

DECIZIA nr.17 din 26 ianuarie 2022

referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Senatului nr.131/2021 pentru revocarea din funcția de președinte al Senatului a doamnei senator Anca Dana Dragu

Publicată în Monitorul Oficial nr.248 din 14.03.2022

Valer Dorneanu	- președinte
Cristian Deliorga	- judecător
Marian Enache	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Elena-Simina Tănăsescu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Mihaela Senia Costinescu	- magistrat-asistent-șef delegat

1. Pe rol se află soluționarea sesizării de neconstituționalitate a Hotărârii Senatului nr.131/2021 pentru revocarea din funcția de președinte al Senatului a doamnei senator Anca Dana Dragu, sesizare formulată de un număr de 25 de senatori ai Uniunii Salvați România, în temeiul prevederilor art.146 lit.l) din Constituție și ale art.27 alin.(1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

2. Cu Adresa nr.XXXV/5849 din 24 noiembrie 2021, secretarul general al Senatului a transmis Curții Constituționale sesizarea formulată, care a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.9384 din 24 noiembrie 2021 și constituie obiectul Dosarului nr.3554L/2/2021.

3. **În motivarea sesizării de neconstituționalitate**, autorii arată că, în data de 23 noiembrie 2021, Biroul permanent al Senatului a luat în dezbatere și a decis punerea pe ordinea de zi a plenului Senatului din aceeași zi a propunerii de revocare a doamnei senator Anca Dana Dragu din funcția de președinte al Senatului, semnată de senatorii Lucian Romașcanu, liderul grupului PSD, Daniel Fenechiu, liderul grupului PNL, și Lorand Turos, liderul grupului UDMR. Propunerea de revocare s-a întemeiat pe art.64 alin.(2) și (5) din Constituție și pe art.22 din Regulamentul Senatului, fiind invocate totodată Deciziile Curții Constituționale nr.601 din 14 noiembrie 2005, nr.1630 din 20 decembrie 2011, nr.1631 din 20 decembrie 2011 și nr.805 din 27 septembrie 2012. Plenul Senatului s-a pronunțat prin vot, hotărârea de revocare fiind aprobată cu 82 de voturi pentru, 24 de voturi împotriva și 9 abțineri. În Hotărârea Senatului nr.131/2021 s-au invocat drept teme legal art.64 alin.(2) și art.67 din Constituție, precum și dispoziții nespecificate ale Regulamentului Senatului.

4. Autorii sesizării susțin încălcarea **art.64 alin.(2) din Constituție**, care prevede că președinții Camerelor sunt aleși pe durata mandatului Camerelor Parlamentului. Norma constituțională face o distincție clară între calitatea de președinte al unei Camere a Parlamentului și calitatea de membru în biroul permanent al acesteia. Această distincție iese în evidență din faptul că președintele unei Camere este ales pe perioada întregului mandat al Camerei respective, și anume 4 ani, în timp ce membrii biroului permanent sunt aleși la începutul fiecărei sesiuni. În plus, în privința calității de membru în biroul permanent al președintelui Camerei, această calitate este una subsidiară celei de președinte, astfel că reglementarea care indică posibilitatea revocării membrilor biroului permanent îi are în vedere pe acei membri care sunt numiți în această funcție. Textul constituțional nu îi poate viza pe cei doi președinți ai Camerelor Parlamentului, întrucât ei nu au calitatea de membri în birourile permanente în mod direct, ci calitatea de președinți de Cameră le conferă, de drept, și calitatea de membri și președinți ai birourilor permanente. Prin urmare, orice aplicare a normelor constituționale ce vizează revocarea membrilor birourilor permanente, prin analogie, și pentru revocarea președinților Camerelor este una contrară literei și spiritului Constituției.

5. Autorii sesizării evidențiază elemente relevante ale jurisprudenței Curții Constituționale în ceea ce privește interpretarea și aplicarea art.64 alin.(2) din Constituție, invocând Decizia nr.467 din 30 iunie 2016, paragrafele 50 și 51, care sintetizează practic această jurisprudență. Se impune cu claritate concluzia că instanța de contencios constituțional a stabilit fără echivoc faptul că prevederile art.64 alin.(2) din Constituție nu pot fi interpretate în sensul că revocarea președintelui unei Camere ține doar de existența unei majorități parlamentare, conjuncturale sau nu. Dimpotrivă, Curtea a statuat

că revocarea reprezintă o sancțiune de ordin juridic ce trebuie afirmată și dovedită. Or, în condițiile în care propunerea de revocare formulată de grupurile parlamentare ale PNL, PSD și UDMR este întemeiată exclusiv pe argumentul existenței unei noi majorități parlamentare, fără a fi indicat vreun motiv de încălcare a regulamentului Camerei sau a Constituției, Hotărârea Senatului nr.131 din 23 noiembrie 2021 este neconstituțională, încălcând prevederile art.64 alin.(2) din Constituție, prin raportare la considerentele Deciziei Curții Constituționale nr.467 din 30 iunie 2016.

6. În continuare, autorii sesizării susțin încălcarea **art.1 alin.(5) din Constituție**, care consacră principiul supremației legii și a Constituției. Norma constituțională servește ca temei juridic atât pentru impunerea supremației Constituției în sens strict, cât și a principiului legalității în sens larg. În mod evident, principiul supremației legii este un principiu direct și mai cu seamă impus Parlamentului și hotărârilor adoptate de acesta. Astfel, pentru ca o hotărâre a Parlamentului să fie compatibilă cu principiul preeminenței dreptului, aceasta trebuie, la rândul ei, să se circumscrie limitelor trasate de Constituție și de regulamentele Camerelor. Atunci când Senatul hotărăște în privința revocării președintelui său, dreptul pozitiv trebuie să conțină prevederi constituționale sau legale pe care o astfel de hotărâre să se întemeieze.

7. Constituția impune ca legile, deci, implicit, și hotărârile adoptate de Senat, să respecte cerințele de accesibilitate, claritate (normele trebuie să aibă o redactare fluentă și inteligibilă, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce, într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie), precizie și previzibilitate (*lex certa*, norma trebuie să fie redactată clar și precis, astfel încât să permită oricărei persoane să își corecteze conduita și să fie capabilă să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat) (a se vedea în acest sens Decizia Curții Constituționale nr.51 din 16 februarie 2016). Or, în cazul de față, lipsa accesibilității, clarității, preciziei sau previzibilității normative a hotărârii Senatului de revocare a președintelui acestei Camere este evidentă atât timp cât nu poate fi identificată o normă constituțională, legală sau regulamentară care să reglementeze procedura de revocare a președintelui Senatului.

8. Sub acest aspect, este important de subliniat faptul că Legea fundamentală impune Parlamentului ca, prin adoptarea unor regulamente proprii, să stabilească modul de organizare și funcționare a Camerelor [art.64 alin.(1) din Constituție]. Deși Constituția nu prevede posibilitatea revocării președintelui unei Camere, *ad absurdum*, se poate considera că singurul sediu al materiei acestei instituții ar putea fi regulamentul. Or, după cum se poate observa, Regulamentul Senatului nu conține nicio prevedere în vigoare care să reglementeze o procedură de revocare a președintelui acestei Camere, astfel că hotărârea de revocare criticată încalcă prevederile art.1 alin.(5) din Constituție.

9. De asemenea, autorii sesizării susțin și încălcarea principiului constituțional al configurației politice a Camerelor Parlamentului, consacrat de **art.64 alin.(5)** prin raportare la art.2, 36 și 37 din Constituție. Consideră că înlocuirea președintelui Senatului, prin revocarea doamnei senator Anca Dana Dragu, membră a Grupului parlamentar USR, s-a realizat ca urmare a dinamicii conjuncturale a compunerii și recompunerii forțelor politice din Parlament, ulterioare constituirii Senatului. Autorii arată că, în esență, prin principiul configurației politice a Camerelor Parlamentului se înțelege compunerea acestora rezultată din alegeri, pe baza proporției pe care grupurile parlamentare o dețin în totalul membrilor Camerei respective. În virtutea configurației politice izvorâte din voința corpului electoral se desemnează atât președintele Senatului, cât și președintele Camerei Deputaților. Sintagma utilizată de art.64 din Constituție, și anume „*configurația politică a fiecărei Camere*”, vizează numai ipoteza pe care o are în vedere art.63 alin.(3), adică a convocării Parlamentului nou-ales de către Președintele României în cel mult 20 de zile de la alegeri, iar nu și situațiile care s-ar crea în timpul legislaturii prin desfacerea unor alianțe politice și constituirea altora. Autorii invocă în susținerea acestei concluzii considerentele Deciziei nr.601 din 14 noiembrie 2005, arătând că, prin această decizie, Curtea recunoaște existența posibilității de revocare a președintelui Senatului, atât pentru pierderea sprijinului politic, când cererea poate fi făcută exclusiv de grupul parlamentar din care acesta provine, cât și pentru încălcări ale ordinii de drept, când cererea nu trebuie obligatoriu să provină de la grupul parlamentar care l-a propus. Cu toate acestea, în ambele situații, revocarea președintelui Senatului nu poate conduce la pierderea, de către grupul parlamentar din care acesta provine, a funcției de președinte al Camerei, funcție dobândită în virtutea rezultatelor obținute în alegeri, precum și în temeiul principiului configurației politice, principiu de rang constituțional. Astfel, înlocuirea se poate face numai cu o persoană din același grup parlamentar, care nu-și poate pierde dreptul la funcția de președinte, dobândit în virtutea rezultatelor obținute în alegeri, cu respectarea principiului configurației politice.

10. Mai mult, autorii sesizării menționează considerentele Deciziei nr.601 din 14 noiembrie 2005, potrivit cărora „*statutul președintelui Senatului, distinct de statutul celorlalți membri ai Biroului permanent, implică un plus de exigență în reglementarea revocării acestuia înainte de expirarea mandatului*” și precizarea făcută de Curte în sensul că orice reglementare care ar face posibilă

revocarea președintelui Senatului, ori de câte ori s-ar realiza majoritatea de voturi suficientă adoptării unei asemenea măsuri, ar fi de natură să creeze o instabilitate instituțională perpetuă, contrară voinței electoratului, care a definit configurația politică a Camerelor Parlamentului pentru întregul ciclu electoral, și intereselor cetățenilor pe care Parlamentul îi reprezintă. Curtea a invocat cu acel prilej propria jurisprudență, respectiv Deciziile nr.46 din 17 mai 1994 și nr.621 februarie 2005, care, în esență, rețin că cererea de revocare a unui membru al biroului permanent, deci inclusiv a președintelui Camerei, se poate face doar de către grupul parlamentar al cărui reprezentant este respectivul membru al biroului permanent.

