

Moțiune de cenzură. Competența Curții Constituționale. Obiectul controlului de constituționalitate. Act de aplicare. Regulamentele Parlamentului. Conflict juridic de natură constituțională. Autorități publice. Angajarea răspunderii Guvernului. Efectele moțiunii de cenzură. Moțiune simplă

*Curtea Constituțională, Decizia nr. 1295 din 12 octombrie 2009¹
(M. Of. nr. 689 din 13 octombrie 2009)*

**Rezumat si comentariu
Lector univ. dr. George Gîrleșteanu***

- Extras -

Cu Adresa nr. 51/6.142 din 8 octombrie 2009, secretarul general al Camerei Deputaților a trimis Curții Constituționale sesizarea formulată de grupurile parlamentare ale Partidului Democrat – Liberal din Camera Deputaților și Senatul României, în temeiul dispozițiilor art. 27 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, pentru constatarea neconstituționalității moțiunii de cenzură cu titlul „11 împotriva României”, inițiată la data de 6 octombrie 2009 de grupurile parlamentare ale PNL, UDMR și PSD+PC.

În motivarea sesizării se susține că moțiunea criticată contravine prevederilor art. 113 alin. (4) din Constituția României, deoarece inițiatorii acesteia au mai promovat o moțiune de cenzură în cursul actualei sesiuni parlamentare, respinsă în ședința Camerelor reunite ale Parlamentului din 24 septembrie 2009.

Sesizarea a fost trimisă președinților celor două Camere ale Parlamentului, pentru a comunica punctele de vedere ale birourilor permanente.

Președinții celor două Camere ale Parlamentului nu au comunicat Curții Constituționale punctele de vedere ale birourilor permanente.

¹ Decizia nr. 1295 din 12 octombrie 2009 privind sesizarea grupurilor parlamentare ale Partidului Democrat – Liberal pentru constatarea neconstituționalității moțiunii de cenzură cu titlul “11 împotriva României”, inițiată de 123 de deputați și senatori ai grupurilor parlamentare ale PNL, UDMR și PSD + PC.

* Autorul este cadru didactic la Facultatea de Drept și Științe Administrative a Universității din Craiova.

CURTEA,

Examinând sesizarea de neconstituționalitate, raportul întocmit de judecătorul raportor, moțiunea de cenzură din 6 octombrie 2009, intitulată „11 împotriva României”, și moțiunea de cenzură cu titlul „Guvernul P.D.L. – P.S.D. a hotărât: Decât muncă fără rost, mai bine puțin și prost”, inițiată la data de 17 septembrie 2009, extrasul din stenograma ședinței comune a Camerei Deputaților și Senatului din 24 septembrie 2009 și dispozițiile Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, reține următoarele:

1. Atribuțiile Curții Constituționale sunt prevăzute în art. 146 din Constituția României și în art. 11 din Legea nr. 47/1992, după cum urmează:

a) se pronunță asupra constituționalității legilor, înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori, precum și, din oficiu, asupra inițiativelor de revizuire a Constituției;

b) se pronunță asupra constituționalității tratatelor sau a altor acorduri internaționale, la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori;

c) se pronunță asupra constituționalității regulamentelor 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;

d) hotărăște asupra excepțiilor de neconstituționalitate privind legile și ordonanțele, ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial; excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată și direct de Avocatul Poporului;

e) soluționează conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, la cererea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a primului-ministru sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii;

f) veghează la respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui României și confirmă rezultatele sufragiului;

g) constată existența împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de Președinte al României și comunică cele constatate Parlamentului și Guvernului;

h) dă aviz consultativ pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României;

i) veghează la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmă rezultatele acestuia;

j) verifică îndeplinirea condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni;

k) hotărăște asupra contestațiilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic;

l) îndeplinește și alte atribuții prevăzute de legea organică a Curții.

2. Competența Curții Constituționale este reglementată limitativ, Curtea nefiind abilitată să îndeplinească alte atribuții decât cele stabilite prin Constituție și

prin legea sa de organizare și funcționare. Controlul constituționalității moțiunilor de cenzură nu intră în atribuțiile Curții Constituționale.

3. Prevederile art. 146 lit. c) din Constituție, ale art. 11 lit. c) și ale art. 27 și 28 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, invocate de autorii sesizării de neconstituționalitate în susținerea sesizării, nu justifică exercitarea de către Curtea Constituțională a controlului constituționalității *moțiunilor de cenzură*, deoarece textele menționate se referă explicit la controlul asupra *regulamentelor Parlamentului*, și nu asupra actelor juridice de aplicare a acestora.

