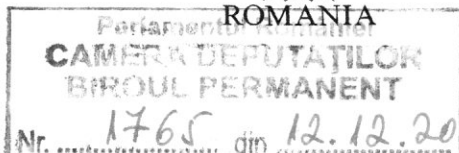




Parlamentul României
Camera Deputaților
DEPARTAMENT LEGISLATIV



NOTĂ

referitoare la Decizia Curții Constituționale nr. 649/2018 privind obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.153 alin.(3) și art.243 alin.(1) lit.g) din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum acestea au fost modificate prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.47 din 5 septembrie 2018 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților

Către: Biroul permanent al Camerei Deputaților

De la: Secretarul general al Camerei Deputaților

Vă informăm că prin Decizia Curții Constituționale nr. 649 din 24 octombrie 2018, definitivă și general obligatorie, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1045 din data de 10 decembrie 2018, Curtea Constituțională, a admis sesizarea de neconstituționalitate formulată de Grupurile parlamentare ale Uniunii Salvați România și Partidului Național Liberal și a constatat că dispozițiile art.243 alin.(1) lit.g) din Regulamentul Camerei Deputaților, introduse prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.47/2018, sunt neconstituționale.

Potrivit prevederilor art.147 alin.(1) din Constituția României, republicată, dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare, precum și cele din regulamente, constatate ca fiind neconstituționale, își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale, dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept.

Biroul permanent al Camerei Deputaților urmează să informeze Comisia pentru Regulament.

Anexăm alăturat, Decizia Curții Constituționale nr. 649/2018.

SECRETAR GENERAL


Silvia-Claudia MIHALCEA

Șef Departament legislativ


Georgică TOBĂ

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 649

din 24 octombrie 2018

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 153 alin. (3) și art. 243 alin. (1) lit. g) din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum acestea au fost modificate prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47 din 5 septembrie 2018 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților

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
Simona Maya Teodoroiu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Mihaela Senia Costinescu	— magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluținarea sesizării de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 153 alin. (3) și art. 243 alin. (1) lit. g) din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum acestea au fost modificate prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47 din 5 septembrie 2018 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților, sesizare formulată de Grupul parlamentar al Uniunii Salvați România, în temeiul prevederilor art. 146 lit. c) din Constituție și ale art. 27 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

2. Cu Adresa nr. 2/8.104 din 12 septembrie 2018, secretarul general al Camerei Deputaților a transmis Curții Constituționale sesizarea formulată, care a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 7.778 din 12 septembrie 2018 și constituie obiectul Dosarului nr. 1.309C/2018.

3. În motivarea sesizării de neconstituționalitate autorii acesteia susțin că art. 153 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților, introdus prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47/2018, potrivit căruia *„În dezbaterile parlamentare, deputații nu adoptă comportamente și limbaje denigratoare, rasiste sau xenofobe și nici nu desfășoară pancarte sau bannere”*, contravine prevederilor art. 30 alin. (1) și (2) din Constituție, care consacră libertatea de exprimare. Astfel, dacă prima teză a normei exprimă un deziderat general acceptat de normalitate și bunăvoință, nu același lucru se poate afirma despre cea de-a doua, care interzice deputaților să afișeze pancarte și să desfășoare bannere, indiferent care ar fi mesajele inscripționate, îngrădindu-le astfel dreptul la liberă exprimare, astfel cum a fost consacrat de Constituție și de numeroase tratate internaționale privind drepturile omului la care România este parte.

4. Pe lângă libertatea de exprimare, care aparține tuturor cetățenilor, Curtea Constituțională a reținut că, „în domeniul dreptului parlamentar, principala consecință a naturii electivă a mandatului reprezentativ și a pluralismului politic o constituie principiul pe care doctrina l-a consacrat în mod sugestiv *majoritatea decide, opoziția se exprimă*. Majoritatea decide, întrucât, în virtutea mandatului reprezentativ primit de la popor, opinia majoritară este prezumat că reflectă sau corespunde opiniei majoritare a societății. Opoziția se exprimă ca o consecință a aceluiași mandat reprezentativ care fundamentează dreptul inalienabil al minorității politice de a-și

face cunoscute opțiunile politice și de a se opune, în mod constituțional și regulamentar, majorității aflate la putere”. În accepțiunea Curții Constituționale, „acest principiu presupune ca prin organizarea și funcționarea Camerelor Parlamentului să se asigure ca majoritatea să decidă numai după ce opoziția s-a exprimat, iar decizia pe care aceasta o adoptă să nu fie obstrucționată în cadrul procedurilor parlamentare. Regula majorității implică, în mod necesar, în cadrul procedurilor parlamentare, evitarea oricăror mijloace care ar conduce la o manifestare abuzivă din partea majorității sau a oricăror mijloace obstrucționiste care ar avea drept scop împiedicarea desfășurării normale a procedurii parlamentare” (Decizia nr. 250 din 19 aprilie 2018).

5. Pentru deputați, în calitatea lor de reprezentanți aleși ai poporului român, posibilitatea de a se exprima prin mai multe modalități în timpul dezbaterilor este esențială, mai ales în cazul celor aflați în opoziție, care nu pot influența prin voturile lor materializarea opțiunilor politice ale majorității și care de multe ori sunt împiedicați în mod abuziv să critice partidele aflate la putere atunci când primesc cuvântul la tribuna sălii de plen, prin închiderea microfonului de către președintele ședinței. În condițiile în care mesajele inscripționate nu sunt denigratoare, rasiste sau xenofobe, iar afișarea pancartelor sau desfășurarea bannerelor nu perturbă ședințele plenului, altfel decât prin lezarea orgoliilor colegilor criticiți, interzicerea acestor modalități de exprimare pașnică și neobstrucțivă reprezintă o cenzură nejustificată, incompatibilă cu dreptul fundamental cetățenesc și cu principiul de drept parlamentar menționate mai sus.

6. Pe de altă parte, art. 243 alin. (1) lit. g) din Regulamentul Camerei Deputaților, introdus prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47/2018, potrivit căruia *„(1) Abaterile de la regulament atrag următoarele sancțiuni: [...] g) fără a aduce atingere dreptului de vot în ședința de plen și sub rezerva respectării stricte a regulilor de conduită, suspendarea temporară a participării deputatului la o parte sau la toate activitățile Parlamentului pentru o perioadă cuprinsă între două și treizeci de zile lucrătoare”*, contravine prevederilor art. 2 alin. (1), art. 61 alin. (1), art. 69 alin. (1) și art. 70 alin. (1) teza întâi din Constituție.

7. În sistemul constituțional românesc, suveranitatea națională se exprimă la nivelul autorităților statului prin suveranitatea Parlamentului, deoarece poporul, alcătuit din totalitatea cetățenilor români, nu participă la exercitarea puterii de stat în mod direct și nemijlocit, ci prin intermediul unor reprezentanți, cărora le este încredințat un mandat pentru o perioadă limitată, prin intermediul alegerilor. Acest mod de instaurare și exercitare a puterii de stat poartă denumirea de democrație reprezentativă.

8. Dintre toate autoritățile statului Parlamentul reprezintă sediul democrației, locul comun al intersecției intereselor politice, al dezbaterilor contradictorii cu privire la modul de soluționare a problemelor sociale și la aplanarea conflictelor

maiore care apar în societate. Ca organ reprezentativ suprem al poporului român și unică autoritate legiuitoare a țării, Parlamentul trebuie să exprime voința alegătorilor săi, să vegheze la satisfacerea intereselor fiecărui cetățean în interiorul și în afara granițelor țării și la respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale fiecărei persoane aflate pe teritoriul național.