11. O altă critică de neconstituționalitate vizează încălcarea prevederilor **art.147 alin.(1) din Constituție**. Reglementând efectele juridice ale deciziilor Curții Constituționale, textul Legii fundamentale consacră obligația autorității legiuitoare de a interveni pentru a corecta prevederile neconstituționale, în sensul de a le pune în acord cu normele Constituției. Autorii sesizării arată că prin Decizia nr.601 din 14 noiembrie 2005, dispozițiile art.30 alin.(1) și (2) din Regulamentul Senatului [actualul art.29 alin.(1) și (2)], ce reglementau revocarea, au fost declarate neconstituționale. Implicit, prevederile art.29 alin.(3) și (4) din Regulamentul Senatului, fiind norme juridice de trimitere la alin.(1) și (2), au rămas fără obiect. Senatul României nu a pus dispozițiile regulamentare în acord cu decizia Curții, astfel că ele și-au încetat aplicabilitatea. Față de această situație, în prezent, Regulamentul Senatului nu cuprinde niciun text în vigoare care să reglementeze instituția revocării președintelui Senatului sub aspectul condițiilor, motivelor și procedurii specifice. Or, revocarea ar trebui să aibă la bază o listă exhaustivă de condiții clare și rezonabile, definite de lege, condiții care să fie fundamentate pe criterii esențiale ce trebuie interpretate restrictiv.

12. Autorii subliniază că nici propunerea de revocare a președintelui Senatului și nici Hotărârea Senatului nr.131/2021 nu invocă norme regulamentare concrete și relevante în susținerea demersului de revocare.

13. Prin comparație, art.26 din Regulamentul Camerei Deputaților, care reglementează procedura revocării președintelui acestei Camere, prevede următoarele: „*Președintele Camerei Deputaților poate fi revocat înainte de expirarea mandatului, cu votul majorității deputaților prezenți, cu asigurarea cvorumului legal. Votul este secret și se exprimă prin bile. Propunerea de revocare se face în scris de către liderul grupului parlamentar care l-a propus și căruia îi aparține funcția de președinte al Camerei Deputaților.*” Astfel, autorii menționează necesitatea existenței unei simetrii juridice și a reglementării într-o modalitate similară a aceleiași instituții juridice, cea a revocării președintelui unei Camere a Parlamentului. Având în vedere că la baza acestei instituții stau atât dispoziții constituționale, cât și principii statuate în jurisprudența Curții Constituționale, este evident că nu pot exista reglementări de rang inferior care să fie în opoziție una cu cealaltă. În fapt, aplicarea dispozițiilor constituționale nu poate conduce la reglementarea aceleiași instituții într-o modalitate diferită în cele două Camere ale Parlamentului.

14. În continuare, autorii sesizării susțin că hotărârea criticată încalcă art.24 din Constituție. Pornind de la cele statuate de Curtea Constituțională prin Decizia nr.601 din 14 noiembrie 2005, în care se recunoaște posibilitatea de revocare a președintelui Camerei doar în cazul unor încălcări grave ale ordinii de drept, autorii sesizării observă că hotărârea criticată nu prezintă nicio acuzație privind încălcarea unei norme din regulamentele Parlamentului. Având în vedere necesitatea existenței unor încălcări grave sau repetate pentru motivarea unei decizii de revocare, revocarea fără respectarea acestor condiții încalcă art.24 din Constituție, dreptul la apărare fiind încălcat în cazul în care decizia de revocare se ia într-un mod arbitrar și aleatoriu, doar în virtutea realizării unei majorități matematice a voturilor, suficientă adoptării unei asemenea decizii. Este invocată în acest sens Decizia nr.455 din 29 iunie 2021. Astfel, chiar în situația în care principiul deciziei majoritare ar sta drept temei al alegerii unui nou președinte al Senatului, neconstituționalitatea hotărârii de revocare nu poate fi acoperită prin raportare la încălcarea dreptului la apărare al președintelui Senatului revocat în mod arbitrar.

15. În fine, autorii sesizării susțin că, în temeiul prevederilor art.64 alin.(2) coroborate cu art.63 alin.(1) din Constituție, mandatul și durata mandatului președintelui Senatului au natură constituțională, astfel că modificarea de către Parlament a naturii mandatului reprezintă o încălcare a **art.2 din Constituție** care interzice ca un grup de persoane să exercite suveranitatea națională în nume propriu. Normele constituționale sunt expresia suveranității poporului român, care, prin referendumurile de aprobare a Constituției, a hotărât că președintele Senatului este ales pentru un mandat de 4 ani. Or, prin hotărârea ce face obiectul controlului de constituționalitate, Parlamentul a acționat contrar modului suveran în care a hotărât poporul. Încălcarea voinței poporului român prin revocarea președintelui Senatului contrar prevederilor constituționale, care nu permit o astfel de procedură, echivalează cu o încălcare a art.2 alin.(2) din Constituție „*Nici un grup și nici o persoană nu pot exercita suveranitatea în nume propriu*”. În același sens se exprimă și jurisprudența Curții Constituționale (Deciziile nr.175 din 26 martie 2014 și nr.58 din 26 ianuarie 2021), potrivit căreia „*nicio dispoziție constituțională nu împiedică*

legiuitorul să suprimă durata unui mandat care nu este de rang constituțional, cum este în cazul de față [...]". Per a contrario, Parlamentul nu poate suprima durata unui mandat care este de rang constituțional.

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

17. **Biroul permanent al Senatului** a transmis punctul său de vedere cu Adresa nr.1845 din 8 decembrie 2021, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.9768 din 8 decembrie 2021.

18. Cu privire la presupusa încălcare a art.64 alin.(2) din Constituție, Biroul permanent al Senatului observă că, cu excepția Deciziei nr.25 din 22 ianuarie 2020, în care Curtea Constituțională a constatat neconstituționalitatea Hotărârii nr.36/2019 pentru alegerea președintelui Senatului exclusiv ca urmare a faptului că persoana aleasă a fost propusă candidat la funcția de președinte al Senatului de un alt grup parlamentar decât grupul parlamentar din care făcea parte, în toate celelalte decizii ale instanței de contencios constituțional, aceasta a dispus respingerea, ca neîntemeiate sau ca inadmisibile, a sesizărilor care au vizat hotărâri ale Senatului și ale Camerei Deputaților privitoare la revocarea din funcție a președintelui Senatului, încetarea de drept a mandatului președintelui Senatului sau vacantarea funcției de președinte al Camerei Deputaților. De asemenea, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe ocazii și cu privire la dispozițiile din Regulamentul Senatului și din Regulamentul Camerei Deputaților referitoare la revocarea din funcție a președinților celor două Camere, respectiv la revocarea din funcție a membrilor Birourilor permanente ale celor două Camere. Din analiza sistematică a deciziilor Curții, rezultă că președinții Camerelor Parlamentului sunt aleși pe durata mandatului Parlamentului, dar mandatul lor poate înceta înainte de termen în caz de revocare, conform art.64 alin.(2) din Constituție. Revocarea poate fi dispusă atât ca sancțiune juridică, cât și în considerarea unor raporturi politice, pentru considerente independente de vinovăția președinților celor două Camere în exercitarea atribuțiilor (Decizia nr.601 din 14 noiembrie 2005, Decizia nr.1631 din 20 decembrie 2011, Decizia nr.728 din 9 iulie 2012 și Decizia nr.805 din 27 septembrie 2012).

19. Biroul permanent al Senatului arată că „primul caz de revocare (ca sancțiune juridică) se dispune pentru existența unor fapte de încălcare a prevederilor Constituției, ale legilor sau ale Regulamentului, motivele revocării având, așadar, caracter obiectiv. Pe cale de consecință, trebuie arătate și motivate în cuprinsul propunerii de revocare. Al doilea caz de revocare are în vedere două situații distincte. Pe de o parte, se poate dispune încetarea de drept a mandatului președintelui uneia dintre Camere, ca urmare a retragerii sprijinului politic pentru acesta de către grupul parlamentar din care face parte, ca urmare a excluderii, a demisiei sau a altor situații care privesc exclusiv raporturile dintre persoana care ocupă funcția de președinte și partidul ori grupul parlamentar din care face parte (a se vedea în acest sens Decizia nr.1630/2011 și Decizia nr.468/2016). Pe de altă parte, ca urmare a modificărilor apărute pe parcursul derulării mandatului parlamentar în configurația politică rezultată inițial din alegeri și a manifestării exprese de voință a majorității parlamentare, președintele uneia dintre Camerele Parlamentului poate fi revocat din funcție (a se vedea în acest sens Decizia nr.805/2012)”.

20. Coroborând considerentele din Decizia nr.25 din 22 ianuarie 2020 referitoare la principiile privind alegerea președinților celor două Camere cu cele expuse de Curtea Constituțională în Decizia nr.46 din 17 mai 1994, conform căroră „revocarea reprezintă o modalitate simetrică cu desemnarea membrului pentru a fi ales în Biroul permanent”, Biroul permanent al Senatului apreciază că „cele două Camere ale Parlamentului au dreptul de a-și stabili, în virtutea autonomiei parlamentare, un set de reguli pe baza cărora parlamentarii, în exercitarea mandatului reprezentativ, se pot organiza în grupuri parlamentare, iar în temeiul configurației politice și al principiului deciziei majoritare, își pot desemna sau revoca reprezentanții în comisiile parlamentare și în birourile permanente, respectiv aleg, revocă sau dispun încetarea de drept a mandatului președintelui fiecărei Camere. Cu alte cuvinte, pentru ca alegerea sau revocarea președintelui unei Camere a Parlamentului să întrunească exigențele constituționale, procedura parlamentară trebuie să respecte în mod necesar cel puțin toate principiile constituționale enunțate în Decizia nr.25/2020, fiind rezultatul aplicării unitare și sistematice a normelor constituționale care le reglementează”.

21. În concluzie, Biroul permanent al Senatului susține că „motivul invocat de autorul sesizării, conform căruia revocarea prevăzută la art.64 alin.(2) din Constituție nu poate fi decât o sancțiune juridică în considerarea răspunderii juridice pentru încălcarea prevederilor Constituției, a legilor sau a regulamentului, este eronat prin raportare la situațiile instituționale apărute de-a lungul timpului în practica anterioară, precum și la întreaga jurisprudență evolutivă a Curții Constituționale. Pe cale de consecință, ar trebui respins ca neîntemeiat”.