Pentru aceste considerente, în baza art.146 din Constituția României și a art. 11 din Legea nr. 147/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge ca inadmisibilă sesizarea grupurilor parlamentare ale Partidului Democrat – Liberal pentru constatarea neconstituționalității moțiunii de cenzură cu titlul “11 împotriva României”, inițiată de 123 de deputați și senatori ai grupurilor parlamentare ale PNL, UDMR și PSD + PC.

Comentariu

Decizia 1295 din 12 octombrie 2009 se remarcă printr-un element de noutate ce apare în jurisprudența Curții Constituționale: problema controlului constituționalității unei moțiuni de cenzură adoptată de către Parlament. Din această perspectivă inedită pentru procesul constituțional din România, trebuie subliniate câteva aspecte importante.

I. Obiectul controlului de constituționalitate efectuat de către Curtea Constituțională

În primul rând, decizia aduce în prim plan problematica obiectului controlului de constituționalitate exercitat de către instanța noastră constituțională potrivit dispozițiilor actului fundamental. Mai exact, este vorba de sfera actelor juridice ce pot forma obiectul controlului de constituționalitate.

Curtea Constituțională, își menține jurisprudența anterioară în această problemă, enunțând atribuțiile pe care le poate exercita conform art. 146 din Constituția României și art. 11 din Legea nr. 47/1992 și precizând că are o competență „*reglementată limitativ*”, astfel încât „*controlul constituționalității moțiunilor de cenzură nu intră în atribuțiile Curții Constituționale*”. Altfel spus, obiectul controlului de constituționalitate nu poate fi decât unul circumscris de prevederile normative incidente, astfel încât pot fi controlate din punct de vedere al constituționalității numai următoarele categorii de acte juridice: legile, ordonanțele, tratatele și acordurile internaționale, precum și regulamentele Parlamentului.

Enumerarea sferei actelor juridice ce pot forma obiectul unui control de constituționalitate, potrivit art. 146 din Constituția României și art. 11 din Legea nr. 47/1992, este deci o *enumerare limitativă*. Drept urmare, moțiunea de cenzură, ca act al Parlamentului, neregăsindu-se în enumerarea limitativă a prevederilor normative incidente, nu poate forma obiectul unui control de constituționalitate exercitat de către Curte.

Trebuie precizat faptul că doctrina juridică română subliniază și următorul aspect²: instanța constituțională *poate și trebuie* să efectueze și un control al constituționalității actelor normative de natură legislativă emise de către Executiv sau de către administrație. Astfel, o hotărâre de guvern care are în realitate o natură legislativă și nu administrativă, va putea să formeze obiectul unui control de constituționalitate, chiar dacă acest act normativ excede în principiu competenței de control a Curții, argumentul decisiv în acest sens constituindu-l faptul că guvernul și-ar extinde astfel nepermis limitele propriei competențe stabilită constituțional.

II. Moțiunea de cenzură – posibil obiect al controlului de constituționalitate?

În *al doilea rând*, cadrul constituțional actual cu privire la instituția moțiunii de cenzură (art. 113 din Constituție), stabilește efectul adoptării unei moțiuni de cenzură: retragerea încrederii acordate Guvernului. În realitate, acest efect circumscris la faptul retragerii încrederii acordate Guvernului de dispozițiile constituționale române, coroborat cu imposibilitatea executivului ca în această situație de a provoca dizolvarea Parlamentului și consultarea corpului electoral, se traduce juridic astfel: guvernul este demis din funcție³. Din perspectiva retragerii încrederii asumate în guvern, moțiunea de cenzură se constituie într-un act de natură politică, însă având în vedere efectul juridic principal al acesteia, demiterea guvernului, acest act al Parlamentului dobândește și o natură juridică. Astfel, moțiunea de cenzură este un act al Parlamentului cu natură dublă, politico-juridică.

Raportat la prevederile invocate de autorii sesizării de neconstituționalitate în susținerea sesizării, art. 146 lit. c) din Constituție, art. 11 lit. c) și art. 27 și 28 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, prin care aceștia susțin controlul moțiunii de cenzură de către Curte, motivul constituindu-l faptul că moțiunea de cenzură este un act prin care se aplică prevederile unui regulament al Parlamentului, concluzia Curții este următoarea: „nu se justifică exercitarea de către Curtea Constituțională a controlului constituționalității *moțiunilor de cenzură*, deoarece textele menționate se referă explicit la controlul asupra *regulamentelor Parlamentului, și nu asupra actelor juridice de aplicare a acestora*”. Practic, autorii sesizării cereau extinderea

² Pentru mai multe detalii cu privire la această aserțiune a se vedea Dan Claudiu Dănișor, *Drept constituțional și instituții politice. Vol. I. Teoria generală*, Ed. C.H. Beck, București, 2007, p. 688-689.

