea în fond cu Propunerea legislativă privind Codul administrativ al României (L132/2018), asupra căreia va întocmi raport. Totodată, prin

Adresa nr. 776 din 8.05.2018, secretarul general al Senatului a comunicat Comisiei speciale comune faptul că Biroul permanent al Senatului a decis desesizarea Comisiei pentru administrație publică și organizarea teritoriului din Senat și sesizarea Comisiei speciale comune cu Propunerea legislativă privind Codul administrativ al României, aceasta preluând inclusiv amendamentele depuse asupra propunerii legislative în cauză.

22. În ceea ce privește critica autorilor sesizării referitoare la neclaritatea sintagmei „în vederea examinării” din cuprinsul lit. d) a art. 1, se arată că, la solicitarea Comisiei speciale comune, atât Secretariatul general al Senatului, cât și Secretariatul general al Camerei Deputaților au comunicat Comisiei speciale comune lista cu inițiativele legislative aflate în procedură, niciuna dintre aceste inițiative neavând ca obiect Codul administrativ, cu excepția propunerii legislative privind Codul administrativ al României (L132/2018), cu care Comisia a fost și sesizată în fond. Mai mult decât atât, Comisia specială comună a decis faptul că inițiativele legislative din listele comunicate de secretariatele generale ale Camerei Deputaților și Senatului să își continue procedura obișnuită, decizie comunicată secretariatelor generale ale Camerei Deputaților și Senatului. Prin urmare, criticile de neconstituționalitate formulate nu sunt fondate.

23. Cu privire la criticile formulate referitoare la art. 2 alin. (4) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018, se apreciază că și acestea sunt nefondate, având în vedere că textul vizat trebuie înțeles prin corelare cu întregul cuprins al hotărârii Parlamentului României în cauză. Astfel, anexa acestei hotărâri prevede componența nominală a Comisiei speciale comune, iar în dreptul fiecărui nume este statuat Grupul parlamentar. Coroborând prevederile art. 2 alin. (4) cu prevederile anexei, rezultă fără echivoc faptul că înlocuitorul este propus de Grupul parlamentar statuat în dreptul numelui membrului care nu poate participa la ședință.

24. Cu privire la criticile formulate referitoare la pct. II din anexa Hotărârii Parlamentului României nr. 20/2018, se solicită respingerea acestora ca neîntemeiate, deoarece repartizarea numărului de membri ai Comisiei speciale comune fiecărui grup parlamentar s-a realizat cu respectarea principiului configurației politice. Raportând numărul de 15 membri ai Comisiei la numărul total de parlamentari de 465 (cifre redactate de autorul sesizării), rezultă un coeficient al configurației politice de 0,032/grup parlamentar. În acest sens, înmulțind coeficientul de 0,032 cu numărul membrilor fiecărui grup parlamentar rezultă strict numărul de membri deja repartizat fiecărui grup parlamentar prin anexa hotărârii care face obiect al controlului de constituționalitate. În consecință, având în vedere configurația politică atât a USR, cât și cea a ALDE, rezultă că fiecăruia îi revine câte un loc. Aflați la egalitate, Plenul superior al Parlamentului a decis ca funcția de secretar al Comisiei speciale comune să revină ALDE.

25. În sfârșit, cu privire la criticile formulate referitoare la art. 4 alin. (2), se solicită respingerea acestora ca nefondate, având în vedere faptul că modalitatea de vot privește o lucrare pregătitoare votului superior al Senatului, respectiv al Camerei Deputaților, așa cum a statuat și Curtea Constituțională prin deciziile nr. 48/1994, nr. 209/2012 și Decizia nr. 61/2018. Rolul premegător al comisiilor ca organe de lucru rezidă în natura raportului întocmit de comisia sesizată în fond, acesta având rolul și natura unei lucrări pregătitoare pentru dezbateră în plenul fiecărei Camere și reprezintă rezultatul votului membrilor acestei comisii. Mai mult decât atât, se precizează că art. 16 din Regulamentul Comisiei speciale comune statuează că propriile prevederi se completează cu cele ale Regulamentului Camerei Deputaților, Regulamentului Senatului, Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, motiv pentru care capătul de cerere referitor la art. 4 alin. (2) rămâne fără obiect.

