

**FORMELE IMUNITĂȚII PARLAMENTARE. O ANALIZĂ A  
PREVEDERILOR CUPRINSE ÎN ART.72 DIN CONSTITUȚIA  
ROMÂNIEI**

**FORMS OF PARLIAMENTARY IMMUNITY. ANALYSIS OF THE  
PROVISIONS OF THE ARTICLE 72 FROM THE ROMANIAN  
CONSTITUTION**

**GEORGE CLAUDIU PUPĂZĂN<sup>1</sup>**

**Rezumat:** Constituția română consacră în articolul 72 imunitatea parlamentară în două forme: iresponsabilitate, care înlătură răspunderea senatorului sau deputatului pentru voturile sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului și inviolabilitatea care condiționează realizarea procedurii penale de obținerea avizului Parlamentului român. Împreună, cele două forme de imunitate stabilesc un cadru general pentru protecția mandatului parlamentarului român.

**Cuvinte cheie:** Constituția României, imunitatea parlamentară, iresponsabilitatea, inviolabilitate, mandat.

**Abstract:** Romanian Constitution enshrine in Article 72 parliamentary immunity in two forms: irresponsibility, that it defends the senator or deputy liability for votes or political opinions expressed during the exercise of the mandate and the inviolability which conditions the performance of criminal procedure acts getting to approval from the Romanian Parliament. Together, the two forms of immunity establish a general framework for the protection of the Romanian parliamentary mandate

**Keywords:** Romanian Constitution, parliamentary immunity, irresponsibility, inviolability, mandates.

1. Articolul 72 din Constituția României consacră în cuprinsul a trei aliniate regimul constituțional al imunității parlamentare. Astfel, potrivit al.1: „deputații și senatorii nu pot fi trași la răspundere juridică pentru

---

<sup>1</sup> Asistent univ. dr., Facultatea de Drept, Universitatea Alexandru Ioan Cuza din Iași, email: pupazan\_claudiu@yahoo.com

voturile sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului”, iar în al.2 se stipulează că: „deputații și senatorii pot fi urmăriți și trimiși în judecată penală pentru fapte care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului, dar nu pot fi percheziționați, reținuți sau arestați fără încuviințarea Camerei din care fac parte, după ascultarea lor. Urmărirea și trimiterea în judecată penală se pot face numai de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție.” Ultimul alineat al art.72 prevede că: „în caz de infracțiune flagrantă, deputații sau senatorii pot fi reținuți și supuși percheziției. Ministerul Justiției îl va informa neîntârziat pe președintele Camerei asupra reținerii și a percheziției. În cazul în care Camera sesizată constată că nu există temei pentru reținere va dispune imediat revocarea acestei măsuri.”

În esență, dispozițiile constituționale mai sus citate descriu cele două forme ale imunității parlamentarului și anume iresponsabilitatea, adică lipsa răspunderii juridice pentru opiniile politice și voturile exprimate în exercitarea mandatului și inviolabilitatea alesului, o imunitate de procedură ce împiedică sau, după caz, întârzie realizarea unor acte procesuale precum reținerea, arestarea sau percheziția în cazul declanșării urmăririi penale, scopul fiind acela al protejării parlamentarului împotriva unor acțiuni abuzive sau vexatorii venite din partea organelor judiciare<sup>2</sup>. Important de precizat că acest tip de imunitate privește numai faptele de natură penală săvârșite în afara exercitării atribuțiilor funcției și asigură ocrotirea alesului doar pe durata mandatului cu care a fost investit.<sup>3</sup>

2. Referitor la lipsa răspunderii juridice a parlamentarului pentru voturile și opiniile politice exprimate în realizarea propriului mandat, considerăm că intenția legiuitorului a fost aceea de a asigura o protecție absolută activității parlamentare. Îndeplinirea prerogativelor caracteristice puterii legislative presupune în fapt exprimarea opiniilor politice de către

---

<sup>2</sup> I. Muraru, M. Constatinescu, *Drept parlamentar*, Ed. C.H. Beck, București 2005, pp.332-334 și M. Ciocină, *Unele considerații privind răspunderea membrilor Parlamentului în lumina Legii nr.96 /2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor*, în *Răspunderea în Dreptul constituțional*. Coordonator E.S. Tănăsescu, Ed. C.H. Beck, București 2007, p.62.

<sup>3</sup> G. Vrabie, *Organizarea politico-etatică a României. Drept constituțional și instituții politice*, vol. II, Ed. „Cugetarea”, Iași, 1999, p.90.

senator sau deputat în cadrul instituției Parlamentului, la tribuna acestuia ori în organele sale de lucru, dar și activitatea de a vota în ședințele de plen sau în comisiile de specialitate proiecte de acte normative. Îngrădirea sub orice formă a acestor acțiuni nu ar face altceva decât să pună sub semnul întrebării însăși rostul sistemului parlamentar, în condițiile în care acesta este mijlocul prin care se manifestă voința poporului român. Mai mult, dându-se prioritate interesului național, chiar în ipoteza în care asemenea manifestări ale parlamentarilor, realizate în cadrul mandatului, ar fi de natură să aducă prejudicii sau ar constitui infracțiuni, aleșii naționali ar fi protejați de imunitate, care se extinde asupra oricărei forme de răspundere: penală, contravențională sau civilă<sup>4</sup>. Este de esența mandatului parlamentar dezbateră și promovarea ideilor, conceptelor și acțiunilor politice, fapt remarcat și de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat că libertatea de exprimare politică a aleșilor este indispensabilă într-o societate democratică<sup>5</sup>, „deoarece aceștia reprezintă electoratul, atrag atenția asupra preocupărilor lui și îi apară interesele”<sup>6</sup>. La fel, exercițiul votului reprezintă modalitatea de a da efect juridic rezultatului dezbaterii politice și în același timp, mijlocul fundamental de realizare a activității de legiferare esențială funcționării instituționale a statului român. Dacă ar lipsi această protecție absolută din partea imunității, atunci efectul ar fi blocarea oricărei inițiative politice a aleșilor ce s-ar concretiza în proiecte de acte normative datorită temerii, justificate de altfel, că pentru demersul lor ar putea fi posibilă oricând angajarea răspunderii penale. Pe cale de consecință, întregul proces de legiferare, de la inițiativă la votul final, ar putea fi perturbat cu efecte negative asupra ordinii constituționale și chiar a securității statului. Pe de altă parte, imposibilitatea tragerii la răspundere penală a parlamentarului pentru modul în care își exprimă votul rezultă și din natura actului la care participă în vederea adoptării lui. Legea reglementează relații sociale primare și are întotdeauna caracter normativ conținând dispoziții generale și

---

<sup>4</sup> P. Pactet, *Institutions politiques. Droit constitutionnel*, XI<sup>ème</sup> éd. Armand Colin, Paris, 1992, p 414; Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, op. cit., 2005, p.332; Mihaela Ciochina, op. cit., 2007, p.64-65.

<sup>5</sup> C.L. Popescu, *Imunitatea parlamentară din perspectiva dreptului european al drepturilor omului în Perspective juridice privind instituția parlamentului*, