

EXPUNERE DE MOTIVE

privind modificarea Regulamentului Camerei Deputaților ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr.137 din 16 martie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.327 din 4 aprilie 2022 asupra sesizării de neconstituționalitate a dispozițiilor art.158, ale art.245 și ale art.246 alin.(1) lit.g)-j) din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum a fost modificat și completat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.8/2022 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților

În data de 13.04.2022, Comisia pentru Regulament a fost informată, de Secretarul general al Camerei Deputaților, prin adresa nr.2/3361 din 13 aprilie 2022, despre **neconstituționalitatea dispozițiilor art.246 alin.(1) lit.i), precum și sintagma „ale deputaților sau ale angajaților săi” cuprinsă în art.246 alin.(1) lit.j)** din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum a fost modificat și completat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.8/2022 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților.

Pe cale de consecință, **se impune punerea în acord a textelor declarate neconstituționale cu dispozițiile Deciziei Curții Constituționale nr. 137/2022.**

Prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.8/2022 a fost modificat și completat Regulamentul Camerei Deputaților, după cum urmează: art.129 alin.(2) – modificat strict sub aspectul corelării cu noile dispoziții ale art.246 referitoare la sancțiunile aplicabile [în sensul trimiterii la lit.g) a art.246 alin.(1) în loc de lit.c) a aceluiași articol și alineat]; art.158 – modificat cu reguli referitoare la transmiterea în direct sau înregistrarea ședințelor Camerei Deputaților de către mass-media acreditată, interzicerii transmiterii în direct sau a înregistrării ședințelor Camerei Deputaților, Biroului permanent, Comitetului liderilor grupurilor parlamentare sau comisiilor prin alte mijloace decât cele regulamentare, interzicerea utilizării violenței fizice sau verbale și sancțiuni pentru nerespectarea acestor reguli); art.2451 – nouintrodus, prin care sunt interzise participarea la desfășurarea unui banner în sala de ședințe a plenului sau în sălile comisiilor Camerei Deputaților, înregistrarea sau transmiterea în direct a ședințelor, utilizarea violenței fizice sau verbale; art.246 alin.(1) – completat cu patru noi litere, lit.g)-j) cuprinzând sancțiuni disciplinare pentru regulile de conduită instituite; art.246 alin.(2) și (3) – modificate cu referire la aplicarea sancțiunilor și constatarea abaterilor

Curtea reține ca obiect al controlului de constituționalitate dispozițiile art.158, ale art.2451 și ale art.246 alin.(1) lit.g)-j) din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum a fost 14 modificat și completat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.8/2022 privind modificarea și completarea Regulamentului

Camerei Deputaților, precum și Hotărârea Camerei Deputaților nr.8/2022, în ansamblul său.

Referitor la critica vizând pretinsa necorelare a modificărilor cu „alte acte normative”, precum Legea nr.96/2006, aceasta nu poate fi reținută, întrucât nu intră în competența Curții Constituționale compararea dispozițiilor legale pentru a stabili aspectele de corelare a lor, cu atât mai mult cu cât nu este evidențiată în mod clar relevanța constituțională a eventualei necorelări sesizate. În consecință, pentru motivele arătate, Curtea constată că sunt neîntemeiate criticile de neconstituționalitate extrinsecă formulate.