22. Cu privire la presupusa încălcare a art.1 alin.(5) din Constituție, ca urmare a faptului că nu există o normă constituțională, legală sau regulamentară care să reglementeze procedura revocării președintelui Senatului, Biroul permanent al Senatului arată că, în conformitate cu prevederile constituționale prevăzute la art.61 și 64 din Constituție și cu jurisprudența Curții Constituționale, principiul autonomiei parlamentare presupune 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. Astfel, autonomia parlamentară este recunoscută pentru fiecare Cameră a Parlamentului și se exercită inclusiv prin atribuția fiecărei Camere de a-și adopta propriul regulament. În consecință, „ar fi o conduită neconstituțională, contrară principiului autonomiei parlamentare a fiecărei Camere, ca la nivelul Camerei Deputaților să se aplice regulile stabilite în Regulamentul Senatului sau invers, așa cum lasă să se înțeleagă autorul sesizării de neconstituționalitate că ar trebui să se întâmple”.

23. În continuare, invocând considerentele Deciziei Curții nr.805 din 27 septembrie 2012, potrivit cărora „lipsa reglementării datorate neîndeplinirii obligației Senatului de a pune de acord textele constatate neconstituționale cu dispozițiile Constituției nu constituie un impediment pentru ca o anumită instituție juridică - cum este cea a revocării președintelui Senatului - să fie operantă. Sistemul legislativ este astfel conceput încât, aplicând principiul ierarhiei actelor normative și parcurgând drumul de la norma specială la cea generală, să identifice norma juridică aplicabilă unei situații ce, aparent, nu își găsește reglementare juridică”, Biroul permanent al Senatului apreciază că, întrucât Constituția nu stabilește motivele și condițiile în care membrii birourilor permanente, inclusiv președinții acestora, pot fi revocați, „rezultă că intenția legiuitorului constituant a fost aceea de a lăsa la latitudinea fiecărei Camere reglementarea motivelor și a condițiilor în care se poate proceda la revocarea membrilor birourilor permanente, în care sunt incluși și președinții Camerelor”.

24. În fine, raportat la argumentul privind principiul simetriei juridice invocat de autorii sesizării, Biroul permanent al Senatului arată că „în mod eronat aceștia confundă principiul simetriei cu principiul analogiei legii, ca metodă specifică de interpretare în situația în care există o lacună a legii. Însă, în cazul hotărârii de revocare din funcție a președintelui Senatului supuse controlului de constituționalitate, aceasta este fundamentată prin raportare la art.62 alin.(2) și (5) din Constituție, respectiv prin raportare la considerentele deciziilor Curții Constituționale care stabilesc regulile aplicabile în materia revocării președinților celor două Camere, în absența unei modificări exprese a Regulamentului Senatului. [...] Prin urmare, «dacă la acest nivel legislativ, instituția revocării nu își găsește reglementare, urmează ca soluția juridică să fie căutată la nivelul superior, și anume în cuprinsul Constituției» (Decizia Curții Constituționale nr.805/2012)”. Prin urmare, motivele invocate de autorii sesizării sunt neîntemeiate și trebuie respinse.

25. Cu privire la presupusa încălcare a principiului constituțional al configurației politice a Camerelor Parlamentului, prevăzut la art.64 alin.(5) din Constituție, Biroul permanent al Senatului apreciază că nici aceste critici de neconstituționalitate nu sunt întemeiate, având în vedere jurisprudența evolutivă a Curții Constituționale. În Decizia nr.25 din 22 ianuarie 2020, Curtea Constituțională a precizat în mod expres faptul că „prin Decizia nr.805 din 27 septembrie 2012, Curtea atenuază valoarea absolută pe care o atribuiseră principiului configurației politice în Decizia nr.601 din 14 noiembrie 2005, introducând principiul deciziei majoritare drept temei al alegerii unui nou președinte al Camerei Parlamentului”.

26. Biroul permanent al Senatului arată că „principiul configurației politice, normat prin prisma dispozițiilor constituționale ale art.64 alin.(5), expresie a caracterului democratic al statului în care acțiunea majorității este limitată de însăși existența minorității, conturează autonomia parlamentară și canalizează compunerea politică a fiecărei Camere și a structurilor interne ale acesteia, în acord cu rezultatul exprimat prin alegerile generale”. Cu privire la principiul deciziei majoritare, consideră că acesta este „fundamentat prin caracterul democratic al statului român prevăzut la art.1 alin.(3) din Constituție, completează principiul general al autonomiei parlamentare și constituie mijlocul specific de realizare și de a face efectivă această autonomie, atât în organizarea, cât și în activitatea Parlamentului funcționând regula că majoritatea decide, iar minoritatea se exprimă”.

27. În cazul revocării președintelui Senatului, arată că „prin hotărârea supusă controlului de constituționalitate a avut loc atât o schimbare a configurației politice rezultate din alegerile parlamentare, cât și o modificare a majorității parlamentare constituite pe baza acestei configurații inițiale. Practic, cu respectarea prevederilor Constituției și a deciziilor Curții Constituționale, respectiv în virtutea principiului autonomiei parlamentare, două dintre cele trei grupuri parlamentare care au susținut-o politic pe doamna senator Anca Dana Dragu pentru funcția de președinte al Senatului, respectiv grupurile PNL și USR, și-au retras în mod expres încrederea în persoana susținută inițial, ca urmare a faptului că partidul din care doamna Dragu face parte, USR, a decis ieșirea din coaliția de guvernare și renunțarea la Acordul de guvernare prin ruperea coaliției parlamentare care asigura majoritatea parlamentară. Votul deputaților și senatorilor USR, acordat la data de 5 octombrie 2021 pentru moțiunea de cenzură depusă de deputații și senatorii aparținând grupurilor parlamentare ale PSD în data de 28 septembrie 2021, a dus la demiterea Guvernului format și susținut inițial de coaliția parlamentară postelectorală formată din PNL, USR-PLUS și UDMR. Totodată, raportat la configurația politică rezultată din alegerile parlamentare, pe parcursul anului 2021 au avut loc o serie de modificări. Astfel, grupurile parlamentare ale USR-PLUS s-au transformat în grupurile parlamentare ale USR ca urmare a validării fuziunii dintre cele două partide, iar un număr de parlamentari PNL au părăsit

grupurile parlamentare ale PNL și activează în acest moment ca neafiliați. În plus, membrii grupurilor URȘ au semnat o moțiune de cenzură (moțiunea depusă de AUR – URȘ) care nu a ajuns la votul final și au votat o moțiune de cenzură depusă de PSD împotriva guvernului din care au făcut parte și, pe cale de consecință, au denunțat acordul de guvernare susținut în Parlament de o coaliție de guvernare construită ca o consecință a configurației politice rezultate din alegerile parlamentare din decembrie 2020”. Apreciază ca fiind relevante pentru situația de fapt care a dus la schimbarea configurației politice sub aspectul efectelor juridice ale acestei modificări asupra procedurii de revocare, respectiv de numire a președintelui Senatului considerentele Deciziei Curții nr.1631 din 20 decembrie 2011.

28. În concluzie, Biroul permanent al Senatului consideră că „configurația politică nu este în mod necesar imuabilă pe parcursul mandatului Parlamentului. În funcție de opțiunile politice ale parlamentarilor, care dau expresie principiului libertății opțiunii politice și principiului liberului consimțământ al acestora, configurația politică se poate modifica pe parcursul mandatului Parlamentului, ceea ce poate conduce inevitabil și la modificarea majorității parlamentare. De altfel, dacă analizăm judicios semnificația deciziilor Curții Constituționale în materie, principiul configurației politice rezultate din alegeri este protejat de Constituție în interpretarea Curții Constituționale atât timp cât nu există schimbări în opțiunile politice ale parlamentarilor și în structura grupurilor parlamentare constituite în urma alegerilor parlamentare. Însă, în mod inerent într-o democrație constituțională cu un sistem pluripartit moderat spre extrem, pot apărea multiple evenimente inerente vieții politice și parlamentare după consumarea alegerilor parlamentare: de exemplu, partide parlamentare și grupurile lor parlamentare pot fuziona, partide parlamentare și grupurile lor parlamentare se pot desființa, partide politice și grupurile lor parlamentare pot denunța acorduri de guvernare, noi alianțe politice se pot forma, unii parlamentari pot părăsi grupurile parlamentare existente și pot activa ca neafiliați sau pot forma un grup parlamentar al independenților ori pot forma noi grupuri parlamentare ale unor partide noi etc. Toate aceste acțiuni sunt posibile ca expresie a mandatului reprezentativ al parlamentarilor. Din acest motiv, raportat la întreaga jurisprudență a Curții Constituționale cu privire la revocarea președinților celor două Camere ale Parlamentului trebuie făcută o distincție necesară, după cum există mai multe soluții diferite. Astfel, președintele unei Camere poate fi revocat din funcție sau îi poate înceta de drept mandatul, ultimul caz aplicându-se când și-a pierdut sprijinul politic al grupului parlamentar care l-a propus spre a fi ales în respectiva funcție și, foarte important, din care face parte. [...] Însă, în cazul revocării, trebuie făcută o distincție după cum aceasta reprezintă fie o sancțiune juridică pentru fapte de încălcare a prevederilor Constituției sau ale Regulamentului, cu caracter obiectiv și motivate, fie o sancțiune de natură politică, care poate interveni atunci când a intervenit o modificare în configurația politică rezultată din alegeri și dacă majoritatea parlamentară aferentă acestei configurații politice inițiale s-a destrămat. În acest ultim caz, avem de-a face cu o aplicare a principiului mandatului reprezentativ: grupurile parlamentare, ca urmare a schimbării configurației politice rezultate din alegeri și în temeiul principiului majorității parlamentare care decide, pot să solicite și să adopte revocarea din funcție a președinților celor două Camere [...]”.

29. Raportat la situația care a determinat adoptarea Hotărârii Senatului nr.131/2021, supusă controlului de constituționalitate, „modificările apărute între timp în configurația politică rezultată din alegeri și decizia unuia dintre partidele politice semnatare ale Acordului de guvernare de a ieși de la guvernare au condus la retragerea sprijinului politic pentru doamna senator Dragu din partea celorlalte partide politice parlamentare și a grupurilor lor parlamentare (PNL și UDMR) care, inițial, au susținut-o alături de grupul parlamentar URȘ-PLUS din care făcea parte, pentru a ocupa funcția de președinte al Senatului”.

30. Cu privire la presupusa încălcare a art.24 din Constituție, Biroul permanent al Senatului susține că aceasta este rezultatul unei interpretări limitative a jurisprudenței Curții Constituționale, realizate de autorii sesizării, care consideră că revocarea președinților celor două Camere, în speță a președintelui Senatului, nu poate avea decât natura juridică a unei sancțiuni juridice pentru încălcarea prevederilor Constituției, a legilor sau a regulamentului. Autorii sesizării nu țin cont de considerentele Deciziei nr.601 din 14 noiembrie 2005, ignorând că „situația care a determinat adoptarea hotărârii Senatului supuse controlului de constituționalitate se cantonează în sfera raporturilor politice dintre președintele Senatului, anume a raporturilor politice dintre grupurile parlamentare care au susținut-o pentru a candida și i-au acordat sprijinul politic prin votul membrilor săi, respectiv partidele politice care au semnat inițial un acord de guvernare și au format o coaliție parlamentară și de guvernare. În concluzie, în acest caz revocarea este o sancțiune politică inerentă modificării configurației politice rezultate din alegerile parlamentare și voinței majorității parlamentare exprimate prin vot, fără a viza fapte obiective de încălcare a normelor constituționale, legale sau regulamentare, care să reclame cu necesitate o procedură de investigare, motivare, respectiv de asigurare a dreptului la apărare pentru persoana acuzată de respectivele încălcări”.