9. Cu toate că mandatul parlamentar nu este definit prin Constituție sau regulamentele parlamentare, în doctrina de drept constituțional această noțiune este explicată ca fiind o funcție publică cu care membrii Camerelor legislativului sunt învestiți prin alegere, al cărei conținut este determinat prin Legea fundamentală și în virtutea căreia fiecare deputat sau senator, reprezentând națiunea, concurează la exercițiul suveranității naționale. Atât intrarea în exercițiul mandatului, cât și încetarea calității de parlamentar sunt reglementate prin Constituție, care enumeră limitativ situațiile de finalizare a mandatului, respectiv întrunirea legală a Camerelor nou-alese, demisia, pierderea drepturilor electorale, incompatibilitatea și decesul.

10. În acest context, introducerea unei sancțiuni disciplinare constând în suspendarea participării deputatului la o parte sau la toate activitățile Parlamentului pentru o perioadă cuprinsă între două și treizeci de zile lucrătoare reprezintă o obstrucționare incompatibilă cu Legea fundamentală a exercitării mandatului cu care acesta a fost învestit prin voturile exprimate de cetățenii români la alegerile parlamentare.

11. Având în vedere că la Camera Deputaților zilele lucrătoare sunt în număr de 4 pe săptămână, de luni până joi, ziua de vineri fiind rezervată activităților din cadrul cabinetelor parlamentare deschise în circumscripțiile electorale, rezultă că sancțiunea maximă îl împiedică pe deputat să își îndeplinească atribuțiile constituționale timp de aproximativ 2 luni calendaristice, ceea ce reprezintă peste 4% din durata totală a mandatului său și peste 11% din perioada activă a acestuia, care nu include lunile de vacanță parlamentară.

12. Chiar dacă prima parte a textului criticat proclamă inviolabilitatea dreptului de vot al deputatului în ședința de plen a Camerei din care face parte, sintagma următoare „sub rezerva respectării stricte a regulilor de conduită” nu poate fi interpretată, în contextul dat, altfel decât ca o excepție de la această regulă, având în vedere că ultima parte se referă strict la sancțiune, care în mod evident nu se poate aplica „sub rezerva respectării stricte a regulilor de conduită”, ci tocmai în ipoteza contrară, a săvârșirii unor abateri disciplinare. Așadar, în forma actuală, deputaților le poate fi interzis inclusiv dreptul fundamental specific activității de legiferare, acela de a vota propunerile legislative și proiectele de lege asupra cărora Camera Deputaților este învestită să se pronunțe, ca for de reflecție sau decizional, după caz.

13. În orice caz, nu trebuie subestimată nici gravitatea unei sancțiuni disciplinare constând în interzicerea participării deputatului la celelalte activități ale Parlamentului, în special la ședințele comisiilor parlamentare de specialitate din care face parte, ale căror rapoarte și avize prezintă o importanță deosebită, deoarece conturează într-o foarte mare măsură deciziile plenului Camerei Deputaților.

14. Referindu-se la comisiile parlamentare, Curtea Constituțională a reținut că acestea sunt „organe interne de lucru ale Camerelor Parlamentului a căror activitate are caracter pregătitor pentru o oferi forului deliberativ toate elementele necesare adoptării deciziei”. În privința forței actelor pe care comisiile parlamentare le emit, instanța de contencios constituțional a constatat că „natura juridică a rapoartelor sau avizelor adoptate de acestea este aceea a unui act preliminar, cu caracter de recomandare, adoptat în scopul de a sugera o anumită conduită, sub aspect decizional, plenului fiecărei Camere sau Camerelor reunite” (Decizia nr. 209 din 7 martie 2012).

15. Cu toate că puterea de decizie în plan legislativ aparține în exclusivitate plenului Camerelor Parlamentului, nu se poate ignora faptul că, în majoritatea covârșitoare a cazurilor, forurile deliberative își însușesc întocmai opțiunile și amendamentele exprimate în cadrul ședințelor comisiilor parlamentare de specialitate, astfel că împiedicarea deputaților să participe la lucrările acestor organe de lucru este de natură să producă efecte similare din perspectiva gravității.

16. În plus, prevederile criticate trebuie analizate în strânsă legătură cu cele ale art. 243 alin. (2) și art. 248 alin. (1) din Regulamentul Camerei Deputaților, conform cărora competența de aplicare a sancțiunii aparține Biroului permanent al Camerei Deputaților, la propunerea Comisiei juridice, de disciplină și imunități. Întrucât configurația politică a comisiilor parlamentare de specialitate este similară celei a plenului Camerei Deputaților, imparțialitatea acestora în activitatea de cercetare a abaterilor disciplinare, respectiv de individualizare și aplicare a sancțiunilor, se află și va rămâne în continuare sub semnul întrebării, fiind de așteptat ca deputații din opoziție să fie aspru pedepsiți pentru abaterile de gravitate redusă, iar deputații de la putere să fie absolviți de orice consecințe sau pedepsiți mai mult simbolic pentru abaterile de gravitate majoră.

17. Pe de altă parte, referindu-se la autonomia regulamentară, principiu în baza căruia cele două Camere ale Parlamentului pot dispune cu privire la propria organizare și procedurile de desfășurare a lucrărilor parlamentare, Curtea Constituțională a statuat că aceasta „constituie expresia statului de drept, a principiilor democratice și poate opera exclusiv în cadrul limitelor stabilite de Legea fundamentală. Autonomia regulamentară nu poate fi exercitată în mod discreționar, abuziv, cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului sau a normelor imperative privind procedura parlamentară. Normele regulamentare reprezintă instrumentele juridice care permit desfășurarea activităților parlamentare în scopul îndeplinirii atribuțiilor constituționale ale forului legislativ și trebuie interpretate și aplicate cu bună-credință și în spiritul loialității față de Legea fundamentală” (Decizia nr. 261 din 8 aprilie 2015).

18. Nu în ultimul rând, prezintă relevanță și Decizia nr. 81 din 27 februarie 2013, prin care Curtea Constituțională a soluționat o sesizare de neconstituționalitate a unei legi de modificare și completare a Legii nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, prin care era introdusă o nouă sancțiune, constând în „interzicerea participării la lucrările Camerei din care face parte deputatul sau senatorul pe o perioadă de cel mult 6 luni” pentru parlamentarii aflați în conflict de interese. În considerentele deciziei, instanța de contencios constituțional a statuat că îndatoririle parlamentarului „se exercită în mod continuu, din momentul la care acesta intră în exercițiul mandatului, până la data încetării calității de deputat sau de senator, legiuitorul trebuind ca, prin reglementările pe care le adoptă, să nu împiedice îndeplinirea acestora. Participarea la ședințele Camerei din care face parte deputatul sau senatorul constituie o îndatorire de esență a mandatului parlamentar, astfel cum rezultă din întregul ansamblu al dispozițiilor constituționale care reglementează Parlamentul, cuprinse în titlul III capitolul I al Legii fundamentale. [...] Prin urmare, împiedicarea deputatului sau senatorului de a participa la ședințele Camerei din care face parte, pe o perioadă ce reprezintă jumătate de an din cei patru ani ai mandatului Camerei, constituie o măsură de natură să îl împiedice să își realizeze mandatul dat de alegători. În considerarea faptului că fiecare parlamentar reprezintă națiunea în întregul ei, trebuie asigurate condiții de exercitare efectivă a mandatului, condiții ce trebuie avute în vedere și la reglementarea sancțiunilor disciplinare”.

19. Prin urmare, Curtea Constituțională a constatat că textul de lege prin care era instituită sancțiunea respectivă contravine

prevederilor cuprinse în art. 1 alin. (3) și (5), art. 2 alin. (1), art. 61 alin. (1) teza întâi, art. 69 alin. (1) și în art. 70 din Legea fundamentală, „care configurează regimul mandatului parlamentar în concordanță cu exigențele statului de drept”.

20. Prin Adresa nr. 2/8.335 din 19 septembrie 2018, secretarul general al Camerei Deputaților a transmis Curții Constituționale sesizarea formulată de Grupul parlamentar al Partidului Național Liberal referitoare la neconstituționalitatea dispozițiilor art. 243 alin. (1) lit. g) din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum acestea au fost modificate prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47 din 5 septembrie 2018 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților.