CURTEA,

examinând sesizarea de neconstituționalitate, punctele de vedere ale Biroului permanent al Senatului și Biroului permanent al Camerei Deputaților, raportul întocmit de judecătorul-raportor, hotărârea criticată, raportată la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

26. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă să se pronunțe, în temeiul dispozițiilor art. 146 lit. I) din Constituție și ale art. 3 alin. (2), art. 10, 27 și 28 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, asupra constituționalității Hotărârii Parlamentului României nr. 20/2018.

27. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie, potrivit autorului sesizării, Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 341 din 19 aprilie 2018. Analizând sesizarea, Curtea observă că aceasta nu cuprinde critici de neconstituționalitate extrinsecă, ci vizează, punctual, neconstituționalitatea intrinsecă a prevederilor art. 1 lit. d) și e), art. 2 alin. (4) și ale art. 4 alin. (2) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018, precum și ale pct. II din anexa la hotărârea menționată, astfel că aceste norme constituie obiectul controlului de constituționalitate. Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 cuprinde 6 articole (și o anexă) cu următorul conținut:

„Art. 1. — Se constituie Comisia specială comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ, denumită în continuare Comisia, având următoarele obiective:

a) analizarea cadrului normativ actual;
b) elaborarea propunerilor de modificare, corelare și sistematizare a textelor legislative care reglementează materia;
c) elaborarea unor proiecte de acte normative în domeniul analizat;

d) centralizarea, în vederea examinării, a inițiativelor legislative care reglementează materia;

e) Comisia poate avea rol de inițiator al propunerilor legislative în domeniul care face obiectul Comisiei, organizează dezbaterile asupra acestora și întocmește rapoartele pe care le va înainta celor două Camere ale Parlamentului pentru dezbateră și adoptare.

Art. 2. — (1) Comisia prevăzută la art. 1 se compune din 15 membri, desemnați de grupurile parlamentare din Camera Deputaților și Senat, potrivit configurației politice.

(2) Comisia este condusă de un birou alcătuit din președinte, un vicepreședinte și un secretar, aleși în prima ședință din rândul membrilor Comisiei.

(3) Componența Comisiei și componența biroului acesteia sunt prevăzute în anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre.

(4) În condițiile în care unul dintre membrii Comisiei se află în imposibilitatea de a participa la lucrări, grupurile parlamentare vor desemna un înlocuitor.

(5) Convocarea ședințelor Comisiei se face cu cel puțin o zi înainte de către președinte sau, în lipsa acestuia, de către vicepreședintele care îl înlocuiește.

Art. 3. — (1) Ședințele Comisiei sunt, de regulă, publice.

(2) Condițiile în care reprezentanții mass-mediei au acces la lucrările Comisiei se stabilesc de plenul acesteia.

Art. 4. — (1) Pentru ca ședințele Comisiei să aibă loc în mod legal este necesară participarea a cel puțin jumătate plus unu din numărul membrilor care o compun.

(2) Hotărârile Comisiei se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți. Votul este deschis.

Art. 5. — *Detaliile privind organizarea și funcționarea Comisiei vor fi cuprinse într-un regulament propriu, înaintat spre aprobare Birourilor permanente reunite ale celor două Camere ale Parlamentului în termen de 5 zile de la constituirea Comisiei.*

Art. 6. — *Comisia va funcționa pe o perioadă de 6 luni de la data înființării, cu posibilitatea prelungirii termenului de către Birourile permanente reunite, la cererea motivată a președintelui Comisiei.*

Anexa Hotărârii Parlamentului României nr. 20/2018 are ca obiect stabilirea componenței nominale a Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ, fiind structurată în punctul I — *Componența și punctul II — Componența biroului Comisiei*, acesta din urmă fiind și cel criticat prin sesizarea de neconstituționalitate.

28. Autorul sesizării de neconstituționalitate invocă, în susținerea acesteia, prevederile constituționale ale art. 1 alin. (5) referitor la principiul legalității, în componenta sa privind calitatea legii, ale art. 64 alin. (4) și (5), potrivit cărora „(4) Fiecare Cameră își constituie comisii permanente și poate institui comisii de anchetă sau alte comisii speciale. Camerele își pot constitui comisii comune. (5) Birourile permanente și comisiile parlamentare se alcătuiesc potrivit configurației politice a fiecărei Camere”, ale art. 74 alin. (1), care stabilesc titularii dreptului de inițiativă legislativă, și ale art. 147 alin. (4) referitoare la efectul general obligatoriu și cu putere numai pentru viitor al deciziilor Curții Constituționale.