31. Nu în ultimul rând, în opinia Biroului permanent al Senatului, „hotărârea de revocare a președintelui Senatului ca urmare a modificării configurației politice rezultate din alegeri și a modificării

majorității parlamentare nu poate fi supusă unui control de constituționalitate”, întrucât „Curtea Constituțională nu se poate transforma într-un arbitru al conflictelor politice din Parlament, nu poate cenzura opțiunile politice majoritare ale parlamentarilor cu privire la alegerea președintelui unei Camere, a conducerii sau a membrilor Biroului permanent al fiecărei Camere sau ai altor organe de lucru și nici nu are rolul unei instanțe de apel pentru soluționarea unor diferende sau neînțelegeri între persoane ce au calitatea de parlamentari” (Decizia nr.728 din 9 iulie 2012).

32. Cu privire la pretinsa încălcare a art.2 din Constituție, care interzice ca un grup de persoane să exercite suveranitatea națională în nume propriu, Biroul permanent al Senatului susține că „nu se poate pune semnul egalității între un grup de persoane care exercită suveranitatea în nume propriu conform art.2 alin.(2) din Constituție și Parlamentul României care își exercită competențele constituționale și regulamentare prin decizia unei majorități parlamentare”. Întrucât legiuitorul constituant a prevăzut că mandatele tuturor membrilor birourilor permanente, deci inclusiv ale președinților celor două Camere ale Parlamentului, pot înceta ca urmare a revocării, înseamnă că legiuitorul constituant însuși a prevăzut posibilitatea încetării unui mandat constituțional înainte de termen, de unde rezultă că nu se pot aplica în cazul de față considerentele din Deciziile Curții Constituționale nr.175 din 26 martie 2014 și nr.58 din 26 ianuarie 2021, invocate de autorii sesizării.

33. La dosarul cauzei, autorii sesizării au depus un răspuns la punctul de vedere transmis de Biroul permanent al Senatului.

CURTEA,

examinând sesizarea de neconstituționalitate, punctul de vedere al Biroului permanent al Senatului, actele depuse la dosar, raportul judecătorului-raportor, dispozițiile Hotărârii Senatului nr.131/2021 pentru revocarea din funcția de președinte al Senatului a doamnei senator Anca Dana Dragu, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

34. Potrivit Adresei nr.XXXV/5849 din 24 noiembrie 2021, secretarul general al Senatului a transmis Curții Constituționale sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Senatului nr.131/2021 pentru revocarea din funcția de președinte al Senatului a doamnei senator Anca Dana Dragu, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1116 din 23 noiembrie 2021, care are următorul conținut: *„Articol unic. – Doamna senator Anca Dana Dragu - Grupul parlamentar al Uniunii Salvați România - se revocă din funcția de președinte al Senatului.”*

35. Autorii sesizării susțin că hotărârea Parlamentului contravine prevederilor constituționale cuprinse în art.1 alin.(5) care consacră principiul legalității și supremația Constituției, art.2 referitor la exercitarea suveranității, art.64 alin.(2) și (5) privind durata mandatului președintelui Camerei Parlamentului și principiul configurației politice, precum și în art.147 alin.(1) și (4) care consacră efectele deciziilor Curții Constituționale.

36. Analiza îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a sesizării referitoare la hotărârea Parlamentului trebuie realizată prin raportare la art.146 lit.I) din Constituție și la 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.”*

37. Astfel, Curtea constată că actul juridic supus controlului este o hotărâre care aparține plenului Senatului, sesizarea fiind formulată de Grupul parlamentar al Uniunii Salvați România din Senat, astfel că sunt întrunite condițiile referitoare la obiectul și titularul dreptului de sesizare a Curții Constituționale.

38. În continuare, Curtea va analiza îndeplinirea în prezenta cauză a condițiilor de admisibilitate a sesizării, care nu sunt stipulate explicit de lege, dar care reprezintă rezultatul interpretării textelor de lege, dat de Curte în jurisprudența sa anterioară. Sub acest aspect, o condiție de admisibilitate a sesizărilor privind neconstituționalitatea hotărârilor parlamentare o constituie relevanța constituțională a obiectului respectivelor hotărâri. Curtea a constatat că *pot fi supuse controlului de constituționalitate numai (i) hotărârile care afectează valori, reguli și principii constituționale sau (ii) hotărârile care vizează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional* (a se vedea Deciziile nr.53 și nr.54 din 25 ianuarie 2011, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.90 din 3 februarie 2011, Decizia nr.307 din 28 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.293 din 4 mai 2012, Decizia nr.783 din 26 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.684 din 3 octombrie 2012). De asemenea, Curtea a constatat că art.27 din Legea nr.47/1992 nu instituie vreo diferențiere între hotărârile parlamentare care pot fi supuse controlului Curții Constituționale sub aspectul domeniului în care au fost adoptate sau sub cel al caracterului normativ sau individual, ceea ce înseamnă că toate aceste hotărâri sunt susceptibile a fi supuse controlului de constituționalitate, potrivit principiului *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere*

debemus. În consecință, sesizările de neconstituționalitate care vizează hotărâri cu caracter individual sunt *de plano* admisibile (a se vedea și Decizia nr.307 din 28 martie 2012).

39. De asemenea, Curtea Constituțională a mai stabilit, în mod expres, că, pentru a fi admisibilă sesizarea de neconstituționalitate, norma de referință trebuie să fie de rang constituțional pentru a se putea analiza dacă există vreo contradicție între hotărârile menționate la art.27 din Legea nr.47/1992, pe de o parte, și exigențele procedurale și substanțiale impuse prin dispozițiile Constituției, pe de altă parte. Așadar, criticile trebuie să aibă o evidentă relevanță constituțională, și nu una legală ori regulamentară. Prin urmare, toate hotărârile plenului Camerei Deputaților, plenului Senatului și plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului pot fi supuse controlului de constituționalitate, dacă în susținerea criticii de neconstituționalitate sunt invocate dispoziții cuprinse în Constituție. Invocarea acestor dispoziții nu trebuie să fie formală, ci efectivă (Decizia nr.307 din 28 martie 2012, Decizia nr.783 din 26 septembrie 2012 și Decizia nr.628 din 4 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.52 din 22 ianuarie 2015). În speță, Curtea constată că autorii sesizării invocă dispoziții constituționale, motivând explicit încălcarea normelor de referință.

40. Raportându-se la reperatele stabilite în jurisprudența sa, având în vedere că, în speță, hotărârea Senatului este un act cu caracter individual care vizează revocarea din funcție a președintelui Senatului, autoritate de rang constituțional, iar critica de neconstituționalitate formulată vizează nemijlocit norme consacrate de Legea fundamentală, Curtea constată că sesizarea formulată îndeplinește condițiile de admisibilitate.

41. Prin urmare, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă să se pronunțe, în temeiul dispozițiilor art.146 lit.l) din Constituție și ale art.3 alin.(2), art.10, 27 și 28 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, asupra constituționalității Hotărârii Senatului României nr.131/2021.

42. Cu privire la critica potrivit căreia orice aplicare a normelor constituționale ce vizează revocarea membrilor birourilor permanente, prin analogie, și pentru revocarea președinților Camerelor este una contrară literei și spiritului art.64 alin.(2) din Constituție, Curtea urmează a analiza conținutul normei invocate în scopul determinării sensului acesteia și a sferei sale de incidență.

43. Norma constituțională prevede obligația fiecărei Camere a Parlamentului de a-și alege un birou permanent (teza întâi) și un președinte (teza a doua). La nivel infraconstituțional, art.22 alin.(1) din Regulamentul Senatului prevede că *„după constituirea legală a Senatului se aleg președintele Senatului și ceilalți membri ai Biroului permanent”*. Din interpretarea literal-gramaticală a normei regulamentare, Curtea reține că enumerarea explicită și limitativă „președintele Senatului și ceilalți membri ai Biroului permanent” demonstrează, pe de o parte, calitatea de membru al Biroului permanent a președintelui Senatului și, pe de altă parte, statutul juridic distinct al președintelui Senatului în cadrul Biroului permanent. Aceeași concluzie rezultă și din interpretarea dispozițiilor art.22 alin.(2) din regulament, care, după ce stabilesc componența Biroului permanent al Senatului: „președintele Senatului, 4 vicepreședinți, 4 secretari și 4 chestori”, statuează că *„președintele Senatului este și președintele Biroului permanent”*. Cu privire la durata mandatului în funcțiile de conducere ale forului legislativ, norma constituțională prevede că *„președintele Camerei Deputaților și președintele Senatului se aleg pe durata mandatului Camerelor”* (teza a doua), iar *„ceilalți membri ai birourilor permanente sunt aleși la începutul fiecărei sesiuni”* (teza a treia a normei). În fine, teza a patra a art.64 alin.(2) din Constituție prevede că *„membrii birourilor permanente pot fi revocați înainte de expirarea mandatului”*.

44. De altfel, cu privire la modul de interpretare a normei constituționale, prin Decizia nr.601 din 14 noiembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1.022 din 17 noiembrie 2005, și Decizia nr.602 din 14 noiembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1.027 din 18 noiembrie 2005, Curtea a statuat că din prevederile constituționale ale art.64 „rezultă că președintele Senatului este membru al Biroului permanent al Senatului și că la alcătuirea Biroului permanent, adică la alegerea membrilor săi, inclusiv a președintelui Senatului, precum și la revocarea acestora înainte de expirarea mandatului se ține seama de criteriul configurației politice a acestei Camere. Din textele constituționale rezultă că președintele Senatului are un statut juridic distinct de statutul celorlalți membri ai Biroului permanent. Președintele Senatului este membru de drept al Biroului permanent al Senatului, ceea ce rezultă în mod limpede din textul Constituției, iar una dintre consecințe este alegerea lui înainte de constituirea Biroului permanent prin alegerea celorlalți membri. Spre deosebire de ceilalți membri ai Biroului permanent, care sunt aleși la începutul fiecărei sesiuni, președintele Senatului este ales la începutul legislaturii, pe durata mandatului acestei Camere”.