21. Sesizarea a fost formulată în temeiul art. 146 lit. c) din Constituție și al art. 27 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 7.909 din 19 septembrie 2018 și constituie obiectul Dosarului nr. 1.332C/2018.

22. În motivarea sesizării de neconstituționalitate autorii acesteia susțin, cu privire la admisibilitatea cererii, că Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47/2018 vizează aspecte ce țin de organizarea și funcționarea unei autorități de rang constituțional și afectează valorile, regulile și principiile constituționale stabilite de art. 1 alin. (5) și art. 61 alin. (1) din Constituție, instanța de contencios constituțional putând controla constituționalitatea hotărârilor Camerei Deputaților fără ca prin aceasta să fie afectat principiul autonomiei parlamentare.

23. Autorii sesizării arată că, anterior modificării operate asupra dispozițiilor Regulamentului Camerei Deputaților, criticate în prezenta cauză, la data de 13 februarie 2013, prin dispozițiile art. 1 pct. 14 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, legiuitorul a optat pentru introducerea art. 19¹ în legea menționată, cu următorul conținut: „*Deputatul sau senatorul se sancționează disciplinar cu interzicerea participării la lucrările Camerei din care face parte deputatul sau senatorul pe o perioadă de cel mult 6 luni.*” Norma a fost declarată neconstituțională prin Decizia Curții Constituționale nr. 81 din 27 februarie 2013, Curtea reținând că „reprezentativitatea mandatului parlamentar, așa cum este stabilită de dispozițiile din Legea fundamentală citate, are importante consecințe juridice. Una dintre acestea se referă la îndatoririle parlamentarului, care se exercită în mod continuu, din momentul la care acesta intră în exercițiul mandatului, până la data încetării calității de deputat sau de senator, legiuitorul trebuind ca, prin reglementările pe care le adoptă, să nu împiedice îndeplinirea acestora. Participarea la ședințele Camerei din care face parte deputatul sau senatorul constituie o îndatorire de esență mandatului parlamentar, astfel cum rezultă din întregul ansamblu al dispozițiilor constituționale care reglementează Parlamentul, cuprinse în titlul III capitolul I al Legii fundamentale. Aceasta este reglementată expres de Legea nr. 96/2006 privind statutul deputaților și al senatorilor în art. 29 alin. (1) — text care nu a suferit modificări prin legea supusă controlului de constituționalitate, fiind caracterizată de legiuitor ca fiind o obligație legală, morală și regulamentară. Prin urmare, împiedicarea deputatului sau senatorului de a participa la ședințele Camerei din care face parte, pe o perioadă ce reprezintă jumătate de an din cei patru ani ai mandatului Camerei, constituie o măsură de natură să îl împiedice să își realizeze mandatul dat de alegători. În considerarea faptului că fiecare parlamentar reprezintă națiunea în întregul ei, trebuie asigurate condiții de exercitare efectivă a mandatului, condiții ce trebuie avute în vedere și la reglementarea sancțiunilor disciplinare”.

24. Ulterior, la data de 1 iulie 2013, Parlamentul României a reluat procedura legislativă și a modificat dispozițiile alin. (1) al art. 19¹ din Legea nr. 96/2006, înlocuind norma declarată neconstituțională, referitoare la interzicerea participării unui parlamentar la ședințele Camerei din care face parte, cu o sancțiune pecuniară.

25. Revenind la norma criticată în prezenta cauză, autorii sesizării susțin că legiferarea unei dispoziții declarate anterior neconstituțională constituie o încălcare a dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, care dispun că „*Deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor.*” În concordanță cu motivarea Deciziei nr. 81 din 27 februarie 2013, dispozițiile reglementate de pct. 7 din Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47/2018, cu referire la art. 243 alin. (1) din Regulamentul Camerei Deputaților, sunt neconstituționale, deoarece încalcă atât „prevederile constituționale cuprinse în art. 1 alin. (3) și (5), art. 2 alin. (1), art. 61 alin. (1) teza întâi, art. 69 alin. (1) și în art. 70, texte care configurează regimul mandatului parlamentar în concordanță cu exigențele statului de drept”, cât și dispozițiile art. 147 alin. (4) din Constituție, care consacră caracterul obligatoriu *erga omnes* al deciziilor Curții Constituționale.

26. În temeiul art. 27 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, Curtea Constituțională a solicitat punctul de vedere al Biroului permanent al Camerei Deputaților asupra sesizărilor de neconstituționalitate.

27. Biroul permanent al Camerei Deputaților a transmis punctul său de vedere, în Dosarul nr. 1.309C/2018, prin Adresa nr. 2/8.608 din 26 septembrie 2018, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 8.068 din 26 septembrie 2018, în care susține netemeinicia criticilor de neconstituționalitate.

28. Cu referire la încălcarea art. 30 alin. (1) și (2) din Constituție, în ceea ce privește principiul libertății de exprimare, Biroul permanent al Camerei Deputaților arată că „legiuitorul constituant a reglementat, sub aspect material, mai multe aspecte cu privire la tematica subiectului, precum importanța libertății de exprimare, conținutul și titularii libertății de exprimare, necesitatea instituirii controlului de proporționalitate a limitelor de exprimare, limitele impuse de apărarea drepturilor și libertăților altei persoane, limitele impuse de apărarea unui interes public, răspunderea pentru depășirea limitelor libertății de exprimare, precum și o scurtă trimitere la delictul de presă, care se stabilesc prin lege infraconstituțională”. Astfel, potrivit art. 30 alin. (1) din Legea fundamentală, „libertatea de exprimare și libertatea creațiilor sunt inviolabile. Dar dispozițiile art. 30 trebuie interpretate în mod sistematic, atât prin prisma conexiunilor indisolubile dintre prevederile înscrise în cele 8 alineate, cât și prin raportare la celelalte dispoziții constituționale. Ca urmare a acestei interpretări, remarcăm că acestea nu sunt drepturi absolute. Constatăm astfel că exercitarea acestor libertăți nu este nelimitată, aspect pe care autorii sesizării par că îl ignoră. Însuși legiuitorul constituant a prevăzut, în alin. (6) și (7) ale aceluiași articol, mai multe limitări ale libertății de exprimare, limitări care sunt determinate de respectarea și protejarea altor interese fundamentale. Din examinarea sistematică a prevederilor constituționale respective rezultă că acestea pot fi încadrate în două mari categorii de interese, fiind vorba despre interese individuale și interese colective. Ca urmare, o categorie importantă de limite ale libertății de exprimare este aceea care vizează apărarea drepturilor și libertăților recunoscute altei persoane. În acest sens, alin. (6) al art. 30 din Constituție prevede că libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine”.

29. Biroul permanent al Camerei Deputaților constată, cu caracter general, că toate aceste valori enumerate expres de textul constituțional „pot fi încadrate în principiul general recunoscut de Constituție privind dreptul la viață privată al persoanei. Prin conținutul lor, acestea reprezintă elemente de conținut ale acestui drept fundamental al omului. Ca urmare a acestei interdependențe, ori de câte ori se pune problema limitării libertății de exprimare în temeiul art. 30 alin. (6) din Legea fundamentală, în drept, ca și în fapt, poate apărea un conflict între cele două libertăți ocrotite în egală măsură de Constituția României. Dispozițiile regulamentare contestate au în vedere deopotrivă atât asigurarea libertății de exprimare, cât și respectarea dreptului persoanei la viață privată, prin excluderea comportamentului și limbajului denigrator, rasist sau xenofob și prin interdicția de a utiliza în acest scop pancarte sau bannere. Frecvența și gravitatea abuzurilor manifestate în ședințele de plen ale forului legislativ au determinat adoptarea de măsuri necesare pentru respectarea demnității, onoarei, vieții particulare a persoanei și a dreptului la propria imagine. Într-o societate democratică exercitarea libertății de exprimare comportă în mod corelativ îndatoriri și responsabilități și de aceea poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau chiar sancțiuni, în deplină concordanță cu prevederile constituționale și cu dispozițiile art. 10 din Convenția europeană a drepturilor omului”.