29. Analiza îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a sesizării referitoare la o hotărâre a Parlamentului trebuie realizată prin raportare la art. 146 lit. l) din Constituție și art. 27 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, potrivit căruia „Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului, a hotărârilor plenului Camerei Deputaților, a hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui grup parlamentar sau a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori.”

30. Astfel, Curtea constată că actul juridic supus controlului este o hotărâre care aparține plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, sesizarea fiind formulată de un grup parlamentar, respectiv cel al Uniunii Salvați România, fiind semnată de liderul grupului parlamentar, care, potrivit dispozițiilor legale, are calitatea de titular al sesizării.

31. În continuare, Curtea va analiza îndeplinirea în prezenta cauză a altor condiții de admisibilitate a sesizării, care nu sunt stipulate explicit de lege, dar care reprezintă rezultatul interpretării textelor de lege, dat de Curte în jurisprudența sa. Sub acest aspect, o condiție de admisibilitate a sesizărilor privind neconstituționalitatea hotărârilor parlamentare o constituie relevanța constituțională a obiectului respectivelor hotărâri. Curtea a constatat că pot fi supuse controlului de constituționalitate numai hotărârile Parlamentului României, adoptate după conferirea noii competențe, hotărâri care afectează valori, reguli și principii constituționale sau, după caz, organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional (a se vedea deciziile nr. 53 și 54 din 25 ianuarie 2011, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2011, decizia nr. 307 din 28 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 293 din 4 mai 2012, decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 684 din 3 octombrie 2012).

32. De asemenea, Curtea Constituțională a mai stabilit, în mod expres, că, pentru a fi admisibilă sesizarea de neconstituționalitate, norma de referință trebuie să fie de rang constituțional pentru a se putea analiza dacă există vreo

contradicție între hotărârile menționate la art. 27 din Legea nr. 47/1992, pe de o parte, și exigențele procedurale și substanțiale impuse prin dispozițiile Constituției, pe de altă parte. Așadar, criticile trebuie să aibă o evidentă relevanță constituțională, și nu una legală ori regulamentară. Prin urmare, toate hotărârile plenului Camerei Deputaților, ale plenului Senatului și ale plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului pot fi supuse controlului de constituționalitate, dacă în susținerea criticii de neconstituționalitate sunt invocate dispoziții cuprinse în Constituție. Invocarea acestor dispoziții nu trebuie să fie formală, ci efectivă (Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, precitată, Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012, precitată, și Decizia nr. 628 din 4 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 52 din 22 ianuarie 2015).

33. Raportând considerentele consacrate în jurisprudența Curții, redate mai sus, la prezenta sesizare, Curtea constată că aceasta vizează constituirea unei comisii parlamentare speciale comune, instituție de rang constituțional prevăzută expres la art. 64 alin. (4) din Legea fundamentală, iar critica de neconstituționalitate a hotărârii vizează nemijlocit norme consacrate de Legea fundamentală, respectiv art. 1 alin. (5), art. 64 alin. (4) și (5), art. 74 alin. (1) și art. 147 alin. (4). Prin urmare, sesizarea având ca obiect Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 îndeplinește condițiile de admisibilitate.

34. Analizând criticile de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 20/2018, Curtea reține că autorul sesizării formulează critici de neconstituționalitate punctuale, referitoare la prevederile art. 1 lit. d) și e), art. 2 alin. (4), art. 4 alin. (2) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018, precum și ale pct. II din anexa la aceasta.

35. Dispozițiile art. 1 lit. d) prevăd următoarele: „Se constituie Comisia specială comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ, denumită în continuare Comisia, având următoarele obiective: (...) d) centralizarea, în vederea examinării, a inițiativelor legislative care reglementează materia.” În opinia autorului sesizării, sintagma „în vederea examinării” încalcă exigențele de calitate a legii, derivate din art. 1 alin. (5) din Constituție, deoarece nu reflectă cu suficientă precizie ce se va întâmpla cu propunerile legislative aflate în prezent în curs de legiferare în Parlament, ce vizează modificări ale Legii nr. 215/2001, ale Legii nr. 188/1999 — materii conexe domeniului administrativ — sau chiar proiectul Codului administrativ, în sensul dacă acestea vor fi preluate, de la etapa la care fiecare se află, de către Comisia specială comună, în calitate de comisie sesizată în fond, sau, din contră, această comisie va realiza doar o examinare a respectivelor propuneri legislative aflate în derulare, cu menținerea comisiilor de fond inițial sesizate pentru redactarea raportului.

