

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 629

din 9 octombrie 2018

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 96/2006 privind statutul deputaților și al senatorilor

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
Benke Károly	— magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 96/2006 privind statutul deputaților și al senatorilor, obiecție formulată de Președintele României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 7.115/26 iulie 2018 și constituie obiectul Dosarului nr. 1.198A/2018.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate se arată că articolul unic pct. 1 [cu referire la art. 37 alin. (2)] din lege încalcă art. 11 din Constituție, întrucât nesocotește obligațiile care îi revin României în temeiul art. 8 paragrafele 1 și 2 și art. 18 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003 și ratificată prin Legea nr. 365/2004. Astfel, această convenție definește traficul de influență, fără a face distincție între tipurile de foloase, materiale sau nemateriale, singura condiție impusă fiind ca folosul să fie necuvenit. În același sens este și art. 291 din Codul penal cu referire la infracțiunea de trafic de influență, fiind invocată și Decizia Curții Constituționale nr. 489 din 30 iunie 2016 în privința înțelesului sintagmei „*alte foloase*”, cuprinsă în textul art. 291 din Codul penal.

4. Se apreciază că prin modificările aduse de legea supusă controlului de constituționalitate se instituie posibilitatea ca deputații sau senatorii să obțină foloase nemateriale, prin intermedierea realizată între cetățeni și organele administrației publice centrale sau locale sau între aleșii locali și autoritățile publice centrale, respectiv între potențialii investitori și autoritățile publice locale. Foloasele nemateriale pot fi reprezentate de oferirea unui titlu sau a unei distincții, avansarea în carieră, oferirea unui loc eligibil în cazul unor alegeri locale sau parlamentare, promovarea unei inițiative legislative etc. Prin urmare, se susține că această prevedere intră în contradicție chiar cu reglementarea infracțiunii de trafic de influență din actele amintite.

5. Totodată, o asemenea reglementare contravine art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, restrângându-se cadrul de integritate aplicabil deputaților și senatorilor și eliminându-se un standard de integritate, aspect ce are un efect direct asupra încrederii cetățenilor în membrii Parlamentului României și în autoritatea legiuitoare. Se subliniază că sunt încălcate aceleași

texte constituționale prin omiterea ipotezei în care un deputat sau senator acceptă promisiunea de bani sau alte foloase în intermedierea relației dintre cetățeni și autoritățile publice centrale și locale, fiind, astfel, dezincriminată implicit această modalitate de comitere a infracțiunii de trafic de influență, în condițiile enumerate de legea penală.

6. Sintagma „*să intermedieze în orice mod*”, cuprinsă în textul de lege analizat, este una lipsită de claritate, precizie și previzibilitate, contrar exigențelor de calitate prevăzute de art. 1 alin. (5) din Constituție, întrucât, din redactarea acesteia, s-ar înțelege că intermedierea realizată de deputați sau senatori ar putea avea loc chiar prin încălcarea unor dispoziții din alte acte normative aflate în vigoare. Mai mult, intermedierea realizată de deputați și senatori între cetățeni și serviciile sau direcțiile din subordinea organelor administrației publice locale, structuri fără personalitate juridică, este una neclară, din moment ce raporturile juridice sunt stabilite între cetățeni și respectivele autorități centrale sau locale, nicidecum între cetățeni și serviciile sau direcțiile din subordinea acestora, sau între cetățeni și direcțiile publice din cadrul serviciilor sau direcțiilor competente să soluționeze cererile acestora. Din acest text se poate interpreta că „*intermedierea în orice mod*” realizată de deputați și senatori poate reprezenta chiar o interferență a acestora în activitatea autorităților administrației publice centrale și locale, încălcându-se principiul separației puterilor în stat, consacrat la art. 1 alin. (4) din Constituție, și principiul autonomiei locale, consacrat de art. 120 alin. (1) din Constituție.

7. Prin raportare la suprapunerea cu definiția dată traficului de influență și prin dezincriminarea implicită a acestei infracțiuni pentru deputați și senatori în situația în care aceștia obțin un folos nematerial sau în situația în care acceptă promisiunea de bani ori alte foloase, este instituit un privilegiu pentru această categorie de cetățeni în raport cu ceilalți cetățeni ce pot fi subiect activ al infracțiunii de trafic de influență, prevăzută de dispozițiile art. 291 din Codul penal. Or, statutul de senator sau deputat nu poate constitui un criteriu justificat obiectiv și rațional pentru excluderea acestei categorii din sfera subiectului activ al infracțiunii de trafic de influență. Se mai indică faptul că, potrivit art. 71 alin. (2) din Constituție, calitatea de deputat sau de senator este compatibilă cu cea de membru al Guvernului. Astfel, din această perspectivă devine neclar care este linia de demarcație între acțiunile exercitate în fiecare dintre cele două calități. În consecință, se concluzionează în sensul că a fost instituit un privilegiu în beneficiul deputaților și al senatorilor, contrar art. 16 alin. (1) și (2) din Constituție.