Art.158 din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum a fost modificat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.8/2022, are următorul cuprins: „(1) Ședințele Camerei Deputaților se transmit, se înregistrează și se difuzează de către Camera Deputaților prin mijloace electronice și se stenografiază, prin grija Secretariatului General. (2) Ședințele Biroului permanent și Comitetului liderilor grupurilor parlamentare se înregistrează de către Camera Deputaților prin mijloace electronice și se stenografiază, prin grija Secretariatului General. (3) Ședințele Camerei Deputaților pot fi transmise în direct sau înregistrate de către massmedia acreditată la Camera Deputaților. (4) Ședințele comisiilor Camerei Deputaților pot fi transmise în direct sau înregistrate de către mass-media acreditată la Camera Deputaților. (5) Este interzisă transmiterea în direct sau înregistrarea ședinței Camerei Deputaților, Biroului permanent, Comitetului liderilor grupurilor parlamentare sau comisiilor, prin alte mijloace decât cele menționate la alin.(1)-(4). Prin derogare de la paragraful anterior, deputații pot transmite sau înregistra ședința Camerei Deputaților și ședințele comisiilor numai în perimetrul din sala de ședințe alocat grupului parlamentar al cărui membri sunt sau în cazul deputaților neafiliați în perimetrul alocat acestora. (6) Este interzisă utilizarea violenței fizice constând în gesturi agresive ori a violenței verbale constând în injurii, invective sau calomnie la adresa unui alt parlamentar. (7) Încălcarea prevederilor alin.(5) și (6) atrage sancțiunea evacuării imediate din sală a persoanei sau persoanelor care încalcă interdicțiile. (8) Evacuarea este obligatorie și se dispune de către președintele de ședință din oficiu sau la solicitarea unui deputat, cu acordul majorității ponderate a liderilor grupurilor parlamentare. (9) Chestorii asigură, fără întârziere, punerea în aplicare a măsurii disciplinare prevăzute la alin.(7) cu ajutorul personalului Direcției Afaceri Interne din Camera Deputaților, indiferent de calitatea, funcția sau demnitatea deținută de persoana care este evacuată. (10) Președintele de ședință poate dispune concomitent și măsura suspendării ședinței până la evacuarea persoanei din sală sau până la renunțarea de către aceasta la utilizarea mijloacelor interzise sau prezentării scuzelor pentru agresivitate fizică sau verbală de la tribuna Camerei Deputaților. Persoana evacuată poate reveni în sala de ședință dacă renunță să utilizeze mijloacele de transmitere în direct sau de înregistrare a ședinței. (11) În cazul încălcării repetate a interdicțiilor prevăzute la alin.(5) și (6), președintele de ședință, un lider de grup parlamentar sau un deputat poate sesiza Biroul permanent pentru a aplica una dintre sancțiunile prevăzute de prezentul regulament. (12) Stenogramele se introduc pe site-ul Camerei Deputaților și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea a II-a, în cel mult 10 zile, cu excepția celor

privitoare la ședințele secrete. (13) Sintezele ședințelor comisiilor se publică pe site-ul Camerei Deputaților în cel mult 10 zile, cu excepția celor privitoare la ședințele secrete. (14) Deputații au dreptul de a verifica exactitatea stenogramei, prin confruntarea ei cu înregistrarea electronică, în cel mult 5 zile de la data ședinței. (15) Până la apariția Monitorului Oficial al României deputații au dreptul de a obține o copie de pe stenogramă.”

Eventuala aplicare eronată, defectuoasă, părtinitoare a dispozițiilor regulamentare nu intră sub incidența controlului de constituționalitate, după cum nu se poate porni, în fundamentarea concluziilor acestui control, de la o prezumție de rea-credință a celor chemați să interpreteze și să aplice legea, așa cum par a induce citicile formulate.

Referitor la așa-zisa interdicție de utilizare a unor „mijloace de exprimare”, se pornește de la o premisă falsă, și anume aceea a introducerii prin hotărârea criticată a acestei interdicții. Or, astfel cum se poate observa din lecturarea Regulamentului Camerei Deputaților, această interdicție există în redactarea sa înainte de modificarea prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.8/2022, fiind stabilită în art.156, având următorul conținut: „(1) Este interzisă perturbarea activității parlamentare, proferarea de insulte sau calomniile atât de la tribuna Camerei, cât și din sala de ședințe a plenului, a comisiilor sau a celorlalte organisme de lucru ale Parlamentului. (2) Se interzice dialogul între vorbitorii aflați la tribună și persoanele aflate în sală. (3) În dezbaterile parlamentare, deputații nu adoptă comportamente și limbaje denigratoare, rasiste sau xenofobe și nici nu desfășoară pancarte sau bannere.”

Cu acel prilej, Curtea a reținut că „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 manifestările 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)." (Decizia nr.649 din 24 octombrie 2018, precitată, paragraful 62).

Curtea a mai statuat că, „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. (...) 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.” (a se vedea Decizia nr.649 din 24 octombrie 2018, precitată, paragraful 63).

Curtea a constatat că regulile instituite „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.” (a se vedea Decizia nr.649 din 24 octombrie 2018, paragraful 64).