45. Având în vedere calitatea de membru de drept al Biroului permanent a președintelui Senatului, Curtea constată în mod implicit posibilitatea revocării acestuia din funcție, norma prevăzută de art.64 alin.(2) teza a patra aplicându-se în mod nedistinct tuturor membrilor birourilor permanente, indiferent de modul în care au dobândit această calitate: prin alegere directă sau, indirect, după dobândirea calității de președinte al Camerei. Evident că, interpretând norma constituțională, în cazul președintelui Camerei, revocarea operează din calitatea de membru al biroului permanent, ipoteză

prevăzută expres în textul normativ, și, implicit, din funcția de președinte al Camerei, ipoteză care rezultă din calitatea de membru de drept a președintelui Camerei. Cu alte cuvinte, deși norma constituțională nu prevede expres posibilitatea revocării din funcție a președinților celor două Camere ale Parlamentului, din interpretarea logică și sistematică a celor patru teze ale art.64 alin.(2) rezultă că, în calitate de membri de drept ai birourilor permanente, aceștia pot fi revocați din funcțiile de președinți ai Camerelor. În cazul lor, întrucât calitatea de membru al biroului permanent derivă din cea de președinte al Camerei, cele două calități fiind interdependente, revocarea nu poate opera decât simultan din ambele funcții de conducere.

46. Așa fiind, Curtea constată că dispozițiile art.64 alin.(2) teza a patra, care reglementează instituția revocării din funcție a membrilor birourilor permanente, cuprind în sfera lor de incidență inclusiv revocarea din funcție a președinților celor două Camere, norma constituind temeiul constituțional al aplicării unei astfel de sancțiuni membrilor aleși ai birourilor permanente și membrilor de drept ai acestor organe de conducere, deopotrivă.

47. Curtea constată, așadar, că susținerile autorilor criticii de neconstituționalitate potrivit cărora posibilitatea revocării membrilor biroului permanent îi are în vedere doar pe acei membri care sunt aleși în această funcție și nu îi poate viza pe cei doi președinți ai Camerelor Parlamentului, nu își găsesc fundament în dispozițiile art.64 alin.(2) din Constituție, astfel că o atare critică va fi respinsă ca neîntemeiată.

48. În continuare, examinând sesizarea de neconstituționalitate, Curtea reține că, potrivit art.64 alin.(5) din Constituție, birourile permanente se aleg și se alcătuiesc potrivit configurației politice a fiecărei Camere. Ca regulă, mai întâi se alege președintele Camerei Deputaților/Senatului pe durata mandatului Camerelor și, ulterior, pe baza propunerilor grupurilor parlamentare, se aleg ceilalți membri ai biroului permanent (vicepreședinți, secretari, chestori) pe durata unei sesiuni. Numirea are natură exclusiv politică și reflectă proporția grupurilor parlamentare în Camera respectivă. Încetarea calității de membru al biroului permanent, indiferent de funcția deținută, are loc prin ajungerea la termen a mandatului încredințat sau înainte de termen. În acest din urmă caz, încetarea mandatului înainte de termen poate avea loc prin revocare sau de drept.

49. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, încetarea mandatului președintelui Camerei are loc prin revocare, aceasta dispunându-se numai pentru motive juridice și fiind considerată ca o expresie a unei sancțiuni de aceeași natură, sau prin încetare de drept pentru acte/fapte care, prin natura lor, nu sunt susceptibile de a constitui motive de revocare, neputând fi supuse unui vot decizional, fiind fie chestiuni factuale (decesul), fie o manifestare unilaterală expresă de voință ale celui în cauză (demisia), fie țin de pronunțarea unei hotărâri a instanțelor judecătorești (spre exemplu, pierderea drepturilor electorale), fie de pierderea calității de membru al grupului parlamentar sau a sprijinului politic de care persoana s-a bucurat (Decizia nr.467 din 28 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1.029 din 4 decembrie 2018, paragrafele 50 și 58).

50. În contextul dat, Curtea observă că Hotărârea Senatului nr.131/2021 este o hotărâre cu caracter individual prin care s-a dispus încetarea înainte de termen a mandatului președintelui Senatului. Astfel, sarcina Curții este aceea de a verifica dacă această hotărâre se circumscrie ipotezelor identificate în jurisprudența Curții și, în funcție de rezultatul acestei verificări, de a decide dacă aceasta respectă exigențele constituționale referitoare la căile și modalitățile de încetare a mandatului înainte de termen.

51. Curtea constată că hotărârea analizată se referă la revocarea din funcția de președinte al Senatului a doamnei senator Anca Dana Dragu, ceea ce ar conduce la concluzia că măsura dispusă reprezintă o sancțiune juridică aplicată acesteia pentru încălcarea Constituției, a legii sau a regulamentelor parlamentare. Analizând însă stenograma ședinței Senatului din 23 noiembrie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea a II-a, nr.182 din 13 decembrie 2021, Curtea constată că revocarea a avut drept premisă faptul că „doamna Anca Dragu nu mai are susținerea nici a alianței care a propus-o în decembrie 2020 în funcția de președinte, nici a majorității parlamentare actuale”, drept care „devine incident principiul deciziei majoritare, care rezultă din caracterul pluralist și democratic al statului român, consacrat prin art.1 alin.(3) din Constituție, și din natura electivă și reprezentativă a mandatului de parlamentar (...). În baza acestui principiu, atât în organizarea, cât și în activitatea Parlamentului funcționează regula că majoritatea decide, iar minoritatea se exprimă” (a se vedea, printre altele și intervenția reprezentantului Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal, domnul Cătălin-Daniel Fenechiu). Astfel, ținând seama de motivul care a stat la baza emiterii hotărârii, Curtea reține că revocarea din funcție nu a fost rezultatul unei sancțiuni care să fi angajat răspunderea juridică a titularului funcției. Întrucât prin conținutul său hotărârea nu sancționează abateri de la cerințele de legalitate necesare exercitării funcției, înseamnă că revocarea dispusă nu se subsumează instituției revocării ca sancțiune juridică.

52. De asemenea, Curtea observă că motivul care a stat la baza hotărârii adoptate nu se încadrează nici în sfera motivelor care pot conduce la încetarea de drept a mandatului. Curtea reține

că motivul de încetare de drept a mandatului reprezentat de pierderea calității de membru al grupului parlamentar sau a sprijinului politic de care persoana s-a bucurat nu se aplică în cauza de față, pentru că Grupul parlamentar al USR nu a dispus asemenea măsuri politice în privința doamnei senator Anca Dana Dragu. Din contră, aceasta se bucură, chiar și după revocare, de susținerea politică a grupului parlamentar respectiv.

53. Curtea constată însă că litigiul constituțional poartă asupra faptului dacă retragerea sprijinului politic persoanei care ocupă funcția de președinte al Senatului poate fi realizată de majoritatea parlamentară formată din mai multe grupuri parlamentare formalizate într-o coaliție guvernamentală a cărei constituire a dus și la investirea unui nou Guvern. Curtea reține că nu există precedent în jurisprudența sa cu privire la controlul de constituționalitate asupra unei hotărâri de revocare dispuse ca urmare a unei asemenea situații particulare, care valorizează elemente politice cu semnificație juridică în planul relației dintre Parlament și Guvern. În mod firesc și inevitabil, circumstanțele concrete care justifică o asemenea hotărâre diferă de la caz la caz, astfel că hotărârea cuprinde un substrat specific și particular, motiv pentru care analiza Curții nu poate fi decât una casuală.

54. Particularitatea cazului analizat constă în faptul că funcția de președinte al Senatului a fost obținută prin sprijinul politic acordat de o majoritate parlamentară compusă din partide/formațiuni politice care au constituit la un moment dat o coaliție guvernamentală. Grupul parlamentar din care face parte președintele Senatului s-a retras din proprie inițiativă din coaliția de guvernare, astfel că o nouă coaliție s-a format pe baza unei noi majorități parlamentare, cu voturile căreia a fost investit un nou Guvern.

55. Ca principiu, retragerea unui partid dintr-o coaliție de guvernare determină fie o remaniere guvernamentală, fie încetarea mandatului respectivului Guvern. Mai mult, o asemenea retragere, urmată de inițierea, votarea și adoptarea unei moțiuni de cenzură, astfel cum s-a întâmplat în cauza de față, duce automat la încetarea mandatului Guvernului. În consecință, în condițiile date, prin coagularea unei noi majorități parlamentare, funcțiile politice deținute într-un proces de reevaluare firească. Însă, având în vedere importanța funcțiilor de președinte al celor două Camere, exigența constituțională este aceea de a evita instabilitatea acestor funcții doar prin prisma unei aprecieri pur politice/conjuncturale și de a condiționa eliberarea din funcție de existența unei schimbări de substanță la nivel guvernamental. Astfel, sancțiunea nu poate fi una pur politică sau pur juridică, ci are o dublă natură, și anume o natură politico-juridică, întrucât actul strict politic al formării unei noi coaliții, a unei noi majorități parlamentare a generat schimbări substanțiale profunde de drept public, de drept constituțional prin formarea unui nou Guvern care se bazează pe sprijinul politic al noii majorități.

56. Prin urmare, noua majoritate parlamentară nu este una constituită conjunctural doar pentru înlăturarea din funcție a președintelui Camerei, din contră, scopul său a fost acela ca, prin mijlocirea ei, să se ajungă la o nouă configurare a raporturilor constituționale dintre Parlament și Guvern. Noua majoritate a exprimat prin vot voința politică a investirii unui nou Guvern și, ca o consecință a formării noii coaliții guvernamentale, a fost retras sprijinul politic față de președintele Senatului care aparține unui grup parlamentar care nu mai este parte a acestei coaliții.

57. Curtea reține că investirea Guvernului de către noua majoritate parlamentară este un act politico-juridic determinat de schimbările realizate la nivelul majorității parlamentare. Caracterul juridic se exprimă tocmai prin raporturile de drept constituțional existente între Parlament și Guvern, acesta din urmă fiind sub control parlamentar. Funcția de președinte al unei Camere asigură nu numai legătura instituțională cu Guvernul, dar are și o valoare de simbol al puterii Parlamentului, astfel că, în mod logic, schimbarea majorității parlamentare și investirea unui nou Guvern sunt motive suficiente pentru a justifica schimbarea titularului funcției.

58. Curtea reține că folosirea termenului „revocare” într-o atare situație este mai potrivită decât folosirea sintagmei „încetare de drept” a mandatului, întrucât revocarea se pronunță în urma unei decizii exprimate, deci constituie un act decizional, ce implică un vot de aceeași natură, pe când încetarea de drept este rezultatul constatării unei situații de fapt și se exprimă printr-un vot constatator. Mai mult, revocarea exprimă ideea de sancțiune, care, astfel cum s-a arătat, poate fi juridică sau politico-juridică, în funcție de circumstanțele cauzei. În cazul analizat, aceasta exprimă o sancțiune politico-juridică ce poate fi aplicată de plenul Senatului numai în condițiile menționate.