8. Se mai arată că textul de lege criticat face trimitere la mandatul reprezentativ în sensul că, în temeiul acestuia, deputații și senatorii pot realiza intermedierea anterferită. Or, mandatul reprezentativ se referă la modul în care sunt aleși parlamentarii, dar acest lucru nu poate institui o legătură juridică între alegători și parlamentari, ulterioară alegerii; în acest sens

se face trimitere la Decizia Curții Constituționale nr. 1.490 din 17 noiembrie 2010. Prin urmare, instituirea acestei posibilități de intermediere între cetățeni și organele administrației publice centrale sau locale este una contrară jurisprudenței Curții Constituționale, încălcând art. 69 și art. 147 alin. (4) din Constituție, un astfel de mecanism instituit în favoarea deputaților și a senatorilor neputând să se bazeze pe mandatul reprezentativ.

9. Cu privire la articolul unic pct. 2 [cu referire la art. 39 alin. (3) și (4)] din lege se arată că, față de dispozițiile aflate în vigoare, este adăugată posibilitatea deputaților și a senatorilor de a se adresa organelor administrației publice centrale și locale și personal, nu doar prin intermediul birourilor parlamentare. În plus, conform modificărilor, deputații și senatorii se pot adresa și serviciilor și direcțiilor din subordinea organelor administrației publice, iar modalitatea de adresare în scris este completată cu sintagma „*verbal ori prin mijloace de comunicare electronică*”, dispozițiile art. 39 alin. (4) fiind modificate în mod corelativ. Aceste modificări aduse vizează atât solicitările și petițiile cetățenilor, cât și obținerea de informații cu caracter public, necesare exercitării mandatului.

10. Or, modalitatea reglementată de Constituție și de regulamentele parlamentare prin care deputații și senatorii pot obține informații necesare exercitării mandatului lor de la Guvern și organele administrației publice este cea prevăzută de art. 111 alin. (1) din Constituție, respectiv numai prin intermediul președinților comisiilor parlamentare sau al președinților celor două Camere. În acest sens sunt invocate deciziile Curții Constituționale nr. 46 din 17 mai 1994 și nr. 279 din 22 martie 2006. Prin urmare, introducerea posibilității ca deputații și senatorii să se adreseze personal organelor administrației publice centrale și locale, respectiv serviciilor și direcțiilor din subordinea acestora încalcă prevederile art. 111 alin. (1) și art. 147 alin. (4) din Constituție. Se mai apreciază că aceste argumente sunt valabile și în ceea ce privește modalitatea de adresare prin birourile parlamentare, dispozițiile depășind cadrul prevăzut de Constituție.

11. De asemenea, aceste dispoziții sunt lipsite de claritate, precizie și previzibilitate, contrar exigențelor art. 1 alin. (5) din Constituție. Astfel, nu este clară natura juridică a adresărilor realizate de deputați și senatori în temeiul textului analizat, acestea neputând fi considerate petiții în sensul art. 2 din Ordonanța Guvernului nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor. Mai mult, reglementarea analizată este și incompletă, în condițiile în care nu sunt prevăzute dispoziții pentru înregistrarea sau gestionarea solicitărilor verbale și nici a momentului de la care curge termenul de 30 de zile de răspuns.

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

13. **Președintele Camerei Deputaților** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

14. Cu privire la critica de neconstituționalitate formulată față de articolul unic pct. 1 din lege se arată că autorul sesizării „vede” un folos necuvenit acolo unde acesta nu există. Or, însuși textul de lege supus controlului de constituționalitate prevede că: „*În baza mandatului reprezentativ, deputații și senatorii*

acționează în interesul poporului, putând astfel să intermedieze în orice mod, fără a pretinde sau primi bani sau alte foloase materiale, relația dintre cetățeni și organele administrației publice centrale și locale și serviciile și direcțiile din subordinea acestora, relația dintre aleșii locali și autoritățile publice centrale, dar și dintre potențialii investitori și autoritățile publice locale”.

15. Se arată că, în opinia autorului sesizării, un deputat sau senator care aduce un mare investitor în circumscripția sa electorală nu ar mai trebui să candideze pentru a fi ales în Parlament, întrucât acest fapt ar reprezenta un folos necuvenit, voturile cetățenilor fiind obținute în urma aducerii investitorului respectiv în circumscripția sa electorală. Se mai arată că, în opinia autorului sesizării, o persoană care a servit interesele comunității din care face parte nu ar trebui să candideze pentru niciun mandat de ales local sau parlamentar, deoarece ar deveni astfel beneficiarul unor *foloase politice*, bineînțelese necuvenite. Or, această noțiune nu apare nicăieri în Codul penal. De asemenea se menționează că autorul sesizării omite faptul că tocmai servirea cetățenilor și a intereselor acestora face ca o persoană să fie reprezentativă și demnă de a fi promovată de aceștia pe un loc eligibil în cazul unor alegeri locale sau parlamentare. O viziune contrară ar duce chiar la încălcarea art. 37 din Constituție, care reglementează dreptul de a fi ales.

16. Se susține că, în mod eronat, autorul sesizării face apel la art. 291 din Codul penal, ce reglementează traficul de influență, citând numai alin. (1), susținând că definiția dată de Codul penal nu face distincție între foloase materiale sau nemateriale, însă omite să menționeze alin. (2) al aceluiași articol, care prevede că „*Banii, valorile sau orice alte bunuri primite sunt supuse confiscării, iar când acestea nu se mai găsesc, se dispune confiscarea prin echivalent*”. Astfel, se susține că însuși art. 291 din Codul penal face referire „*la niște foloase materiale*”.

17. Se mai arată că poziția exprimată de autorul sesizării, potrivit căreia prin legea supusă controlului constituțional se instituie posibilitatea senatorilor și deputaților de a pretinde ori de a primi foloase nemateriale, direct sau indirect, pentru sine sau pentru altul, prin intermedierea „*în orice mod*” a relațiilor dintre cetățeni și autorități, este în profund dezacord cu rolul Parlamentului de autoritate reprezentativă, parlamentarii fiind aleși de popor pentru a-i reprezenta interesele, iar în bună măsură aceste interese vizează și relațiile cetățenilor cu autoritățile publice centrale și locale și serviciile și direcțiile subordonate acestora. Cu referire la sintagma „*în orice mod*” se arată că autorul sesizării nu ține cont de evoluțiile societății informaționale, aceasta referindu-se efectiv la modul prin care deputatul sau senatorul contactează organele respective, și anume prin intermediul site-ului autorităților publice centrale și locale, prin e-mail, sms, fax, telefonic etc., și nicidecum cu încălcarea legii.

18. Cu privire la critica privind introducerea posibilității ca deputații și senatorii să se adreseze personal organelor administrației publice centrale și locale, respectiv serviciilor și direcțiilor din subordinea acestora, se invocă Decizia Curții Constituționale nr. 411 din 14 iunie 2017, subliniindu-se că parlamentarii, exercitându-și mandatul în serviciul poporului, trebuie să dea dovadă de aplecare spre discutarea, dezbaterea și rezolvarea problemelor comunității, și nicidecum să le ignore.

19. **Președintele Senatului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

20. Curtea, la termenul de judecată din 19 septembrie 2018, a amânat dezbaterile pentru 26 septembrie 2018 și, ulterior, pentru 9 octombrie 2018, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al președintelui Camerei Deputaților, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

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

22. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 96/2006 privind statutul deputaților și al senatorilor, care au următorul conținut normativ:

— Articolul unic pct. 1 [cu referire la art. 37 alin. (2)]: *„(2) În baza mandatului reprezentativ, deputații și senatorii acționează în interesul poporului, putând astfel să intermedieze în orice mod, fără a pretinde sau primi bani sau alte foloase materiale, relația dintre cetățeni și organele administrației publice centrale și locale și serviciile și direcțiile din subordinea acestora, relația dintre aleșii locali și autoritățile publice centrale, dar și dintre potențialii investitori și autoritățile publice locale”.*

— Articolul unic pct. 2 [cu referire la art. 39 alin. (3) și (4)]: *„(3) Deputații și senatorii se pot adresa, personal sau prin intermediul birourilor parlamentare, în scris, verbal ori prin mijloace de comunicare electronică, organelor administrației publice centrale și locale, respectiv serviciilor și direcțiilor din subordinea acestora, pentru a transmite sau a se informa asupra solicitărilor și petițiilor cetățenilor din circumscripțiile electorale în care au fost aleși, pentru rezolvarea, în conformitate cu prevederile legale, a problemelor acestora sau pentru a obține informații cu caracter public necesare exercitării mandatului.*

(4) Organele administrației publice centrale și locale sunt obligate să răspundă în termen de 30 de zile de la primirea solicitărilor deputaților și senatorilor”.

23. Textele constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele ale art. 1 alin. (3), (4) și (5) privind statul de drept, principiul separației puterilor în stat, respectiv calitatea legii, art. 11 privind dreptul internațional și dreptul intern, art. 16 alin. (1) și (2) privind egalitatea în fața legii, art. 69 privind mandatul reprezentativ, art. 111 privind informarea Parlamentului, art. 120 alin. (1) privind principiul autonomiei locale și ale art. 147 alin. (4) privind efectele deciziilor Curții Constituționale. De asemenea, în obiecția de neconstituționalitate formulată se fac referiri la art. 291 — *Traficul de influență* din Codul penal, precum și la art. 8 — *Codurile de conduită ale agenților publici* și art. 18 — *Traficul de influență* din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003 și ratificată prin Legea nr. 365/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 903 din 5 octombrie 2004.

(1) Parcursul legislativ al legii analizate

24. Propunerea legislativă a fost inițiată de 146 de deputați și senatori, fiind înregistrată la Camera Deputaților la data de 18 octombrie 2017. Raportul asupra propunerii legislative a fost

întocmit de Comisia permanentă a Camerei Deputaților și Senatului privind Statutul deputaților și al senatorilor, organizarea și funcționarea ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului și a fost depus la 13 iunie 2018. Propunerea legislativă a fost adoptată în ședința comună a celor două Camere din 4 iulie 2018.

25. La data de 4 iulie 2018 legea a fost depusă la secretarul general, pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității legii, trimisă la promulgare în data de 10 iulie 2018, iar la 26 iulie 2018 Președintele României a sesizat Curtea Constituțională cu prezenta obiecție de neconstituționalitate.

(2) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

26. Înainte de a proceda la analiza propriu-zisă a obiecției de neconstituționalitate, Curtea constată că aceasta îndeplinește condițiile prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, atât sub aspectul titularului dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de Președintele României, cât și sub aspectul obiectului, fiind vorba de o lege adoptată, dar nepromulgată încă.

27. De asemenea, Curtea reține că obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în data de 26 iulie 2018, în condițiile în care legea a fost trimisă spre promulgare în data de 10 iulie 2018. Având în vedere că, în cauză, este aplicabil art. 77 alin. (1) din Constituție, neexistând nicio obiecție de neconstituționalitate sau cerere de reexaminare formulată, Curtea constată că prezenta obiecție de neconstituționalitate a fost formulată în termen și este admisibilă sub acest aspect.

(3) Analiza criticilor de neconstituționalitate

28. Examinând obiecția de neconstituționalitate privind articolul unic pct. 1 [cu referire la art. 37 alin. (2)] din lege, Curtea reține că problema de principiu dedusă judecății sale, și anume relația dintre deputați și senatori, pe de o parte, și cetățeni și autoritățile administrației publice, pe de altă parte, a mai făcut obiectul controlului de constituționalitate. Astfel, Curtea, prin Decizia nr. 46 din 17 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 131 din 27 mai 1994, a statuat că prevederile art. 142 din Regulamentul Senatului, potrivit cărora *„Senatorul are dreptul de a cere în scris sau oral de la autoritățile județene și ale serviciilor publice descentralizate în județe sau în interes județean, din circumscripția electorală pe care o reprezintă, acte, dosare, precum și alte informații utile pentru activitatea sa”*, în măsura în care instituie o relație juridică directă între senator și autoritățile publice ale administrației locale, ale administrației județene și ale serviciilor publice descentralizate în județe sau în interes județean, sunt neconstituționale, ținând seama de prevederile art. 110 din Constituție [devenit art. 111 după revizuirea și republicarea Constituției], potrivit cărora informarea senatorilor se face de Cameră, de comisia parlamentară sau sub controlul acestora, așa cum s-a prevăzut la art. 141 din regulament în ceea ce privește informarea de la organele centrale ale administrației publice, potrivit căruia *„fiecare senator are dreptul de a cere, prin intermediul Guvernului, de la organele centrale ale administrației publice, printr-o petiție adresată președintelui Senatului, orice acte sau dosare, precum și alte informații utile pentru activitatea sa”*. Curtea a mai reținut că prevederea regulamentară deplasează calitatea de titular al dreptului de informare de la Camera și comisiile parlamentare la senator, deși constituie un aspect al controlului parlamentar care nu poate fi conceput ca un atribut personal al senatorului. O asemenea soluție este contrară autonomiei administrative și pluralismului politic pe plan local,

întrucât ar putea fi exercitată cu referire la aspectele confidențiale privind procesul de elaborare a unei decizii, precum și în dauna opțiunii politice pe plan local, dacă aceasta este diferită de aceea a partidului din care face parte senatorul.