Aceste considerente, care au fundamentat constatarea constituționalității interdicției de desfășurare a pancartelor sau a bannerelor și a exprimărilor care încalcă limitele libertății de exprimare, sunt deplin aplicabile și în cauza de față, unde textul criticat interzice „participarea la desfășurarea unui banner”. Ar fi, de altfel, lipsită de logică și de natură să pună probleme în sfera tratamentului discriminatoriu sancționarea doar a deputatului care desfășoară pancarte sau bannere, iar nu și a deputaților care participă în orice mod la aceeași acțiune. Pentru aceleași considerente, nu poate fi reținută nici pretinsa încălcare a libertății conștiinței în corelație cu egalitatea în drepturi, pentru că și în această privință Constituția stabilește limite clare, prin dispozițiile art.29 alin.(2), potrivit căruia „libertatea conștiinței este garantată; ea trebuie să se manifeste în spirit de toleranță și de respect reciproc.” Or, exprimarea opiniilor prin „împete, injurii, amenințări, invective, calomnie” este contrară limitelor astfel instituite de legiuitorul constituant pentru libertatea conștiinței. Cât privește dispozițiile constituționale ale art.53 – Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, acestea nu sunt incidente în cauză, întrucât, așa cum s-a arătat, cu trimitere deopotrivă la jurisprudența Curții Constituționale, regulile de disciplină instituite dau expresie limitelor constituționale ale drepturilor invocate.

Curtea reține că reglementarea, în sine, prin Regulamentul Camerei Deputaților (astfel cum a fost modificat prin hotărârea criticată) a unor reguli de conduită și a sancțiunilor pentru încălcarea lor ține de specificul regulamentelor parlamentare, al căror obiect este de a organiza funcționarea internă a Camerelor Parlamentului, procedura de urmat în deliberările lor și

disciplina membrilor. Dată fiind importanța acestei categorii de acte normative, legiuitorul constituant le-a configurat, sub aspectul majorității necesare pentru adoptare, întocmai ca pe legile organice, socotindu-le, în egală măsură, prelungiri ale dispozițiilor constituționale, cu specificul dat de domeniul de reglementare. 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 regulament propriu, adoptat prin hotărâre proprie a fiecărei Camere, cu votul majorității membrilor Camerei respective. Astfel, în virtutea principiului autonomiei reglementare 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). De principiu, stabilirea prin Regulament a unor reguli de conduită menite să asigure desfășurarea în bune condiții a activității Camerei Deputaților se subsumează normelor constituționale menționate, astfel cum au fost interpretate în jurisprudența Curții Constituționale.

Se constată în acest sens că instanța constituțională s-a mai pronunțat asupra raporturilor majoritate-opoziție și a rolului opoziției parlamentare într-o societate democratică, din perspectiva constituționalității regulilor de disciplină parlamentară. Curtea a reținut în acest sens 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.

Curtea Constituțională a considerat în nenumărate rânduri 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).

Ca urmare, „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. (...) 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.” (a se vedea Decizia nr.649 din 24 octombrie 2018, precitată, paragraful 57).

Tot astfel, Curtea a reținut că 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, însă **trebuie 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** (a se vedea Decizia nr.649 din 24 octombrie 2018, precitată, paragraful 59).

Astfel, stabilirea prin Regulamentul Camerei Deputaților de reguli de conduită pentru deputați și, în mod corespunzător, de sancțiuni pentru încălcarea lor, astfel cum sunt cele prevăzute la art.246 alin.(1) lit.g) și h), în forma modificată prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.8/2022, dă expresie acestor deziderate și autonomiei regulamentare a Parlamentului, nefiind contrară regimului constituțional al actelor normative menționate.

Cât privește însă sancțiunile stabilite prin art.246 alin.(1) lit.i) și j) din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum a fost modificat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr.8/2022, se impune o distincție în raport cu autorul faptelor imputate. Se observă astfel că prin dispozițiile respective se stabilesc sancțiuni aplicabile grupurilor parlamentare, fără a se stabili în mod clar care este conduita imputabilă acestora, de natură a determina, în mod corespunzător, aplicarea de sancțiuni disciplinare în toate cazurile acolo menționate. **O faptă individuală nu poate atrage o sancțiune colectivă asupra grupului parlamentar.**

Inițiatori:

domnul deputat Gheorghe ȘIMON – grup parlamentar PSD

domnul deputat Gabriel ANDRONACHE - grup parlamentar PNL

domnul deputat Silviu DEHELEAN - grup parlamentar USR

domnul deputat Ovidiu Victor GANȚ - grup parlamentar al minorităților naționale

domnul deputat László-Zsolt LADÁNYI - grup parlamentar UDMR

domnul deputat Ciprian - Titi STOICA - grup parlamentar AUR ...