59. Având în vedere cele expuse, Curtea constată că schimbarea majorității politice poate genera o sancțiune de natură politico-juridică la nivelul funcției de președinte al Camerelor Parlamentului doar în măsura în care, în prealabil, a produs consecințe juridice, precum investirea unui nou Guvern. Această sancțiune reprezintă un efect firesc al noii situații de fapt și de drept existente, iar semnificația sa trebuie încadrată într-un context mai larg care valorifică mutațiile politico-juridice generate de schimbarea majorității parlamentare.

60. Totodată, Curtea subliniază că dispozițiile cuprinse în regulamentele Camerelor Parlamentului trebuie să fie în concordanță cu prevederile constituționale și cu deciziile Curții Constituționale. În acest context, Curtea observă că art.29 din Regulamentul Senatului, sediul materiei

la nivel regulamentar pentru revocarea președintelui Senatului, nu a fost pus de acord cu Decizia nr.601 din 14 noiembrie 2005, decizie prin care a fost constatată neconstituționalitatea soluției legislative cuprinse de regulament, astfel că, în prezent, revocarea președintelui Senatului se realizează prin aplicarea directă a art.64 alin.(2) din Constituție. Astfel, după mai mult de 16 ani de la data constatării neconstituționalității dispozițiilor regulamentare, Senatul nu și-a îndeplinit obligația constituțională de a pune de acord aceste prevederi cu dispozițiile Constituției. Or, ține de obligația sa constituțională să creeze condițiile procedurale adecvate pentru revocarea din funcție a președintelui Senatului. Dincolo de aceste obligații, în problemele legate de organizarea și funcționarea Camerelor, în privința cărora nu există exigențe constituționale exprese sau implicite, Camerele au libertatea să decidă în mod autonom, potrivit principiului autonomiei regulamentare, care se exercită prin voința majorității membrilor Camerelor și se manifestă prin vot.

61. Pentru considerentele arătate, în temeiul art.146 lit.l) 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 majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, sesizarea de neconstituționalitate formulată de un număr de 25 de senatori ai Uniunii Salvați România și constată că Hotărârea Senatului nr.131/2021 pentru revocarea din funcția de președinte al Senatului a doamnei senator Anca Dana Dragu este constituțională în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din data de 26 ianuarie 2022.

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu opinia majoritară, considerăm că sesizarea formulată de un număr de 25 de senatori ai Uniunii Salvați România trebuia admisă și constatată neconstituționalitatea Hotărârii Senatului nr.131/2021 pentru revocarea din funcția de președinte al Senatului a doamnei senator Anca Dana Dragu pentru argumentele ce urmează a fi expuse.

1. Jurisprudența Curții Constituționale referitoare la revocarea din funcția de președinte al unei Camere a Parlamentului

Prin **Decizia nr.601 din 14 noiembrie 2005**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1.022 din 17 noiembrie 2005, și **Decizia nr.602 din 14 noiembrie 2005**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1.027 din 18 noiembrie 2005, Curtea, având în vedere conținutul normativ al art.64 din Constituție, a statuat că "revocarea unui membru al Biroului permanent înainte de expirarea mandatului se poate hotărî fie ca sancțiune juridică pentru încălcări grave ale ordinii de drept, fie pentru considerente independente de vinovăția acestuia în exercitarea atribuțiilor, cum ar fi pierderea sprijinului politic al grupului parlamentar care l-a propus. Revocarea membrilor Biroului permanent, inclusiv a președintelui Senatului pentru încălcarea Constituției și a regulamentelor Parlamentului, se sprijină, în sens substanțial, pe dispozițiile art.64 alin.(2) teza ultimă din Constituție, coroborate cu celelalte norme și principii care, stabilind obligativitatea respectării ordinii normative, instituie și răspunderea juridică pentru încălcarea Constituției și a regulamentelor parlamentare". De asemenea, Curtea a reținut că "reglementarea revocării președintelui Senatului nu poate contraveni principiului configurației politice, care, potrivit art.64 alin.(5) din Constituție, stă la baza alcătuirii Biroului permanent. Din textul constituțional menționat rezultă, fără echivoc, că prin configurația politică a fiecărei Camere se înțelege compunerea acesteia rezultată din alegeri, pe baza proporției pe care grupurile parlamentare o dețin în totalul membrilor Camerei respective. În virtutea configurației politice izvorâte din voința corpului electoral se desemnează și președintele Senatului și președintele Camerei Deputaților. Votul acordat președintelui unei Camere este un vot politic care nu poate fi anulat decât în cazul în care grupul care l-a propus cere revocarea politică a acestuia sau, în cazul unei revocări ca sancțiune, când acest grup sau o altă componentă a Camerei solicită înlocuirea din funcție a președintelui pentru săvârșirea unor fapte care atrag răspunderea sa juridică. Această înlocuire se poate face numai cu o persoană din același grup parlamentar, care nu-și poate pierde dreptul la funcția de președinte, dobândit în virtutea rezultatelor obținute în alegeri, respectându-se principiul configurației politice". De aceea, Curtea a reținut că "revocarea din funcție înainte de expirarea mandatului produce întotdeauna efecte numai asupra mandatului celui revocat, iar nu și asupra

dreptului grupului parlamentar care a propus numirea lui, de a fi reprezentat în Biroul permanent și, în consecință, de a propune alegerea unui alt senator în locul devenit vacant. Neobservarea principiului menționat și instituirea posibilității alegerii unui nou președinte dintr-un alt grup parlamentar ar avea drept consecință ca sancțiunea aplicată președintelui Senatului, revocat din funcție, să se extindă asupra grupului parlamentar care a propus alegerea lui. Or, Constituția României nu permite aplicarea unei asemenea sancțiuni cu caracter colectiv”.

Mai mult, Curtea a reținut că ”orice reglementare care ar face posibilă revocarea președintelui Senatului ori de câte ori s-ar realiza majoritatea de voturi suficientă adoptării unei asemenea măsuri, ar fi de natură să creeze o instabilitate instituțională perpetuă, contrară voinței electoratului care a definit configurația politică a Camerelor Parlamentului pentru întregul ciclu electoral și intereselor cetățenilor pe care Parlamentul îi reprezintă”. Având în vedere aceste argumente, Curtea a constatat că dispozițiile art.30 alin.(2) din Regulamentul Senatului, care prevedeau că revocarea din funcția de președinte al Senatului poate fi propusă și de jumătate plus unu din numărul total al senatorilor, ”sunt neconstituționale pentru că, în pofida prevederilor art.64 alin.(5) din Constituție care instituie criteriul configurației politice la alcătuirea Biroului permanent, cu consecința aplicării aceluiași criteriu la revocarea membrilor acestui organ, s-a condiționat revocarea de criteriul majorității, în înțelesul cantitativ, de majoritate a senatorilor îndrituită să facă propunerea de revocare. Instituirea unui asemenea criteriu, care exclude configurația politică a Parlamentului, stabilită prin voința cetățenilor cu ocazia alegerilor pentru organul reprezentativ suprem și îi substituie o majoritate conjuncturală, rezultată din dinamica compunerii și recompunerii forțelor politice în Parlament în funcție de factori neavuți în vedere de electorat, încalcă litera și spiritul Constituției și deschide calea instabilității activității parlamentare”.

Din analiza deciziilor Curții Constituționale mai sus citate se desprind patru concluzii. Prima este aceea că revocarea unui membru al Biroului permanent înainte de expirarea mandatului poate fi dispusă în două ipoteze: fie ca sancțiune juridică, în urma constatării unei încălcări grave a ordinii de drept, fie ca sancțiune politică, ca urmare a pierderii sprijinului politic al grupului parlamentar care l-a propus, pentru motive independente de modul în care persoana revocată și-a exercitat atribuțiile. A doua concluzie este aceea că, în funcție de tipul sancțiunii, titularul dreptului de a cere revocarea diferă: în cazul sancțiunii politice, revocarea poate fi solicitată doar de către grupul parlamentar care l-a propus și susținut politic în obținerea funcției de conducere, în vreme ce în cazul sancțiunii juridice nu există această condiție, cererea de revocare putând fi formulată de ”acest grup sau o altă componentă a Camerei”, deci și de alte grupuri parlamentare decât cel care l-a propus și susținut politic în obținerea funcției de conducere. În cazul revocării, ca sancțiune juridică, Curtea stabilește însă o altă condiție, care vizează neaplicabilitatea criteriului majorității sub aspect procedural, în sensul că revocarea nu poate fi condiționată de întrunirea majorității senatorilor care să facă propunerea de revocare. A treia concluzie vizează doar ipoteza revocării ca sancțiune juridică și constă în aceea că revocarea ”produce întotdeauna efecte numai asupra mandatului celui revocat, iar nu și asupra dreptului grupului parlamentar care a propus numirea lui”. Având ca premisă caracterul subiectiv al răspunderii juridice, Curtea a reținut că posibilitatea alegerii unui nou președinte al Camerei dintr-un alt grup parlamentar decât cel care a propus și susținut politic persoana revocată ar avea drept consecință extinderea sancțiunii juridice asupra grupului parlamentar al acesteia, răspunderea juridică dobândind, contrar Constituției, caracter obiectiv. A patra concluzie care rezultă din decizia Curții Constituționale este, de fapt, o limită pe care instanța constituțională o stabilește cu privire la incidența instituției revocării înainte de expirarea mandatului. Limita vizează neaplicabilitatea criteriului majorității sub aspect substanțial, în sensul că revocarea președintelui Senatului nu se poate realiza ori de câte ori se întrunește ”majoritatea de voturi suficientă adoptării unei asemenea măsuri”, respectiv ”o majoritate conjuncturală, rezultată din dinamica compunerii și recompunerii forțelor politice în Parlament în funcție de factori neavuți în vedere de electorat”, întrucât o revocare întemeiată pe acest criteriu ignoră principiul configurației politice, ”încalcă litera și spiritul Constituției și deschide calea instabilității activității parlamentare”.