29. Prin Decizia nr. 279 din 22 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 323 din 11 aprilie 2006, Curtea a statuat că prevederile art. 35 alin. (1) lit. i) și j) din Legea privind statutul deputaților și al senatorilor, potrivit cărora printre drepturile politice ale deputaților și senatorilor se regăsesc dreptul de a se informa, de a cere și de a obține date și acte în acest scop de la Guvern și de la celelalte autorități ale administrației publice și dreptul de acces în instituțiile administrației publice în interesul exercitării mandatului, sunt neconstituționale, întrucât completează în mod nepermis dispozițiile art. 111 din Constituție privind informarea Parlamentului. Astfel, în conformitate cu dispozițiile art. 111 alin. (1) din Constituție, „*Guvernul și celelalte organe ale administrației publice, în cadrul controlului parlamentar al activității lor, sunt obligate să prezinte informațiile și documentele cerute de Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare, prin intermediul președinților acestora [...]*”. Precizarea în însuși textul constituțional a modului de obținere de către organele Parlamentului a actelor și informațiilor necesare de la Guvern și celelalte organe ale administrației publice exclude posibilitatea reglementării pe calea actelor normative a unor măsuri noi în sensul arătat. Altfel spus, întrucât Constituția prevede expres și limitativ că obținerea de acte și informații de la autoritățile menționate se face de către Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare, prin intermediul președinților acestora, legiuitorul nu este abilitat să reglementeze și accesul direct al deputaților și senatorilor la datele și actele prevăzute în art. 35 alin. (1) lit. i) din legea analizată. Prevederea cuprinsă la lit. j) din același text de lege, care, sub titulatura de drept politic, stabilește pentru parlamentari „*dreptul de acces*” în instituțiile administrației publice, este, de asemenea, neconstituțională, depășind cadrul prevederilor art. 111 din Constituție privind raporturile dintre Parlament, Guvern și celelalte organe ale administrației publice și instituind o posibilă imixtiune a deputaților și senatorilor în activitatea executivă, contrară principiului separației puterilor, consacrat prin art. 1 alin. (4) din Constituție. Pentru considerentele anterior expuse, Curtea a constatat că și prevederile cuprinse în art. 35 alin. (2) — „*Guvernul și celelalte autorități ale administrației publice au obligația să asigure deputaților și senatorilor condițiile necesare exercitării drepturilor prevăzute la alin. (1) lit. i) și j)*” — contravin art. 111 din Constituție, fiind așadar neconstituționale.

30. Prin Decizia nr. 924 din 1 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 787 din 22 noiembrie 2012, Curtea a statuat că dispozițiile art. 69 alin. (1) din Constituție stabilesc principiul potrivit căruia parlamentarii sunt în serviciul poporului. „*Aceștia, beneficiind de legitimitatea textului constituțional menționat, trebuie să dea dovadă de aplecare spre discutarea, dezbateră și rezolvarea problemelor comunității și nicidecum să le ignore. De asemenea, Curtea reține că nicio autoritate sau instituție publică nu poate limita sau nega acest principiu, senatorii și deputații exercitându-și mandatul în conformitate cu interesul superior al comunității și cu respectarea competențelor strict determinate prin Constituție*” [în același sens, a se vedea Decizia nr. 411 din 14 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 588 din 21 iulie 2017, paragraful 32].

31. Având în vedere aceste repere jurisprudențiale, Curtea constată că legiuitorul nu are competența constituțională de a reglementa o relație directă de control între deputați și senatori, pe de o parte, și organele administrației publice centrale și locale, pe de altă parte. Raporturile dintre Parlament, Guvern și celelalte organe ale administrației publice sunt stabilite în mod exclusiv prin prevederile art. 111 alin. (1) teza întâi din Constituție, potrivit cărora „*Guvernul și celelalte organe ale administrației publice, în cadrul controlului parlamentar al activității lor, sunt obligate să prezinte informațiile și documentele cerute de Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare, prin intermediul președinților acestora*”. Astfel, textul constituțional prevede expres și limitativ că relația dintre autoritățile menționate se realizează prin intermediul președinților Camerei Deputaților, Senatului sau comisiilor parlamentare. Dispozițiile art. 69 din Constituție, care stabilesc că, în exercitarea mandatului, deputații și senatorii sunt în serviciul poporului și că orice mandat imperativ este nul, constituie fundamentul juridic al mandatului reprezentativ. Acest text constituțional stă la baza interpretării raporturilor constituționale dintre parlamentar, pe de o parte, și alegătorii lui, partidele sau formațiunile politice care au susținut respectiva candidatură și Camera din care face parte parlamentarul, pe de altă parte (Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 246 din 7 aprilie 2014, paragraful 216).