36. Curtea reține că textul legal criticat vizează obiectivul Comisiei speciale comune de a centraliza, în vederea examinării, inițiativele legislative ce reglementează materia administrativă. Atât operațiunea de „centralizare”, cât și cea de „examinare” nu pot fi privite ca având alt scop decât cel prevăzut la celelalte litere ce compun art. 1, respectiv analizarea cadrului normativ actual [lit. a)] și elaborarea propunerilor de modificare, corelare și sistematizare a textelor legislative care reglementează această materie sau elaborarea unor proiecte de acte normative [lit. b) și c)]. Din interpretarea coroborată a prevederilor art. 1 lit. a)—d) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 rezultă cu suficientă claritate faptul că centralizarea este un mijloc ce servește examinării tuturor propunerilor legislative sau proiectelor de lege cu incidență în materie administrativă, în scopul corelării și sistematizării actelor normative cu acest specific ce urmează a fi elaborate.

37. În acest context se impune a fi precizat faptul că, *de lege lata*, legislația națională nu cuprinde încă un cod administrativ, adică un act normativ de o anumită complexitate, care să înglobeze principiile generale și speciale aplicabile dreptului administrativ, precum și celelalte norme juridice care reglementează materia. Prin urmare, așa cum rezultă din chiar denumirea Comisiei speciale comune, rolul său esențial este de a elabora Codul administrativ, în timp ce, în privința celorlalte propuneri legislative ce vizează, în esență, acte normative ce sunt conexe materiei administrative, Comisia își va exercita un rol catalizator în scopul sistematizării și corelării legislației în materie administrativă, operațiunea de „examinare” a celorlalte propuneri legislative cu acest specific fiind determinantă pentru elaborarea unui cadru normativ armonios, coerent și unitar.

38. Cu privire la noțiunea de „elaborare” a unor propuneri legislative, Curtea Constituțională a reținut, prin Decizia nr. 828 din 13 decembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 185 din 28 februarie 2018, paragraful 50, faptul că aceasta are o sferă largă de cuprindere, modalitatea concretă de lucru a Comisiei speciale comune urmând a fi stabilită de membrii acesteia. Astfel, Comisia specială comună fie întocmește un raport asupra unui proiect/unei propuneri legislative preexistent(e), iar deputații și senatorii membri ai Comisiei depun amendamente care sunt admise/respinse, după caz, fie concepe o propunere legislativă care poate face obiectul unei inițiative legislative ulterioare.

39. Față de aceste observații teoretice, Curtea remarcă, potrivit documentelor atașate punctului de vedere al Biroului permanent al Camerei Deputaților, atașate dosarul cauzei, faptul că, în concret, referitor la inițiativele legislative ce vizează materia administrativă, aflate în curs de legiferare, Comisia specială comună a primit, de la Secretariatul general al Senatului și Secretariatul general al Camerei Deputaților, lista cu aceste propuneri și a decis continuarea procedurii de legiferare în regim obișnuit, cu excepția propunerii legislative privind Codul administrativ al României, procedând, așadar, în conformitate cu cele statuate de Curtea Constituțională, cu prevederile regulamentare și cele cuprinse în hotărârea ce constituie obiectul controlului de constituționalitate.

40. Pentru toate aspectele mai sus arătate, Curtea consideră că nu pot fi reținute criticile de neconstituționalitate referitoare la încălcarea, prin art. 1 lit. d) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018, a prevederilor art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, deoarece sintagma „în vederea examinării” are un înțeles determinabil în contextul întregului act normativ analizat.

41. În ce privește dispozițiile art. 1 lit. e), Curtea reține că sunt criticate din perspectiva nerespectării prevederilor art. 74 alin. (1) din Constituție, deoarece, potrivit tezei întâi a textului vizat, „Comisia poate avea rol de inițiator al propunerilor legislative în domeniul care face obiectul Comisiei (...)”. Prin urmare, comisia specială parlamentară devine titular al dreptului de inițiativă legislativă, ceea ce este în contradicție cu normele constituționale invocate și jurisprudența Curții Constituționale, respectiv Decizia nr. 828/2017, determinând astfel și încălcarea art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală, cu privire la efectul general obligatoriu al deciziilor Curții.