Ulterior, prin **Decizia nr.1.630 din 20 decembrie 2011**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.84 din 2 februarie 2012, pornind de la premisa că ipoteza analizată de Curte prin Decizia nr.601 din 14 noiembrie 2005 a vizat ”revocarea unui membru al Biroului permanent al Senatului (președintele Senatului) cu titlu de sancțiune juridică, pentru încălcarea Constituției sau a regulamentelor parlamentare, la cererea altui grup parlamentar decât cel care l-a propus, iar nu ipoteza revocării ca urmare a retragerii sprijinului politic”, Curtea a statuat că excluderea din partid ”nu poate rămâne fără consecințe juridice în ceea ce privește funcția dobândită, funcție eminentemente politică. Aceste consecințe juridice sunt prevăzute de art.33 din Legea nr.96/2006 și constau în încetarea de drept a statutului de membru al Biroului permanent sau de titular al oricărei funcții obținute prin susținere politică”. Mai mult, prin **Decizia nr.1.631 din 20 decembrie 2011**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.84 din 2 februarie 2012, Curtea a venit cu o nouă precizare, respectiv că ”dacă în cazul revocării, motivele revocării - existența unor fapte de încălcare a prevederilor Constituției sau

ale Regulamentului - au caracter obiectiv și trebuie arătate în cuprinsul propunerii de revocare, în cazul retragerii sprijinului politic ca urmare a excluderii din partidul politic, motivele deciziei partidului privesc doar raporturile cu partidul în cauză și nu există obligația de a fi prezentate”.

Din analiza considerentelor acestor două decizii ale Curții, rezultă că instanța constituțională, păstrând distincția între sancțiunea juridică și cea politică, a statuat că excluderea din partid, deci pierderea sprijinului politic, ”nu poate rămâne fără consecințe juridice în ceea ce privește funcția dobândită, funcție eminentă politică”. Curtea a scos ”pierderea sprijinului politic” din sfera de incidență a instituției revocării, deci a prevederilor art.64 alin.(2) teza a patra din Constituție, și a stabilit că aceasta are drept consecință ”încetarea de drept” a funcției obținute prin susținere politică, caz reglementat de dispozițiile Legii nr.96/2006 privind statutul deputaților și senatorilor. Implicit, Curtea a limitat sfera de incidență a revocării doar la cazurile care atrag aplicarea unei sancțiuni juridice.

În continuare, în cauza soluționată prin **Decizia nr.467 din 28 iunie 2016**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.754 din 28 septembrie 2016, Curtea a fost chemată să clarifice problema, respectiv să stabilească dacă art.64 alin.(2) teza a patra din Constituție, care reglementează instituția revocării, constituie unica modalitate de încetare a mandatului de membru al Biroului permanent înainte de expirarea acestuia.

După ce a realizat un examen jurisprudențial, Curtea a reținut că, ”dacă din deciziile Curții Constituționale nr.62 din 1 februarie 2005 și nr.601 și nr.602 din 14 noiembrie 2005, se desprinde ideea că încetarea mandatului președintelui Camerei Deputaților nu poate fi realizată înainte de expirarea acestuia decât prin revocare, odată cu pronunțarea Deciziei nr.1.630 din 20 decembrie 2011, Curtea a admis că motiv de încetare, distinct de revocare a mandatului, încetarea de drept, motivată, în speță, de retragerea sprijinului politic a acestuia”. Mai mult, ”prin Decizia nr.1.631 din 20 decembrie 2011, Curtea a considerat că revocarea exprimă numai o sancțiune juridică, pe când retragerea sprijinului politic este o sancțiune, implicit, politică. Așadar, dacă în deciziile nr.601 și nr.602 din 14 noiembrie 2005 revocarea se dispunea atât pentru motive juridice, cât și politice, prin deciziile nr.1.630 și 1.631 din 20 decembrie 2011, revocarea se dispune numai pentru motive juridice, iar pentru motive politice are loc încetarea de drept a mandatului, fără a fi exprimat vreun vot decizional al plenului în acest sens”.

Prin urmare, Curtea a desprins **concluzia** că ”instituția revocării cuprinsă în art.64 alin.(2) teza a patra din Constituție este aplicabilă numai în ipoteza în care cererea astfel formulată are la bază o motivație de ordin juridic, ea fiind, prin excelență, o sancțiune juridică în privința încălcării Constituției, a legilor sau regulamentelor parlamentare, în timp ce încetarea de drept - chiar nereglementată expres prin textul Constituției - are o componentă politică și este o chestiune de la sine înțeleasă, rezultată din chiar principiul configurației politice”. Ca justificare a acestui mecanism de control al partidului politic/grupului parlamentar asupra membrului/membrilor săi din Biroul permanent, Curtea a reținut faptul că, în lipsa lui, ”s-ar putea foarte ușor să se ajungă la nerespectarea configurației politice a Biroului permanent astfel cum aceasta a rezultat din alegeri și că, într-un mod mai mult sau mai puțin transparent, președintele Camerei ar putea migra spre un nou partid politic/grup parlamentar care l-ar susține, în mod mai mult sau mai puțin fățiș, iar sensul votului politic dat la alegerea sa în funcție este denaturat, iar configurația politică rezultată din alegeri ar fi compromisă”. Acesta este motivul pentru care Curtea a constatat că, ”neexprimând o sancțiune juridică”, ”pierderea calității de membru al grupului parlamentar și retragerea sprijinului politic reprezintă motive de încetare de drept a mandatului, rezultate din necesitatea respectării principiului configurației politice”, aceste motive căzând sub incidența art.64 alin.(5) din Constituție, iar nu a art.64 alin.(2) teza a patra din Constituție.

Această concluzie a fost accentuată și prin **Decizia nr.25 din 22 ianuarie 2020**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.122 din 17 februarie 2020, Curtea reținând că, potrivit art.32 alin.(3) din Legea nr.96/2006 privind statutul deputaților și senatorilor, ”*pierderea sprijinului politic de către un senator atrage de drept încetarea calității de titular al oricărei funcții obținute prin susținere politică*”, deci inclusiv a celei de președinte al Senatului. Coroborând această dispoziție legală cu dispoziția regulamentară care prevede că dreptul fiecărui grup parlamentar de a formula o propunere de candidatură pentru funcția de președinte al Senatului, Curtea a constatat că ”rezultă că un grup parlamentar, dacă decide să facă o propunere, aceasta nu poate viza decât un senator care este membru al respectivului grup politic, pentru că numai unui membru i se poate retrage sprijinul politic acordat la momentul propunerii și votului. Într-o interpretare contrară, s-ar ajunge la situația în care retragerea sprijinului politic de către grupul parlamentar din care face parte să nu mai poată conduce la pierderea funcției obținute prin susținere politică, împrejurare care ar echivala cu lipsirea de efecte juridice a normei cuprinse în art.32 alin.(3) din Legea nr.96/2006, ceea ce este inadmisibil”.

Prin urmare, din analiza cadrului constituțional și legal în vigoare, pe de o parte, și a jurisprudenței Curții Constituționale în materia cazurilor de încetare a mandatului membrilor birourilor permanente înainte de expirare, reținem următoarele:

- în temeiul art.64 alin.(2) teza a patra din Constituție, mandatul de membru al biroului permanent, deci implicit mandatul de președinte al Camerei Parlamentului, poate înceta prin revocare,

ca sancțiune juridică, aplicată în condițiile stabilite prin regulamentele celor două Camere ale Parlamentului;

- în temeiul art.32 alin.(3) din Legea nr.96/2006 privind statutul deputaților și senatorilor, mandatul de membru al biroului permanent, deci implicit mandatul de președinte al Camerei Parlamentului, poate înceta de drept, ca sancțiune politică, determinată de pierderea sprijinului politic de către parlamentarul care a obținut funcția prin susținere politică.

În ambele ipoteze, cele două Camere ale Parlamentului au dreptul de a-și stabili, în virtutea *autonomiei parlamentare* și a *principiului configurației politice*, un set de reguli pe baza cărora parlamentarii se pot organiza în grupuri parlamentare, își desemnează reprezentanții în birourile permanente și aleg președintele fiecărei Camere. În virtutea aceluiași principii, parlamentarii au sarcina de a reglementa condițiile în care operează cazurile de încetare a mandatului membrilor birourilor permanente înainte de expirare, precum și procedura în urma căreia se dispune sau se ia act de cauza de încetare a mandatului. Cu alte cuvinte, **pentru ca revocarea sau încetarea de drept a mandatului de președinte al Camerei să întrunească exigențele constituționale, procedura parlamentară trebuie să respecte toate aceste principii constituționale, fiind rezultatul aplicării unitare și sistematice a normelor constituționale care le reglementează.**

Cu privire la modul de reglementare a condițiilor de revocare din funcția de președinte al Senatului și a procedurii de aplicare a acestei sancțiuni juridice, prin *Decizia nr.601 din 14 noiembrie 2005*, Curtea a statuat că "statutul președintelui Senatului, distinct de statutul celorlalți membri ai Biroului permanent, implică un plus de exigență în reglementarea revocării acestuia înainte de expirarea mandatului". Curtea a observat că reglementând, prin dispozițiile art.64 alin.(2) teza a patra, posibilitatea revocării membrilor birourilor permanente înainte de expirarea mandatului, "Constituția lasă Parlamentului libertatea de a reglementa condițiile și procedurile în care poate avea loc revocarea, cu respectarea celorlalte principii constituționale și legale". Curtea a stabilit însă o limită a acestei libertăți, reținând că "orice reglementare care ar face posibilă revocarea președintelui Senatului ori de câte ori s-ar realiza majoritatea de voturi suficientă adoptării unei asemenea măsuri, ar fi de natură să creeze o instabilitate instituțională perpetuă, contrară voinței electoratului care a definit configurația politică a Camerelor Parlamentului pentru întregul ciclu electoral și intereselor cetățenilor pe care Parlamentul îi reprezintă".

2. Examinând Hotărârea Senatului nr.131/2021 pentru revocarea din funcția de președinte al Senatului a doamnei senator Anca Dana Dragu, reținem că plenul Senatului a invocat ca temei al revocării "dispozițiile art.64 alin.(2) și ale art.67 din Constituția României, republicată, precum și ale Regulamentului Senatului". Având în vedere că autoritatea care a adoptat hotărârea nu a identificat prevederile regulamentare pe care se fundamentează actul criticat, pentru a realiza controlul de constituționalitate cu care a fost investită, Curtea ar fi trebuit să stabilească care sunt temeiurile regulamentare care au stat la baza măsurii revocării președintelui Senatului.