32. Curtea reține că, în jurisprudența sa, a statuat că art. 69 din Constituție valorifică fără limite mandatul reprezentativ. Acest text constituțional trebuie să constituie punctul de plecare în explicarea raporturilor constituționale dintre deputat și alegătorii săi, partidul politic care l-a propulsat, Camera din care face parte. Interpretarea acestui articol constituțional nu poate fi decât în sensul că deputatul, din punct de vedere juridic, nu are nicio răspundere juridică față de alegătorii din circumscripția care l-a ales și nici față de partidul pe lista căruia a candidat. **Raporturile sale cu alegătorii și partidul sunt raporturi morale, politice, dar nu juridice.** El nu mai este ținut să îndeplinească vreo obligație față de aceștia, el este obligat numai poporului. În contextul constituțional românesc, ce valorifică fără limite mandatul reprezentativ, singura posibilitate pe care o are partidul sau alegătorii nemulțumiți de activitatea unui deputat este să nu îl realeagă (Decizia nr. 44 din 8 iulie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 190 din 10 august 1993, sau Decizia nr. 1.490 din 17 noiembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 861 din 22 decembrie 2010).

33. Prin urmare, nu se stabilește nicio legătură juridică între deputat sau senator, pe de o parte, și cetățenii din circumscripția electorală în care acesta a fost ales, pe de altă parte. Acesta nu poate avea, în baza mandatului reprezentativ, nicio contingentă în legătură cu rezolvarea directă și nemijlocită a problemelor individuale și concrete ale cetățenilor, într-un anumit caz dat. Astfel, mandatul reprezentativ nu conferă dreptul parlamentarului de a reprezenta persoane fizice sau juridice în fața autorităților administrației publice. De asemenea, Curtea reține că mandatul reprezentativ, fiind un concept specific dreptului public, nu are nicio legătură cu mandatul de drept privat, deputatul sau senatorul neputând invoca nicio putere de reprezentare a persoanei în sens civil.

34. Legiuitorul constituant a reglementat în schimb controlul parlamentar, în considerarea căruia Parlamentul, în exercitarea

funcției sale de control, este îndreptățit să utilizeze toate instrumentele juridice pe care Constituția, legea și propriile regulamente de organizare și funcționare i le pun la dispoziție (Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 877 din 7 noiembrie 2017, paragraful 64). Manifestarea suveranității cu care este investit Parlamentul, ca organ reprezentativ suprem al poporului român, constă, în esență, în exercitarea puterii legislative — ca unică autoritate legiuitoare a țării, însă, în virtutea principiului constituțional al separației și echilibrului puterilor în stat — consacrat la art. 1 alin. (4) din Constituție — Parlamentul are și alte funcții, aflate, desigur, în strânsă și directă legătură cu rolul său de unic legiuitor. În realizarea funcțiilor sale constituționale, Legea fundamentală conferă mandatului parlamentar caracter reprezentativ (Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017, paragraful 114). Funcția de control a Parlamentului derivă în mod direct din calitatea sa de organ reprezentativ suprem al poporului român și unică autoritate legiuitoare a țării, atribute conferite de art. 61 alin. (1) din Constituție. Parlamentarii, exercitându-și mandatul în serviciul poporului, trebuie să dea dovadă de aplecare spre discutarea, dezbateră și rezolvarea problemelor comunității, și nicidecum să le ignore (Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017, paragraful 116). Instituția controlului parlamentar nu trebuie izolată de principiul constituțional al colaborării loiale dintre instituțiile și autoritățile statului și de cel al loialității față de Constituție (Decizia nr. 430 din 21 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 655 din 9 august 2017, paragraful 35, sau Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017, paragraful 101).

35. În considerarea celor de mai sus, Constituția a înzestrat Camera Deputaților, Senatul și comisiile parlamentare cu competența de a cere informații și documente Guvernului și celorlalte organe ale administrației publice, la solicitarea membrilor Parlamentului. Este evident că și aceste informații/documente trebuie să prezinte interes general. În cadrul acestei proceduri, rezolvarea situațiilor particulare și concrete nu își găsește rațiunea; mai mult, informațiile și datele solicitate nu pot viza datele cu caracter personal, pentru că acestea țin de viața privată a individului (a se vedea Decizia nr. 498 din 17 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 650 din 26 iulie 2018, paragraful 30, precum și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului citată în decizia anterioară, respectiv Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, paragraful 43, sau Hotărârea din 17 iulie 2008, pronunțată în Cauza *I. împotriva Finlandei*, paragraful 35).