³ Dan Claudiu Dănișor, *op.cit.*, p. 471.

controlului Curții asupra moțiunii de cenzură prin intermediul controlului regulamentului ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului, regulament ce conține dispoziții referitoare la instituția moțiunii de cenzură.

După cum se poate observa Curtea respinge această aserțiune a inițiatorilor sesizării, însă trebuie precizat un aspect important din jurisprudența recentă a instanței constituționale: prin Decizia nr. 148 din 21 februarie 2007⁴ Curtea a efectuat un control al efectelor adoptării unei moțiuni de cenzură (moțiunea simplă Minciuna - Adevărul Justiției Macovei adoptată la data de 13 februarie 2007 de către Senat) deși îi fusese solicitat ca, în conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. c) din Constituție, să se pronunțe asupra constituționalității dispozițiilor art. 157 alin. (2) din Regulamentul Senatului⁵, și nu asupra moțiunii simple adoptate.

În fapt, Curtea în decizia anterioară nu verifică dispoziția contestată din perspectiva constituționalității actului de organizare și funcționare a Senatului, ci din cea a stabilirii efectelor pe care le poate produce dispoziția dintr-o moțiune concretă adoptată de Senat în urma controlului parlamentar⁶. Practic, instanța constituțională se pronunță „asupra constituționalității moțiunii simple ca act de aplicare a Regulamentului și nu asupra constituționalității acestuia ca atare”.

Fundamentul unei astfel de atitudini a Curții de raportare la art. 157 alin. 2 din Regulamentul Senatului la Constituție pentru controlul efectelor unei moțiuni simple adoptate îl constituie soluționarea unui *conflict între autoritățile publice*, aceasta pronunțându-se asupra competențelor acestora în cadrul determinat de exercițiul concret al atribuțiilor constituționale, depășindu-se însă cadrul impus de controlul constituționalității Regulamentelor Camerelor. În susținerea acestei poziții, Curtea, în baza alin. 2 al articolului 3 din Legea 47/1992 pentru organizarea și funcționarea Curții, republicată, arată că ”în exercitarea atribuțiilor care îi revin, Curtea Constituțională este singura în drept să hotărască asupra competențelor sale”. Instanța constituțională ar fi trebuit și ar fi fost în măsură ca, după analiza actului de sesizare, să respingă și să indice, prin raportare la art. 146 lit. e din Constituție⁷, competența reală pe care ar exercita-o dacă s-ar pronunța, precum și autoritățile titulare ale dreptului de sesizare în cazul unei cereri pentru soluționarea unui conflict juridic de natură constituțională⁸.

⁴ Publicată în M. OF. nr. 162 din 7 martie 2007.

⁵ “Moțiunile simple adoptate de Senat se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, și sunt obligatorii pentru Guvern și membrii săi, precum și pentru celelalte persoane vizate.”

⁶ Pentru mai multe detalii a se vedea Dan Claudiu Dănișor, Sonia Drăghici, *Comentariul Deciziei Curții Constituționale române nr. 148/2007*, Revista de Drept Public nr. 2/2007, Ed. C.H. Beck, București, 2007, p. 104-122.

⁷ „Curtea Constituțională (...) soluționează *conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice*, la cererea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a primului-ministru sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii”.

⁸ Sonia Drăghici, *Metodologie pentru examenul de drept constituțional și instituții politice*, Ed. Paralela 45, Pitești, 2007, p. 108.

III. Curtea Constituțională nu efectuează un real control de constituționalitate

În al treilea rând, trebuie observat că instanța constituțională nu se pronunță tranșant asupra criticii principale invocate de autorii sesizării: moțiunea criticată contravine prevederilor art. 113 alin. (4) din Constituția României, deoarece inițiatorii acesteia au mai promovat o moțiune de cenzură în cursul actualei sesiuni parlamentare, respinsă în ședința Camerelor reunite ale Parlamentului din 24 septembrie 2009. Din această perspectivă, art. 113 alin. (4) din Constituție se prezintă foarte clar iar Curtea ar fi trebuit în baza acestuia să se pronunțe tranșant respingând cererea: „Dacă moțiunea de cenzură a fost respinsă, deputații și senatorii care au semnat-o nu mai pot iniția, în aceeași sesiune, o nouă moțiune de cenzură, *cu excepția cazului în care Guvernul își angajează răspunderea potrivit articolului 114*”.

Partea inițială a dispoziției constituționale instituie într-adevăr *regula* potrivit căreia efectul respingerii unei moțiuni de cenzură constă în imposibilitatea pentru inițiatori de a mai promova o nouă moțiune de cenzură în cadrul aceleiași sesiuni parlamentare, însă în partea finală a dispoziției se instituie în același timp și *excepția* de la regulă: în situația angajării răspunderii de către Guvern potrivit art. 114 din Constituție.