Analizând Regulamentul Senatului, se constată că dispozițiile care constituie sediul instituției revocării au fost supuse anterior examenului de constituționalitate. Astfel, **art.30 alin.(1)**, care prevedea că "revocarea din funcție a președintelui Senatului poate fi propusă la cererea a minimum o treime din numărul total al senatorilor, în cel puțin una dintre următoarele împrejurări: a) încalcă prevederile Constituției; b) încalcă grav sau în mod repetat prevederile Regulamentului Senatului ori ale Regulamentului activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului", **a fost constatat neconstituțional prin Decizia nr.601 din 14 noiembrie 2005**. Curtea a statuat că "în cazul revocării unui membru al Biroului permanent al Senatului, cu titlu de sancțiune juridică, pentru încălcarea Constituției sau a regulamentelor parlamentare, este obligatorie respectarea normelor și principiilor inerente răspunderii juridice, prin instituirea cadrului procedural corespunzător de cercetare a faptelor imputate și a vinovăției membrului Biroului permanent a cărui revocare se propune și asigurarea exercitării dreptului acestuia de a dovedi netemeinicia acuzațiilor care i se aduc, adică de a se apăra". Curtea a constatat că art.30 alin.(1) din Regulamentul Senatului "nu definește noțiunile de încălcare în mod grav și încălcare în mod repetat a Regulamentului Senatului sau a Regulamentului ședințelor comune, ceea ce face imposibilă exercitarea dreptului la apărare de către membrul Biroului permanent a cărui revocare se propune și creează posibilitatea aplicării abuzive a acestui text", și contravine dispozițiilor constituționale privind dreptul fundamental la apărare, întrucât "nu asigură cercetarea faptelor imputate membrului Biroului permanent a cărui revocare se propune și nici posibilitatea acestuia de a se apăra de acuzațiile care i se aduc".

Prin aceeași decizie, **a fost constată și neconstituționalitatea art.30 alin.(2) din Regulamentul Senatului**, în conformitate cu care revocarea din funcția de președinte al Senatului putea fi propusă și de jumătate plus unu din numărul total al senatorilor, întrucât condiționau "revocarea de criteriul majorității, în înțelesul cantitativ, de majoritate a senatorilor îndrituiți să facă propunerea de revocare. Instituirea unui asemenea criteriu, care exclude configurația politică a Parlamentului, stabilită prin voința cetățenilor cu ocazia alegerilor pentru organul reprezentativ suprem și îi substituie o

majoritate conjuncturală, rezultată din dinamica compunerii și recompunerii forțelor politice în Parlament în funcție de factori neavuți în vedere de electorat, încalcă litera și spiritul Constituției și deschide calea instabilității activității parlamentare”.

De asemenea, **prevederile art.32 alin.(1) din Regulamentul Senatului** care prevedeau că, dacă propunerea de revocare era aprobată prin votul majorității senatorilor, funcția de președinte devenea vacantă și, imediat, se organizau alegeri, **au fost declarate neconstituționale**, întrucât încalcă principiul configurației politice rezultate din alegeri, care constituie ”un principiu esențial al alcătuirii Biroului permanent, fără distincție dacă această alcătuire se produce la începutul legislaturii sau în condițiile rezultate după revocarea din funcție a președintelui Senatului înainte de expirarea mandatului”.

Potrivit dispozițiilor art.147 alin.(1) din Constituție, *”dispozițiile 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”*. Se constată însă că, **după mai mult de 16 ani de la data constatării neconstituționalității dispozițiilor regulamentare, Senatul nu a pus de acord aceste prevederi cu dispozițiile Constituției, astfel că Regulamentul Senatului, în forma în vigoare la data adoptării hotărârii criticate și la data efectuării controlului de constituționalitate asupra acesteia, nu prevede condițiile pentru care se poate solicita revocarea din funcție a președintelui acestei Camere și nici procedura pe care Camera trebuie să o urmeze pentru a dispune această măsură**. Curtea, în opinia majoritară, constată faptul că Senatul nu s-a conformat celor statuate în jurisprudența instanței constituționale, însă lasă această constatare fără nicio consecință.

Or, în cazul revocării, ca sancțiune juridică, este obligatorie respectarea normelor și a principiilor inerente răspunderii juridice: instituirea expresă și exhaustivă a cazurilor care pot atrage răspunderea juridică, reglementarea cadrului procedural corespunzător de cercetare a faptelor imputate și a vinovăției persoanei a cărei revocare se propune, respectiv asigurarea exercitării dreptului la apărare al acesteia în scopul dovedirii netemeinicii acuzațiilor care i se aduc. Răspunderea juridică a președintelui unei Camere a Parlamentului, ca orice altă formă de răspundere juridică, nu poate interveni decât cu condiția dovedirii unei fapte culpabile de încălcare a unei norme legale (a se vedea *mutatis mutandis* Decizia nr.455 din 29 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.666 din 6 iulie 2021).

Așa fiind, Regulamentul Senatului care reglementează revocarea, ca modalitate de încetare a unui mandat înainte de expirare, trebuie să stabilească cu certitudine cazurile în care intervine această sancțiune, menționând expres ipotezele obiective, determinate sau determinabile, care pot declanșa procedura de revocare (de exemplu, incidența răspunderii penale sau a răspunderii disciplinare). De asemenea, regulamentul trebuie să prevadă procedura în cadrul căreia se analizează cererea de revocare și după a cărei parcurgere plenul Camerei poate dispune revocarea. Aceasta trebuie să prevadă titularul dreptului de a cere revocarea, organul competent să cerceteze faptele imputate și vinovăția persoanei a cărei revocare se cere și garanțiile exercitării dreptului la apărarea a acesteia (încunoștințarea persoanei a cărei revocare se cere, audierea sa publică înainte de revocare, posibilitatea de a propune probe în apărarea sa, termenele procedurale etc.). Obligația plenului Camerei de a motiva hotărârea prin care se dispune revocarea din funcția de președinte al Senatului constituie, de asemenea, o garanție contra arbitrarului în adoptarea acestei măsuri.

Cu toate că Parlamentul ar trebui să aibă posibilitatea de a aplica sancțiunea juridică a revocării în urma constatării încălcării unor norme legale, oricare ar fi acestea, se constată că actualul cadru normativ, în temeiul căruia este adoptată hotărârea criticată, prezintă o deficiență gravă de conținut, întrucât nu reglementează distinct și limitativ ipotezele în care se poate declanșa procedura de revocare. Această constatare, coroborată cu faptul că Regulamentul Senatului nu prevede titularul propunerii de revocare, procedura în baza căreia se adoptă hotărârea de revocare și nici garanții cu privire la dreptul la apărare al persoanei revocate, converge spre concluzia că **hotărârea astfel adoptată este rezultatul unui act arbitrar, lipsit de fundament constituțional, în opoziție cu dispozițiile art.1 alin.(3) din Constituție care consacră principiul statului de drept**.

De altfel, această concluzie este confirmată de însăși autoritatea emitentă a hotărârii supuse controlului de constituționalitate, care a reținut ca temei al revocării ”dispozițiile art.64 alin.(2) și ale art.67 din Constituția României, republicată, precum și ale Regulamentului Senatului”, fără a preciza/enumeră dispozițiile regulamentare. Or, **fundamentând hotărârea de revocare pe dispoziții regulamentare inexistente, apare evident că Senatul a acționat cu încălcarea dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituție, care consacră principiul legalității și al supremației Legii fundamentale**. Parlamentul nu poate avea un drept discreționar cu privire la aplicarea sancțiunii revocării, el însuși trebuind să respecte exigențele legale și constituționale în exercitarea propriilor competențe.

Mai mult, în condițiile în care instituția revocării mandatului de membru al biroului permanent, deci implicit a mandatului de președinte al Camerei Parlamentului, înainte de expirare, a fost configurată de instanța constituțională într-o jurisprudență care, începând cu anul 2011, a fost constantă în a stabili că dispozițiile art.64 alin.(2) teza a patra din Constituție vizează revocarea, ca sancțiune juridică, iar nu politică, observăm că, adoptând Hotărârea nr.131/2021, Senatul a ignorat această jurisprudență, încălcând dispozițiile art.147 alin.(1) și (4) din Constituție, care prevăd caracterul definitiv și general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale și obligația legiuitorului de a pune în acord cu Constituția actul normativ constatat ca fiind neconstituțional. Mai grav este că însăși Curtea își ignoră jurisprudența și, din dorința de a motiva constituționalitatea hotărârii de revocare a doamnei Anca Dragu, nu face nicio referire la propriile decizii.

Pasivitatea Senatului a determinat un vid legislativ în această materie care, în opinia noastră, are drept consecință inoperabilitatea instituției revocării în ceea ce privește funcția de președinte al Senatului și nicidecum o posibilă reconfigurare a acesteia, așa cum realizează Curtea Constituțională în opinia majoritară exprimată în Decizia nr.17 din 26 ianuarie 2022. Extinderea instituției revocării pentru ipoteza în care se formează o nouă majoritate parlamentară susceptibilă de a genera o nouă coaliție de guvernare, cu consecința aplicării unei așa-zise sancțiuni de natură politico-juridică la nivelul funcției de președinte al Camerei Parlamentului, nu numai că nu are niciun fundament legal sau regulamentar, dar contravine însăși normelor constituționale cuprinse în art.64 alin.(2) și (4) care condiționează alcătuirea organelor de conducere ale Camerei de respectarea principiului configurației politice, iar nu de cel al deciziei majoritare. Or, în ipoteza dedusă judecării Curții, în Senatul României nu a operat nicio schimbare cu privire la configurația politică, aceasta rămânând aceeași, respectiv cea rezultată din alegeri. Prin urmare, garanția constituțională referitoare la stabilitatea funcției de președinte al Senatului, prevăzută expres de art.64 alin.(2) teza a doua din Constituție potrivit căruia acesta se alege pe durata mandatului Camerei, nu a fost înlăturată prin invocarea unei noi configurații politice, singura care ar fi putut justifica, potrivit art.64 alin.(5), o eventuală încetare a mandatului de președinte al Camerei, ci prin întrunirea unei noi majorități politice în cadrul Senatului. Or, indiferent de consecințele produse în planul raporturilor cu Guvernul, din perspectiva rațiunii pentru care au fost adoptate dispozițiile constituționale cuprinse în art.64 alin.(2) și (4), apreciem că orice nouă majoritate constituită după alegerea președintelui Camerei sau a celorlalți membri ai biroului permanent nu poate fi calificată decât una conjuncturală, în sensul atribuit de Curte prin Decizia nr.601 din 14 noiembrie 2005. Mai mult, indiferent de cum calificăm noua majoritate politică, ceea ce contează în materia analizată este raportarea la configurația politică a Camerei, conform art.64 alin.(5) din Constituție, care așa cum am arătat este cea rezultată din alegeri și nu s-a schimbat în timpul legislaturii. Prin decizia sa privind revocarea doamnei Anca Dragu din funcția de președinte al Senatului, Curtea nu face decât să valideze ideea că o majoritate parlamentară, constituită conjunctural sau nu, poate face orice, ignorând dispozițiile constituționale și în lipsa oricărei prevederi regulamentare, ceea ce a interzis constant în jurisprudența sa.

Pentru toate argumentele expuse, apreciem că Hotărârea Senatului nr.131/2021 pentru revocarea din funcția de președinte al Senatului a doamnei senator Anca Dana Dragu este neconstituțională, motiv pentru care sesizarea formulată ar fi trebuit admisă.

**Judecător,
Daniel Marius MORAR**