36. Totodată, potrivit art. 112 alin. (1) din Constituție, „Guvernul și fiecare dintre membrii săi au obligația să răspundă la întrebările sau la interpelările formulate de deputați sau de senatori, în condițiile prevăzute de regulamentele celor două Camere ale Parlamentului”. Întrebarea, în sensul art. 112 din Constituție, „constă într-o simplă cerere de a răspunde dacă un fapt este adevărat, dacă o informație este exactă, dacă Guvernul și celelalte organe ale administrației publice înțeleg să comunice Camerei informațiile și documentele cerute de Camera Deputaților sau de comisiile permanente ori dacă Guvernul are intenția de a lua o hotărâre într-o problemă determinată” [art. 193 alin. (2) din Regulamentul Camerei Deputaților; a se vedea, în același sens, art. 169 alin. (2) din Regulamentul Senatului]. De asemenea se constată că, potrivit art. 194 alin. (1) din Regulamentul Camerei Deputaților,

președintele Camerei are dreptul să nu admită întrebările care privesc probleme de interes personal sau particular; urmăresc în exclusivitate obținerea unei consultații juridice; se referă la procese aflate pe rolul instanțelor judecătorești sau pot afecta soluționarea unor cauze aflate în curs de judecată sau privesc activitatea unor persoane care nu îndeplinesc funcții publice (*ad similibus*, a se vedea art. 170 din Regulamentul Senatului).

37. Curtea reține că activitatea deputatului sau senatorului se exercită exclusiv în formele și termenii prevăzuți de Constituție, astfel că funcția de control a Parlamentului nu poate fi exercitată în mod individual de către aceștia, ci numai în cadrul instituțional prescris de Constituție. Curtea nu contestă faptul că, prin intermediul birourilor parlamentare din teritoriu, deputații sau senatorii pot lua cunoștință direct de problemele comunității, însă documentarea/rezolvarea sistemică a acestora se realizează potrivit exigențelor art. 61 alin. (1) sau, după caz, art. 111 și 112 din Constituție.

38. În aceste condiții, Curtea reține că deputații și senatorii nu au dreptul să intermedieze/mijlocească nici relația dintre cetățeni și organele administrației publice centrale și locale și serviciile și direcțiile din subordinea acestora, în sens de control al activității acestora din urmă, și nici relația dintre aleșii locali și autoritățile publice centrale, dintre potențialii investitori și autoritățile publice locale, în sens de reprezentanți ai aleșilor locali/investitorilor, întrucât aceste activități reprezintă, în realitate, fie o formă nepermisă de control parlamentar, fie o arogare de drepturi care denaturează mandatul parlamentar și care se constituie într-un veritabil impediment în relația directă a aleșilor locali/investitorilor cu administrația centrală sau locală. În schimb, pot lua cunoștință de problemele comunității în formele prescrise de lege, însă relaționarea în raport cu această sferă a puterii executive se realizează pe calea controlului parlamentar. De asemenea, deputatul sau senatorul are posibilitatea de a iniția o propunere legislativă, dacă apreciază că aceasta este soluția pentru rezolvarea problemei identificate.

39. Prin conferirea deputatului sau senatorului a unor atribuțiuni de intermediar între aleși locali/investitori și autoritățile administrației publice se depășește rolul constituțional al acestuia, întrucât deputatul sau senatorul este pus în situația preluării unor competențe/sarcini specifice administrației și va deveni, în final, un negociator al diverselor interese economice. Or, deputatul sau senatorul, în cadrul activității sale specifice relațiilor publice, poate numai îndruma investitorii la respectarea și urmarea procedurilor și căilor legale de a se adresa administrației pentru satisfacerea intereselor lor economice. Prin urmare, întrucât Parlamentul are atât o funcție legislativă, cât și una de control, rezultă că activitatea deputatului sau senatorului trebuie, la rândul său, să se subsumeze acestora, legea neputându-i conferi și alte drepturi/obligații.

40. În consecință, Curtea constată că articolul unic pct. 1 [cu referire la art. 37 alin. (2)] din lege încalcă art. 69 și art. 111 din Constituție. Totodată, Curtea reține că soluția legislativă aleasă nu pune în discuție funcția legislativă a Parlamentului, în schimb, depășește cadrul și limitele funcției de control a acestuia și reprezintă o formă de imixtiune a puterii legiuitoare în activitatea celei executive, contrar art. 1 alin. (4) din Constituție, care creează, în același timp, o presiune nejustificată asupra activității autorităților administrației publice locale, ceea ce este contrar art. 120 din Constituție.

41. Având în vedere cele expuse, Curtea reține că nu mai este utilă analiza criticilor de neconstituționalitate raportate la

art. 11 alin. (1) din Constituție, cu referire la nerespectarea obligațiilor internaționale asumate de statul român în materia combaterii corupției, și la art. 16 alin. (1) și (2) cu privire la egalitatea în drepturi.