42. Curtea consideră că aceste critici sunt întemeiate. Analizând prevederile art. 74 alin. (1) din Constituție, rezultă că titularii dreptului de inițiativă legislativă sunt Guvernul, deputații, senatorii și, cu îndeplinirea unor condiții speciale, un număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. Normele constituționale fiind de strictă interpretare, este evident că acest drept nu poate fi exercitat de nicio altă persoană/entitate. În considerarea acestui text fundamental, Curtea Constituțională

a statuat, prin Decizia nr. 828/2017, paragraful 50, faptul că „De principiu, elaborarea nu înseamnă ca însăși Comisia specială să inițieze proiectul/propunerea legislativă, pentru că aceasta nu are drept de inițiativă legislativă [a se vedea art. 74 din Constituție și Decizia nr. 474 din 28 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 590 din 3 august 2016, paragraful 36]”.

43. Curtea reține că, deși Comisia este alcătuită din deputați și senatori — parlamentari care, în virtutea rolului lor constituțional, au dreptul de inițiativă legislativă, nu poate fi acceptată teza potrivit căreia dreptul la inițiativă legislativă, propriu membrilor Comisiei, priviți *ut singuli*, se poate extinde asupra Comisiei în sine, ca organ intern de lucru al Parlamentului, deoarece aceasta din urmă are o identitate proprie, distinctă de cea a membrilor săi parlamentari și nu se regăsește printre subiectele de drept enumerate expres și limitativ la art. 74 alin. (1) din Legea fundamentală. Nici considerentul potrivit căruia lucrările unei comisii parlamentare au caracter pregătitor, fără a impune deci un vot sau o voință politică definitivă în fața Parlamentului, nu poate constitui un argument valid care să extindă, în afara cadrului constituțional, sfera subiectelor de drept la inițiativă legislativă.

44. Potrivit dispozițiilor art. 1 lit. e) teza întâi din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018, „Comisia poate avea rol de inițiator al propunerilor legislative în domeniul care face obiectul Comisiei (...)”. Chiar dacă aceste prevederi au caracter supletiv, și nu imperativ, și deși, în concret, Comisia specială comună a preluat de la comisiile sesizate în fond propunerea legislativă privind Codul administrativ al României, aflată deja în proces de adoptare în Parlament la momentul înființării acesteia, fără a-și exercita așadar în concret rolul de inițiator în această privință, Curtea reține că dispozițiile art. 1 lit. e) teza întâi din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 contravin art. 74 alin. (1) și art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală, pentru argumentele expuse anterior.

45. Examinând dispozițiile art. 2 alin. (4), Curtea observă că acestea sunt criticate din perspectiva ambiguității create ca urmare a faptului că nu prevăd în mod expres care dintre grupurile parlamentare au dreptul să desemneze un înlocuitor în situația în care un membru al Comisiei este în imposibilitate de a participa la lucrări.

46. Curtea constată că aceste critici sunt neîntemeiate, deoarece, din coroborarea conținutului textului criticat și a prevederilor anexei la Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018, în care se stabilește componența nominală a Comisiei, se poate înțelege cu ușurință faptul că grupul parlamentar îndrituit a desemna un membru înlocuitor este același cu cel al cărui membru se află în imposibilitate de participare la lucrările Comisiei. De altfel, acesta este și sensul prevederilor art. 4 alin. (3) din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, norme elaborate în considerarea principiului respectării configurației politice la alcătuirea birourilor și comisiilor permanente, consacrat de art. 64 alin. (5) din Constituție: „(3) Liderii grupurilor parlamentare din Camera Deputaților și din Senat negociază componența numerică și propun componența nominală a structurilor comune prevăzute la alin. (1) și (2) și a conducerilor acestor structuri pentru a asigura respectarea configurației politice a celor două Camere și raportul dintre numărul deputaților și numărul senatorilor.”

47. În ce privește dispozițiile art. 4 alin. (2), acestea sunt criticate deoarece prevăd regula votului deschis în Comisie, în timp ce art. 25 din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului arată că, de regulă, votul în comisie este deschis, aceasta având deci posibilitatea de a

decide ca anumite hotărâri să fie luate prin vot secret. Este indicată, în acest context, Decizia nr. 828/2017, paragraful 59, prin care Curtea a reținut că instituirea unei comisii comune trebuie realizată „cu respectarea prevederilor constituționale și regulamentare”, motiv pentru care se invocă încălcarea art. 147 alin. (4) din Constituție.