30. Biroul permanent al Camerei Deputaților susține că o altă categorie importantă de limite care pot fi impuse libertății de exprimare sunt cele determinate de necesitatea apărării unui interes public, situație prevăzută expres de art. 30 alin. (7) din Constituție. Din perspectiva acestor dispoziții constituționale, „Sunt interzise de lege defăimarea țării și a națiunii, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială, de clasă sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial sau la violență publică, precum și manifestările obscene, contrare bunelor moravuri”. Legiuitorul constituant a dispus așadar ca prin norme infraconstituționale să se reglementeze dispoziții referitoare la elementele de interes public cuprinse în enumerarea de la art. 30 alin. (7). Iar dispoziția regulamentară contestată este expresia juridică a aplicării dispoziției constituționale menționate, corelativ dispozițiilor art. 10 din Convenția europeană a drepturilor omului.

31. Cu referire la încălcarea art. 2 alin. (1), art. 61 alin. (1), art. 69 alin. (1) și a art. 70 din Constituție, Biroul permanent al Camerei Deputaților arată că, „pentru a se asigura parlamentarilor cadrul necesar exercitării mandatului obținut, în condițiile obișnuite ale activității legislative într-un mediu democratic, aceștia trebuie să dispună de un cadru normativ corespunzător realizării atribuțiilor fundamentale. Astfel, Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, reglementează sistemul măsurilor de protecție a mandatului parlamentar, în care putem include incompatibilitățile, interdicțiile, imunitățile și regimul disciplinar propriu. În acest mod, statutul deputaților și al senatorilor, completat de acest sistem de protecție, are ca scop asigurarea independenței parlamentarilor contra oricărei influențe externe, indiferent de natura acesteia și desfășurarea activității parlamentare în condiții de celeritate, în scopul asigurării calității actului legislativ”.

32. În ceea ce privește conținutul măsurilor înscrise în Regulamentul Camerei Deputaților, este amintită jurisprudența Curții Constituționale cu privire la principiul autonomiei regulamentare, potrivit căreia „În temeiul prevederilor constituționale ale art. 61 privind rolul și structura Parlamentului și ale art. 64 privind organizarea internă a fiecărei Camere a Parlamentului, fiecare Cameră este în drept să își stabilească,

în limitele și cu respectarea prevederilor constituționale, regulile de organizare și funcționare, care, în substanța lor, alcătuiesc regulamentul fiecărei Camere. Ca urmare, organizarea și funcționarea fiecărei Camere a Parlamentului se stabilesc prin regulamentul propriu, adoptat prin hotărâre proprie a fiecărei Camere, cu votul majorității membrilor Camerei respective. Astfel, în virtutea principiului autonomiei regulamentare a Camerei Deputaților, consacrat de art. 64 alin. (1) teza întâi din Constituție, orice reglementare privind organizarea și funcționarea Camerei Deputaților, care nu este prevăzută de Constituție, poate și trebuie să fie stabilită prin regulamentul propriu. Prin urmare, Camera Deputaților este suverană în a adopta măsurile pe care le consideră necesare și oportune pentru buna organizare și funcționare a sa” (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 667 din 18 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 397 din 7 iunie 2011).

33. În privința susținerilor care „reprezintă mai degrabă opinii sau temeri în legătură cu aplicarea dispozițiilor regulamentare” de către Biroul permanent al Camerei Deputaților, se iterează practica forului constituțional, care a statuat că nu este de competența sa să analizeze eventualele încălcări ale Regulamentului. Curtea Constituțională nu își poate extinde controlul și asupra actelor de aplicare a regulamentelor, întrucât ar încălca însuși principiul autonomiei regulamentare a celor două Camere, instituit prin art. 64 alin. (1) teza întâi din Legea fundamentală. Analiza Curții este una în drept, fără a viza aspecte de fapt ale procedurii parlamentare (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 786 din 13 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 400 din 12 iunie 2009).

34. Biroul permanent al Camerei Deputaților consideră relevant totodată că prin Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009, forul constituțional a stabilit că, „potrivit art. 146 lit. c) din Constituție, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Camerelor Parlamentului, controlul exercitat de Curte fiind un control de conformitate cu dispozițiile Legii fundamentale. Dacă, ignorând prevederile art. 146 lit. c) din Constituție și pe cele ale art. 27 din Legea nr. 47/1992, Curtea Constituțională și-ar extinde competența și asupra actelor de aplicare a regulamentelor, ea nu numai că ar pronunța soluții fără temei constituțional, dar ar încălca astfel și principiul autonomiei regulamentare a Camerei Deputaților reglementat de art. 64 alin. (1) teza întâi din Legea fundamentală. În virtutea acestui principiu fundamental, aplicarea regulamentului este o atribuție a Camerei Deputaților așa încât contestațiile deputaților privind actele concrete de aplicare a prevederilor regulamentului sunt de competența exclusivă a Camerei Deputaților, aplicabile, în acest caz, fiind căile și procedurile parlamentare stabilite prin propriul regulament, după cum și desfășurarea procedurii legislative parlamentare depinde hotărâtor de prevederile aceluiași regulament, care, evident, trebuie să concorde cu normele și principiile fundamentale. [...] În sensul celor arătate a statuat Curtea Constituțională în deciziile sale nr. 44/1993, nr. 68/1993, nr. 22/1995 și nr. 98/2005”.

35. Având în vedere considerentele expuse, Biroul permanent al Camerei Deputaților apreciază că sesizarea de neconstituționalitate care face obiectul Dosarului nr. 1.309C/2018 este neîntemeiată, astfel încât propune respingerea sa.

36. Biroul permanent al Camerei Deputaților a transmis punctul său de vedere, în Dosarul nr. 1.332C/2018, prin Adresa nr. 2/8.609 din 26 septembrie 2018, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 8.069 din 26 septembrie 2018, în care susține, de asemenea, netemeinicia criticilor de neconstituționalitate.

37. Potrivit art. 1 alin. (3) din Constituție, România este stat de drept, realitate politică și juridică ce implică supremația Constituției — principiu consacrat prin alin. (5) al aceluiași articol — și ierarhia actelor juridice cu caracter normativ, care trebuie să se subordoneze Legii fundamentale, adică să fie conforme cu prevederile ei. Regulamentele Camerelor Parlamentului, adoptate în baza art. 64 alin. (1) din Constituție, reglementează autonomia parlamentară în ceea ce privește organizarea și funcționarea lor. Acte normative cu forță juridică inferioară Constituției, regulamentele Camerelor Parlamentului nu pot contraveni normelor și principiilor constituționale și nici limitelor de reglementare stabilite prin Constituție. Astfel, prevederile regulamentelor Camerelor Parlamentului sunt constituționale în măsura în care respectă principiile constituționale, își însușesc cu fidelitate normele de organizare și funcționare stabilite expres în Constituție și, așa cum Curtea Constituțională a statuat prin deciziile nr. 45 din 17 mai 1994 și nr. 46 din 17 mai 1994, privesc numai organizarea internă și funcționarea acestora.

38. Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47/2018, prin dispozițiile de la pct. 7, completează abaterile de la regulament care atrag sancțiuni disciplinare, pe care Camera Deputaților este liberă să le adopte, în conformitate cu prevederile art. 64 alin. (1) din Constituție. În condițiile în care textul criticat reglementează abaterile de la regulament care atrag sancțiuni disciplinare, nu se pot primi susținerile din sesizare privind încălcarea principiului suveranității naționale, prin care poporul român își exercită suveranitatea potrivit art. 2 alin. (1) și art. 61 alin. (1) teza întâi din Constituție.

39. În ierarhia actelor juridice normative, regulamentele Parlamentului sunt acte normative cu aplicare limitată, subordonate Constituției și legilor, obligatorii fiecare numai pentru sfera de activitate a Camerei care le-a adoptat. În consecință, prin regulamentele Camerelor nu se pot reglementa obligații pentru alte subiecte de drept, acestea urmând să fie reglementate prin lege. În acest sens este și jurisprudența Curții Constituționale care, prin Decizia nr. 45 din 17 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 131 din 27 mai 1994, a constatat, între altele, că: „Prevederile Regulamentului Camerei Deputaților sunt constituționale în măsura în care privesc numai organizarea internă și funcționarea Camerei Deputaților. [...] Din moment ce Regulamentul Camerei Deputaților 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”.

40. Pentru a se asigura parlamentarilor cadrul necesar exercitării mandatului obținut, în condițiile obișnuite ale activității legislative într-un mediu democratic, aceștia trebuie să dispună de un cadru normativ corespunzător realizării atribuțiilor fundamentale. Însă Curtea Constituțională nu își poate extinde controlul și asupra actelor de aplicare a regulamentelor, întrucât ar încălca însuși principiul autonomiei reglementare a celor două Camere, instituit prin art. 64 alin. (1) teza întâi din Legea fundamentală. Analiza Curții este una în drept, fără a viza aspecte de fapt ale procedurii parlamentare (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 786 din 13 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 400 din 12 iunie 2009).

41. Prin urmare, Biroul permanent al Camerei Deputaților consideră că sesizarea de neconstituționalitate care face obiectul Dosarului nr. 1.332C/2018 este neîntemeiată, iar pe cale de consecință propune respingerea sa.

CURTEA,

examinând sesizările de neconstituționalitate, punctele de vedere al Biroului permanent al Camerei Deputaților, raportul judecătorului-raportor, dispozițiile Regulamentului Camerei Deputaților, astfel cum acestea au fost modificate prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47 din 5 septembrie 2018 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților, precum și prevederile Constituției, reține următoarele:

42. În vederea soluționării prezentelor sesizări, Curtea procedează mai întâi la verificarea admisibilității acestora. Analiza îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a sesizării referitoare la hotărârea Camerei Deputaților trebuie realizată prin raportare la art. 146 lit. c) 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*”.

43. Astfel, Curtea constată că actul juridic supus controlului este Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum acesta a fost modificat printr-o hotărâre care aparține plenului acestei Camere, sesizările fiind formulate de Grupul parlamentar al Uniunii Salvați România, respectiv al Partidului Național Liberal, fiind semnate de liderii acestor grupuri parlamentare, astfel că sunt întrunite condițiile de admisibilitate referitoare la obiectul și titularul dreptului de sesizare a Curții Constituționale.

44. Prin urmare, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă să se pronunțe, în temeiul dispozițiilor art. 146 lit. c) 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 dispozițiilor criticate.

45. Actul de sesizare în Dosarul Curții Constituționale nr. 1.309C/2018 are ca obiect al criticilor de neconstituționalitate dispozițiile art. 153 alin. (3) și ale art. 243 alin. (1) lit. g) din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum acestea au fost modificate prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47 din 5 septembrie 2018 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 769 din 6 septembrie 2018.

46. Actul de sesizare în Dosarul Curții Constituționale nr. 1.332C/2018 are ca obiect al criticilor de neconstituționalitate dispozițiile art. 243 alin. (1) lit. g) din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum acestea au fost modificate prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47 din 5 septembrie 2018 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților.

47. Având în vedere faptul că obiectul celor două sesizări îl constituie dispoziții ale aceluiași act normativ, pentru o bună administrare a actului de justiție constituțională, în temeiul art. 53 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, plenul Curții Constituționale dispune, din oficiu, conexarea celor două cauze, respectiv a Dosarului nr. 1.332C/2018 la Dosarul nr. 1.309C/2018, care a fost primul înregistrat, urmând ca instanța constituțională să pronunțe o singură decizie prin care să efectueze controlul de constituționalitate asupra dispozițiilor art. 153 alin. (3) și ale art. 243 alin. (1) lit. g) din Regulamentul Camerei Deputaților, care au următorul conținut:

— Art. 153 alin. (3): „*În dezbaterile parlamentare, deputații nu adoptă comportamente și limbaje denigratoare, rasiste sau xenofobe și nici nu desfășoară pancarte sau bannere.*”;

— Art. 243 alin. (1) lit. g): „(1) Abaterile de la regulament atrag următoarele sancțiuni: [...] g) fără a aduce atingere dreptului de vot în ședința de plen și sub rezerva respectării stricte a regulilor de conduită, suspendarea temporară a participării deputatului la o parte sau la toate activitățile Parlamentului pentru o perioadă cuprinsă între două și treizeci de zile lucrătoare.”

48. Autorii sesizării susțin că dispozițiile criticate contravin art. 1 alin. (3) și (5), art. 2 alin. (1), art. 30 alin. (1) și (2), art. 61 alin. (1), art. 69 alin. (1), art. 70 și art. 147 alin. (4) din Constituție.

49. Analizând sesizarea de neconstituționalitate, Curtea reține că, potrivit articolului unic pct. 3 din Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47/2018 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților: „La articolul 153, după alineatul (2) se introduce un nou alineat, alineatul (3), cu următorul cuprins: «(3) În dezbaterile parlamentare, deputații nu adoptă comportamente și limbaje denigratoare, rasiste sau xenofobe și nici nu desfășoară pancarte sau bannere.»”

50. Critica vizează teza referitoare la interdicția ca, în cadrul dezbaterilor parlamentare, deputații să nu desfășoare pancarte sau bannere, care, în opinia autorilor sesizării, încalcă libertatea de exprimare a acestora, garantată de art. 30 alin. (1) și (2) din Constituție.

51. Dispozițiile art. 153 din Regulamentul Camerei Deputaților fac parte din secțiunea a 7-a, intitulată *Desfășurarea ședinței Camerei Deputaților*, din cadrul capitolului II — *Desfășurarea lucrărilor Camerei Deputaților*. Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47/2018 modifică dispozițiile alin. (1) al acestui articol, stipulând că „(1) Este interzisă perturbarea activității parlamentare, proferarea de insulte sau calomnii atât de la tribuna Camerei, cât și din sala de ședințe a plenului, a comisiilor sau a celorlalte organisme de lucru ale Parlamentului”, și completează articolul cu alin. (3), supus controlului de constituționalitate.

52. Prin Hotărârea Parlamentului României nr. 77/2017 privind Codul de conduită al deputaților și senatorilor, autoritatea legiuitoare a stabilit în art. 1 alin. (3) că „Deputații și senatorii au obligația să acționeze cu onoare și disciplină, ținând cont de principiile separației și echilibrului puterilor în stat, transparenței, probității morale, responsabilității și respectării reputației Parlamentului”. În ceea ce privește conduita de urmat, art. 6 din cod prevede că „Deputații și senatorii trebuie să asigure prin atitudine, limbaj, conduită și ținută solemnitatea ședințelor parlamentare și bunul mers al activităților desfășurate în cadrul structurilor parlamentare” [alin. (1)] și „să nu folosească expresii sau cuvinte jignitoare, indecente sau calomnioase” [alin. (2)].

53. Astfel, prin hotărârea Parlamentului României se recunoaște reputația Parlamentului, ca valoare protejată prin normele regulamentare și de conduită, alături de principiile separației și echilibrului puterilor în stat, al transparenței, al probității morale și al responsabilității. Reputația Parlamentului, ca unică autoritate legiuitoare a țării, este respectată în condițiile în care deputații și senatorii acționează cu onoare și disciplină, adoptând atitudinea, limbajul, conduita și ținuta care să asigure solemnitatea ședințelor parlamentare și buna desfășurare a activităților în cadrul structurilor parlamentare.

54. De asemenea, conform prevederilor art. 232 din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum au fost modificate prin articolul unic pct. 5 din Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47/2018, „Deputații, reprezentanți ai poporului, își exercită drepturile și își îndeplinesc îndatoririle pe toată durata legislaturii pentru care au fost aleși. Deputații sunt obligați, prin comportamentul lor, să păstreze demnitatea Parlamentului, să respecte valorile și principiile definite în Statutul deputaților și al senatorilor, în Codul de conduită al deputaților și senatorilor, precum și în regulamentele interne. Comportamentul deputaților este caracterizat de respect reciproc și nu trebuie să

compromită buna desfășurare a lucrărilor parlamentare, menținerea securității și a ordinii interne” [alin. (1)]; „În dezbaterile parlamentare, deputații sunt obligați să se supună normelor de conduită, de curtoazie și de disciplină parlamentară, să nu comită fapte care împiedică sau stânjenesc activitatea altor parlamentari, să nu folosească sau să afișeze expresii provocatoare, injurioase, ofensatoare, discriminatorii sau calomnioase” [alin. (2)].

55. În temeiul prevederilor constituționale ale art. 61 privind rolul și structura Parlamentului și ale art. 64 privind organizarea internă a fiecărei Camere a Parlamentului, Curtea Constituțională a reținut, în jurisprudența sa, că „fiecare Cameră este în drept să își stabilească, în limitele și cu respectarea prevederilor constituționale, regulile de organizare și funcționare, care, în substanța lor, alcătuiesc regulamentul fiecărei Camere. Ca urmare, organizarea și funcționarea fiecărei Camere a Parlamentului se stabilesc prin regulament propriu, adoptat prin hotărâre proprie a fiecărei Camere, cu votul majorității membrilor Camerei respective. Astfel, în virtutea principiului autonomiei regulamentare a Camerei Deputaților, consacrat de art. 64 alin. (1) teza întâi din Constituție, orice reglementare privind organizarea și funcționarea Camerei Deputaților, care nu este prevăzută de Constituție, poate și trebuie să fie stabilită prin regulamentul propriu. Prin urmare, Camera Deputaților este suverană în a adopta măsurile pe care le consideră necesare și oportune pentru buna organizare și funcționare a sa” (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 667 din 18 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 397 din 7 iunie 2011).

56. De asemenea, Curtea a mai reținut că, „în domeniul dreptului parlamentar, principala consecință a naturii electivă a mandatului reprezentativ și a pluralismului politic o constituie principiul pe care doctrina l-a consacrat în mod sugestiv *majoritatea decide, opoziția se exprimă*. Majoritatea decide, întrucât, în virtutea mandatului reprezentativ primit de la popor, opinia majoritară este prezumată că reflectă sau corespunde opiniei majoritare a societății. Opoziția se exprimă ca o consecință a aceluiași mandat reprezentativ care fundamentează dreptul inalienabil al minorității politice de a-și face cunoscute opțiunile politice și de a se opune, în mod constituțional și regulamentar, majorității aflate la putere. Acest principiu presupune ca prin organizarea și funcționarea Camerelor Parlamentului să se asigure ca majoritatea să decidă numai după ce opoziția s-a exprimat, iar decizia pe care aceasta o adoptă să nu fie obstrucționată în cadrul procedurilor parlamentare. Regula majorității implică, în mod necesar, în cadrul procedurilor parlamentare, evitarea oricăror mijloace care ar conduce la o manifestare abuzivă din partea majorității sau a oricăror mijloace obstrucționiste care ar avea drept scop împiedicarea desfășurării normale a procedurii parlamentare. Or, principiul *majoritatea decide, opoziția se exprimă* implică, în mod necesar, un echilibru între necesitatea de exprimare a poziției minorității politice cu privire la o anumită problemă și evitarea folosirii mijloacelor de obstrucție, în scopul asigurării, pe de o parte, a confruntării politice din Parlament, deci a caracterului contradictoriu al dezbaterilor, și, pe de altă parte, a îndeplinirii de către acesta a competențelor sale constituționale și legale. Cu alte cuvinte, parlamentarii, fie că provin din rândul majorității, fie că provin din cel al opoziției, trebuie să se abțină de la exercitarea abuzivă a drepturilor procedurale și să respecte o regulă de proporționalitate, de natură să asigure adoptarea deciziilor ca urmare a unei dezbateri publice prealabile. Atât în procesul legislativ, cât și în activitatea de control parlamentar asupra Guvernului sau în realizarea celorlalte atribuții constituționale, parlamentarii, în exercitarea mandatului, sunt, potrivit prevederilor art. 69 alin. (1) din Legea

fundamentală, «în serviciul poporului». Dezbaterile parlamentare a problemelor importante ale națiunii trebuie să asigure respectarea valorilor supreme consacrate de Legea fundamentală, precum statul de drept, pluralismul politic și democrația constituțională. Acesta este motivul pentru care Curtea Constituțională a considerat că „este necesară exercitarea cu bună-credință a drepturilor și obligațiilor constituționale atât de către majoritatea, cât și de minoritatea parlamentară, precum și cultivarea unei conduite a dialogului politic, care să nu excludă aprioric consensul, chiar dacă motivațiile sunt diferite, atunci când miza este interesul major al națiunii” (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 209 din 7 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 188 din 22 martie 2012).

57. Tocmai pentru realizarea acestui deziderat al dialogului politic sunt interzise folosirea, în cadrul lucrărilor parlamentare, a expresiilor sau cuvintelor jignitoare, indecente sau calomnioase, precum și adoptarea unei conduite ostile care să înlăture orice posibilitate de comunicare între entitățile politice, partizane ale unor opinii politice diferite, uneori chiar contrare. Așa fiind, apare nu numai firească, dar și necesară reglementarea introdusă în Regulamentul Camerei Deputaților, potrivit căreia *„este interzisă perturbarea activității parlamentare, proferarea de insulte sau calomnii atât de la tribuna Camerei, cât și din sala de ședințe a plenului, a comisiilor sau a celorlalte organisme de lucru ale Parlamentului”*. Pe lângă faptul că determină încălcarea obligațiilor privind respectarea regulilor de onoare și disciplină care incumbă fiecărui deputat, manifestarea unui comportament neadecvat, jignitor sau vexator poate determina împiedicarea sau stânjenirea activității celorlalți parlamentari, constituind premisa perturbării activității întregului for legislativ. Or, în condițiile în care expunerea de motive în susținerea unei inițiative legislative, propunerea de amendamente, prezentarea de opinii pro și contra, dezbaterile lor, așadar, dialogul politic de la tribuna Parlamentului sau din comisiile de lucru, în cadrul activităților prin intermediul cărora Parlamentul își realizează funcțiile constituționale, reprezintă aspecte care țin de esența parlamentarismului, interzicerea perturbării activității parlamentare, prin proferarea de insulte sau calomnii sau prin adoptarea unor comportamente și limbaje denigratoare, rasiste sau xenofobe, dă expresie nevoii de a disciplina acest dialog și de a crea premisele respectării principiului *majoritatea decide, opoziția se exprimă*.

58. Pe de altă parte, principiul invocat asigură dreptul opoziției de a se exprima liber, de a-și face cunoscute opiniile, de a se manifesta critic cu privire la pozițiile adoptate de majoritatea parlamentară. În exercitarea mandatului, deputații și senatorii sunt în serviciul poporului și, respectând cu bună-credință normele constituționale și procedurile parlamentare instituite prin regulamentele celor două Camere, au obligația de a apăra interesele cetățenilor pe care îi reprezintă, adoptând o conduită activă, avizată și responsabilă, care să corespundă interesului general.

59. Mai mult, asemenea oricărui cetățean al României, parlamentarul are libertatea de exprimare, garantată de art. 30 din Constituție, iar, potrivit art. 72 alin. (1) din Legea fundamentală, el nu răspunde juridic pentru votul sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului. Însă el este chemat să găsească mijloacele adecvate de exprimare, care, pe de o parte, să asigure exercitarea mandatului cu obiectivitate și probitate și care, pe de altă parte, să nu împiedice buna desfășurare a activităților forului legiuitor.

60. Pornind de la aceste considerații cu caracter principal, Curtea va analiza în ce măsură dispozițiile nou-introduse în Regulamentul Camerei Deputaților, respectiv teza art. 153 alin. (3) potrivit căreia, în dezbaterile parlamentare, deputații „nu

desfășoară pancarte sau bannere”, vin în contradicție cu prevederile art. 30 din Constituție.

61. Potrivit Dicționarului explicativ al limbii române, pancarta este „un afiș de carton, de pânză, de lemn etc. pe care este scrisă o lozincă, o înștiințare” sau „mare anunț care exprimă pe scurt o idee generală și care se obișnuiește a fi purtat la manifestații publice”. De asemenea, *bannerul* este „o bucată mare de pânză sau de material plastic, așezată pe o clădire sau deasupra unei străzi importante, pe care se află un slogan, o reclamă, un desen etc.” Cu alte cuvinte, atât pancarta, cât și bannerul sunt modalități de exprimare a unor idei, într-o formă vizuală, scrisă sau desenată, utilizate în spațiul public, uneori cu prilejul unor manifestații publice, în scopul transmiterii unui mesaj, a unui slogan sau a unei lozinci.

62. În temeiul art. 30 alin. (1) din Constituție, libertatea de exprimare este inviolabilă, însă, potrivit art. 30 alin. (6) și (7) din Constituție, ea nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine, fiind interzise de lege defăimarea țării și a națiunii, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială, de clasă sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial sau la violență publică, precum și manifestațiile obscene, contrare bunelor moravuri. Limitele libertății de exprimare concordă întru totul cu noțiunea de libertate, care nu este și nu poate fi înțeleasă ca un drept absolut. Concepțiile juridico-filozofice promovate de societățile democratice admit că libertatea unei persoane se termină acolo unde începe libertatea altei persoane. În acest sens, art. 57 din Constituție prevede expres obligația cetățenilor români, cetățenilor străini și apatrizilor de a-și exercita drepturile constituționale cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți. O limitare identică este, de asemenea, prevăzută în art. 10 paragraful 2 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în conformitate cu care „Exercitarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru [...] protecția reputației sau a drepturilor altora [...]”, precum și în art. 19 paragraful 3 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, care stabilește că exercițiul libertății de exprimare comportă îndatoriri speciale și responsabilități speciale și că aceasta poate fi supusă anumitor restricții care trebuie să fie expres prevăzute de lege, ținând seama de drepturile sau reputația altora. Fiind o normă cu caracter restrictiv, de natură să circumscrie cadrul în care poate fi exercitată libertatea de exprimare, enumerarea realizată de art. 30 alin. (6) și (7) este una strictă și limitativă (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 629 din 4 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 932 din 21 decembrie 2014).

63. Reglementând obligația deputaților ca, în cadrul dezbaterilor parlamentare, aceștia să nu adopte comportamente și limbaje denigratoare, rasiste sau xenofobe și nici să nu desfășoare pancarte sau bannere, Camera Deputaților, în virtutea autonomiei sale regulamentare, a transpus la nivel infraconstituțional limitele libertății de exprimare consacrate de norma constituțională. Cu alte cuvinte, *prevederea regulamentară interzice comportamentul și limbajul denigratoare, rasiste sau xenofobe, indiferent de modalitatea în care acestea se manifestă, inclusiv pe cale scrisă, prin mesaje afișate pe pancarte sau bannere. Interdicția nu vizează modalitatea de exprimare a mesajului politic în sine, prin intermediul pancartei sau al bannerului, ci exclusiv conținutul mesajului care nu trebuie să se circumscrie „limbajului denigrator, rasist sau xenofob”*. Utilizarea diferitelor forme de exprimare a opiniilor politice trebuie să se

circumscrie cadrului, scopului și reputației forului legislativ, trebuie să respecte solemnitatea ședințelor plenului fiecărei Camere și să nu prejudicieze imaginea Parlamentului și, cu atât mai puțin, activitatea sa. De aceea, *este necesar ca libertatea de exprimare, ale cărei limite sunt stabilite doar de Constituție, să își găsească forme de manifestare adecvate, care, pe de o parte, să răspundă imperativului dreptului parlamentar al opoziției și al fiecărui senator sau deputat, individual, de a se exprima și de a-și face cunoscute opiniile, pozițiile politice și, pe de altă parte, să nu fie doar o declarație de drepturi, fără a fi urmată de o dezbatere reală asupra opiniilor politice, argumentelor juridice prezentate de către parlamentari în cadrul formal al activității forului legislativ.*

64. Așa fiind, Curtea constată că dispozițiile art. 153 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților respectă, pe de o parte, libertatea de exprimare a deputaților, consacrată de art. 30 alin. (1) din Constituție, dar și limitele constituționale ale acestei libertăți, prevăzute de art. 30 alin. (6) și (7) din Legea fundamentală. Prin urmare, critica de neconstituționalitate cu un atare obiect urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

65. În continuare, Curtea reține că, potrivit articolului unic pct. 7 din Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47/2018 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților: „La articolul 243 alineatul (1), după litera f) se introduce o nouă literă, litera g), cu următorul cuprins: «g) *fără a aduce atingere dreptului de vot în ședința de plen și sub rezerva respectării stricte a regulilor de conduită, suspendarea temporară a participării deputatului la o parte sau la toate activitățile Parlamentului pentru o perioadă cuprinsă între două și treizeci de zile lucrătoare.*»”

66. Critica vizează introducerea unei sancțiuni disciplinare, respectiv suspendarea participării deputatului la o parte sau la toate activitățile Parlamentului pentru o perioadă cuprinsă între două și treizeci de zile lucrătoare, care, în opinia autorilor sesizării, reprezintă o obstrucționare incompatibilă cu Legea fundamentală a exercitării mandatului cu care acesta a fost investit și, având în vedere Decizia nr. 81 din 27 februarie 2013, o încălcare a art. 147 alin. (4) din Constituție referitor la caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.

67. Analizând critica de neconstituționalitate, Curtea pornește de la premisa că, de principiu, unor obligații legale, inclusiv celor de ordin regulamentar, trebuie să le corespundă sancțiuni legale în cazul nerespectării lor. Altfel, obligațiile juridice ar fi reduse la semnificația unor simple deziderate, fără niciun rezultat practic în spațiul relațiilor sociale, fiind anulată însăși rațiunea reglementării juridice a unora dintre aceste relații. Consacrarea la nivel regulamentar, în art. 242, a faptelor săvârșite de deputați, care constituie abateri disciplinare parlamentare, impune stabilirea, în același cadru, a sancțiunilor aplicabile persoanei culpabile.

68. Astfel, noua reglementare prevede ca sancțiune disciplinară aplicabilă deputatului suspendarea temporară a participării acestuia la o parte sau la toate activitățile Parlamentului pentru o perioadă cuprinsă între două și treizeci de zile lucrătoare. Norma prevede, totodată, că suspendarea temporară „nu aduce atingere dreptului de vot în ședința de plen”, fiind luată „sub rezerva respectării stricte a regulilor de conduită”.

69. Cu privire la sancțiunile disciplinare aplicabile membrilor Parlamentului, Curtea s-a pronunțat în cadrul controlului de constituționalitate a priori exercitat asupra unei legi pentru modificarea și completarea Legii nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, prin Decizia nr. 81 din 27 februarie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 136 din 14 martie 2013. Cu acel prilej, Curtea a constatat că reglementarea sancțiunii disciplinare a parlamentarului aflat în

conflict de interese, constând în „interzicerea participării la lucrările Camerei din care face parte deputatul sau senatorul pe o perioadă de cel mult 6 luni”, este de natură să afecteze mandatul parlamentar. Curtea a reținut că „mandatul parlamentar este o demnitate publică dobândită de membrii Camerelor Parlamentului prin alegerea de către electorat, în vederea exercitării prin reprezentare a suveranității naționale concluzie fundamentată, în principal, pe următoarele dispoziții constituționale: art. 2 alin. (1) — „*Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative, constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum*”, art. 61 alin. (1) teza întâi — „*Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român [...]*” și art. 69 alin. (1) — „*în exercitarea mandatului, deputații și senatorii sunt în serviciul poporului*”. Constituția mai stabilește, în art. 63, durata mandatului Camerei Deputaților și Senatului, iar în art. 70, momentul la care deputații și senatorii intră în exerciciul mandatului, respectiv „*la data întrunirii legale a Camerei din care fac parte, sub condiția validării alegerii și a depunerii jurământului [...]*”, precum și momentul/cazurile de încetare a calității de deputat sau de senator, respectiv „*la data întrunirii legale a Camerelor nou alese sau în caz de demisie, de pierdere a drepturilor electorale, de incompatibilitate ori de deces*”.

70. Prin urmare, Curtea a constatat că dispozițiile nou introduse în Legea nr. 96/2006 contravin „dispozițiilor constituționale referitoare la statul de drept și celor care configurează regimul juridic al mandatului parlamentar”. În acest sens, Curtea a reținut că „reprezentativitatea mandatului parlamentar, așa cum este stabilită de dispozițiile din Legea fundamentală citate, are importante consecințe juridice. Una dintre acestea se referă la îndatoririle parlamentarului, care se exercită în mod continuu, din momentul la care acesta intră în exerciciul mandatului, până la data încetării calității de deputat sau de senator, legiuitorul trebuind ca, prin reglementările pe care le adoptă, să nu împiedice îndeplinirea acestora. Participarea la ședințele Camerei din care face parte deputatul sau senatorul constituie o îndatorire de esență mandatului parlamentar, astfel cum rezultă din întregul ansamblu al dispozițiilor constituționale care reglementează Parlamentul, cuprinse în titlul III capitolul I al Legii fundamentale. Aceasta este reglementată expres de Legea nr. 96/2006 privind statutul deputaților și al senatorilor în art. 29 alin. (1) — text care nu a suferit modificări prin legea supusă controlului de constituționalitate, fiind caracterizată de legiuitor ca fiind o obligație legală, morală și regulamentară. Prin urmare, împiedicarea deputatului sau senatorului de a participa la ședințele Camerei din care face parte, pe o perioadă ce reprezintă jumătate de an din cei patru ani ai mandatului Camerei, constituie o măsură de natură să îl împiedice să își realizeze mandatul dat de alegători. În considerarea faptului că fiecare parlamentar reprezintă națiunea în întregul ei, trebuie asigurate condiții de exercitare efectivă a mandatului, condiții ce trebuie avute în vedere și la reglementarea sancțiunilor disciplinare”.

71. Pentru aceste considerente, Curtea a constatat că dispozițiile din Legea nr. 96/2006, astfel cum au fost modificate, „sunt neconstituționale, fiind contrare prevederilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (3) și (5), art. 2 alin. (1), art. 61 alin. (1) teza întâi, art. 69 alin. (1) și în art. 70, texte care configurează regimul mandatului parlamentar în concordanță cu exigențele statului de drept”.

72. Având în vedere aceste considerente și ipoteza identică de incidență a normei criticate care vizează materia sancțiunilor disciplinare, Curtea apreciază că argumentele pe care s-a întemeiat soluția de admitere pronunțată în prealabil de Curte

sunt pe deplin aplicabile și cu privire la dispozițiile criticate în prezenta cauză. Astfel, de vreme ce îndatoririle parlamentarului se exercită în mod continuu, din momentul la care acesta intră în exercitiul mandatului până la data încetării calității de deputat sau de senator, legiuitorul, prin reglementările pe care le adoptă, fie că sunt legi, fie regulamente, nu poate împiedica îndeplinirea acestora. Or, așa cum a statuat Curtea în decizia precitată, **participarea la ședințele Camerei din care face parte deputatul constituie o îndatorire de esență mandatului parlamentar, astfel cum rezultă din întregul ansamblu al dispozițiilor constituționale care reglementează Parlamentul, astfel că orice normă regulamentară care afectează modul în care acesta își îndeplinește îndatoririle legale și constituționale constituie o încălcare a statutului său constituțional.**

73. Prevederea în cadrul normei criticate a tezei potrivit căreia sancțiunea disciplinară „nu aduce atingere dreptului de vot în ședința de plen” nu este de natură a înlătura efectul neconstituțional al suspendării temporare. Îndatoririle deputatului inerente mandatului constituțional nu se reduc la exercitarea dreptului de vot în ședințele plenului Camerei, iar de vreme ce sancțiunea vizează suspendarea participării deputatului la o parte sau la toate activitățile Parlamentului pentru o perioadă cuprinsă între două și treizeci de zile lucrătoare, este evident că acesta ar fi împiedicat să-și exercite mandatul, în plenitudinea drepturilor și îndatoririlor sale.

74. Pe de altă parte, susținerea Biroului permanent al Camerei Deputaților, care consideră relevante și aplicabile în cauză argumentele reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009, sau în Decizia Curții Constituționale nr. 786 din 13 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 400 din 12 iunie 2009, nu este întemeiată, întrucât, cu acele prilejuri, Curtea a statuat cu privire la lipsa ei de competență în efectuarea unui control asupra actelor de aplicare a regulamentelor. Astfel, Curtea a stabilit că „în virtutea principiului autonomiei parlamentare, aplicarea regulamentului este o atribuție a Camerei Deputaților, așa încât contestațiile deputaților privind actele concrete de aplicare a

prevederilor regulamentului sunt de competență exclusivă a Camerei Deputaților, aplicabile, în acest caz, fiind căile și procedurile parlamentare stabilite prin propriul regulament, după cum și desfășurarea procedurii legislative parlamentare depinde hotărâtor de prevederile aceluiași regulament, care, evident, trebuie să concorde cu normele și principiile fundamentale”. Or, în cauza de față aceste considerente nu sunt aplicabile, întrucât obiect al controlului de constituționalitate este însăși norma regulamentară, iar nu un act de aplicare a Regulamentului Camerei Deputaților, astfel că, potrivit art. 146 lit. c) din Constituție, Curtea Constituțională are competența de a se pronunța asupra criticilor formulate.

75. Pentru aceste argumente, Curtea constată că dispozițiile art. 243 alin. (1) lit. g) din Regulamentul Camerei Deputaților sunt neconstituționale, contravenind prevederilor art. 1 alin. (3) și (5), art. 2 alin. (1), art. 61 alin. (1) teza întâi, art. 69 alin. (1) și art. 70 din Constituție, precum și art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală referitor la caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.

76. Pe de altă parte, dincolo de viciul de neconstituționalitate pe care norma îl conține în sine, Curtea observă că norma este contradictorie și confuză. Astfel, nu apare cu claritate modalitatea în care ar urma să se asigure dreptul la vot al deputatului în ședința de plen, în condițiile în care participarea la ședința de dezbateri este interzisă, în ipoteza suspendării de la toate activitățile Parlamentului. Mai mult, norma nu prevede criteriile în baza cărora deputatul ar urma să fie suspendat fie de la toate activitățile Parlamentului, fie doar de la unele activități. În fine, sintagma „sub rezerva respectării stricte a regulilor de conduită” este în contradicție cu însăși sancțiunea suspendării, care în mod evident nu se poate aplica „sub rezerva respectării stricte a regulilor de conduită”, ci tocmai în ipoteza contrară, a săvârșirii unor abateri disciplinare. Așa fiind, dispozițiile art. 243 alin. (1) lit. g) din Regulamentul Camerei Deputaților contravin prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta referitoare la calitatea legii.

77. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. c) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al 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. Respinge, ca neîntemeiată, sesizarea de neconstituționalitate formulată de Grupul parlamentar al Uniunii Salvați România și constată că dispozițiile art. 153 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților, introduse prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47/2018, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

2. Admite sesizarea de neconstituționalitate formulată de grupurile parlamentare ale Uniunii Salvați România și Partidului Național Liberal și constată că dispozițiile art. 243 alin. (1) lit. g) din Regulamentul Camerei Deputaților, introduse prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47/2018, sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din data de 24 octombrie 2018.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. univ. dr. VALER DORNEANU

Magistrat-asistent-șef,
Mihaela Senia Costinescu