42. Cu privire la criticile de neconstituționalitate formulate în privința articolului unic pct. 2 [cu referire la art. 39 alin. (3) și (4)] din lege, Curtea constată că dreptul deputatului sau senatorului de a solicita informări organelor administrației publice centrale și locale, respectiv serviciilor și direcțiilor din subordinea acestora asupra solicitărilor și petițiilor cetățenilor din circumscripțiile electorale în care au fost aleși, pentru rezolvarea, în conformitate cu prevederile legale, a problemelor acestora, nu reprezintă o formă de control parlamentar asupra activității lor. Astfel cum s-a arătat, deputații sau senatorii pot formula întrebări sau interpelări, iar Guvernul și fiecare dintre membrii săi sunt obligați să răspundă, aceasta fiind unica formă de control parlamentar ce poate fi exercitată de deputați și senatori. Informarea deputatului/senatorului cu privire la o cerere/petiție transmisă de cetățean autorităților publice se face numai în condițiile în care cetățenii au solicitat în prealabil sprijinul deputatului/senatorului în cadrul activităților specifice relațiilor publice și audiențelor acordate cetățenilor de către deputat sau senator, potrivit art. 39 alin. (1) din Legea nr. 96/2006. Solicitarea unor astfel de informări, precum cele reglementate prin articolul unic pct. 2 din lege, indică faptul că deputatul/senatorul poate urmări modul de rezolvare a cererii/petiției cetățeanului, fără a avea semnificația unui control, ci a exercitării în bune condiții a mandatului său.

43. Controlul parlamentar se realizează în cadrul raporturilor instituționale între Guvern și Parlament, iar formularea de întrebări în sensul art. 112 din Constituție presupune în sine un proces de filtrare a acestora chiar de către titularul dreptului, pentru ca acestea să fie puse numai în situația în care piedicile întâmpinate sunt de o anumită intensitate, care să justifice o mai bună documentare a situației. În schimb, simplele informări cu privire la stadiul de rezolvare sau dificultățile întâmpinate în

soluționarea unor cereri/petiții ale cetățenilor pentru care a fost solicitat sprijinul deputatului/senatorului nu se pot constitui într-o formă de control parlamentar, drept care nu intră sub incidența art. 112 din Constituție. Mai mult, dacă s-ar accepta ideea că toate aceste informări solicitate reprezintă o formă de control parlamentar și ar fi aduse în Parlament, sub formă de întrebări, cereri formulate de comisii, de Camera Deputaților sau de Senat, s-ar ajunge atât la o supradimensionare a activității Parlamentului cu o asemenea activitate, cât și la o blocare a activității Guvernului.

44. Prin urmare, în concordanță cu jurisprudența sa, Curtea reține că dacă solicitarea de acte, dosare, date de către deputat/senator de la autoritățile administrației publice pune în discuție o formă de control parlamentar asupra activității acestora, contrar Constituției, sprijinul acordat cetățeanului, prin urmărirea modului de soluționare a cererii/petiției acestuia, nu constituie o expresie a controlului parlamentar asupra activității administrației, ci cel mult o identificare a problemelor membrilor comunității.

45. Curtea mai reține că, potrivit textului legal criticat, deputatul sau senatorul poate transmite solicitări și petiții ale cetățenilor, respectiv poate solicita „informații cu caracter public necesare exercitării mandatului”, aspecte care nu vădesc un control parlamentar, întrucât, în primul caz, își asumă rolul de a duce la destinație corespondența cetățeanului, iar, în cel de-al doilea caz, un drept specific rezultat din Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 663 din 23 octombrie 2001.

46. Având în vedere cele arătate anterior, obligația corespondență a autorității administrației publice de a răspunde cererilor astfel formulate într-un termen defipt de lege nu se încadrează, la rândul său, în noțiunea de control parlamentar. În aceste condiții, Curtea reține că articolul unic pct. 2 [cu referire la art. 39 alin. (3) și (4)] din lege nu încalcă art. 1 alin. (4) și (5), art. 111, art. 112 sau art. 120 din Constituție.

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite obiecția de neconstituționalitate formulată și constată că dispozițiile articolului unic pct. 1 [cu referire la art. 37 alin. (2)] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 96/2006 privind statutul deputaților și al senatorilor sunt neconstituționale.

2. Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată și constată că dispozițiile articolului unic pct. 2 [cu referire la art. 39 alin. (3) și (4)] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 96/2006 privind statutul deputaților și al senatorilor sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și prim-ministrului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 9 octombrie 2018.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
prof. univ. dr. VALER DORNEANU

Magistrat-asistent-șef,
Benke Károly