48. Analizând aceste critici, Curtea constată că acestea au caracter inadmisibil, deoarece nu respectă cerința potrivit căreia norma de referință trebuie să fie de rang constituțional, și nu doar regulamentar, infraconstituțional. Dispozițiile art. 147 alin. (4) din Constituție sunt invocate prin raportare la o decizie prin care Curtea a reiterat o cerință constituțională în sine, și anume principiul respectării Constituției, a legilor și, în cazul constituirii unei comisii parlamentare, a regulamentelor parlamentare, în considerarea principiului general al legalității, consacrat de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, fără ca această afirmație să poată fi convertită într-un considerent de sine stătător, cu valoare autonomă. Norma constituțională a art. 64 alin. (4), invocată de autorul sesizării, nu are incidență în acest context, deoarece nu se referă la un mod sau altul în care trebuie să aibă loc votul în comisii, ci la dreptul fiecărei Camere de-și constitui comisii permanente, comisii de anchetă sau speciale, precum și la înființarea comisiilor comune de către ambele Camere. Prin urmare, în mod concret, criticile de neconstituționalitate formulate nu se bazează decât pe invocarea art. 25 din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, astfel că acestea au caracter inadmisibil, având în vedere faptul că nu intră în competența instanței de contencios constituțional verificarea și aprecierea asupra modului în care sunt aplicate prevederile regulamentare incidente în activitățile curente desfășurate în Parlament.

49. În ce privește criticile referitoare la pct. II al anexei Hotărârii Parlamentului României nr. 20/2018, potrivit căreia este încălcat art. 64 alin. (5) din Constituție, deoarece componența biroului Comisiei speciale nu respectă configurația

politică rezultată în urma ultimelor alegeri parlamentare (din 2016), în sensul că nu este inclus și un reprezentant al grupului parlamentar USR (autorul sesizării), Curtea reține că și aceste critici au caracter inadmisibil. În aplicarea principiului configurației politice prevăzut de art. 64 alin. (5) din Constituție, art. 4 alin. (3) din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului prevede „*Liderii grupurilor parlamentare din Camera Deputaților și din Senat negociază componența numerică și propun componența nominală a structurilor comune prevăzute la alin. (1) și (2) și a conducerilor acestor structuri pentru a asigura respectarea configurației politice a celor două Camere și raportul dintre numărul deputaților și numărul senatorilor.*” Odată stabilită această regulă parlamentară, modalitatea concretă în care fiecare grup parlamentar își exercită abilitățile de negociere cu privire la componența numerică a fiecărei comisii parlamentare comune, precum și a capacității grupului parlamentar de a-și propune proprii reprezentanți în fiecare dintre aceste structuri comune ale Camerei Deputaților și Senatului nu poate reprezenta, în continuare, o problemă de constituționalitate în sine a hotărârii Parlamentului prin care o asemenea structură este înființată. Prin urmare, componența numerică și nominală a unei comisii, inclusiv la nivelul conducerii sale, fiind chestiuni ce țin de acte de negociere între parlamentari, nu poate avea o semnificație constituțională sau o reală relevanță constituțională, astfel încât să constituie obiect al controlului de constituționalitate. Dacă, în speță, nu a fost respectată etapa acestor negocieri, indiferent de rezultatul lor, nici aceasta nu poate constitui o problemă de neconstituționalitate, ci, eventual, de nerespectare a Regulamentului activităților comune ale celor două Camere ale Parlamentului, aspect față de care Curtea Constituțională nu este competentă să se pronunțe.

50. 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:

1. Admite sesizarea de neconstituționalitate formulată de Grupul parlamentar al Partidului Uniunea Salvați România și constată că dispozițiile art. 1 lit. e) teza întâi din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ sunt neconstituționale.

2. Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea privind dispozițiile art. 4 alin. (2) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ, precum și ale pct. II din anexa la aceasta.

3. Respinge, ca neîntemeiată, sesizarea de neconstituționalitate și constată că dispozițiile art. 1 lit. d) și ale art. 2 alin. (4) din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 6 iunie 2018.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. univ. dr. VALER DORNEANU

Magistrat-asistent-șef,
Claudia-Margareta Krupenschi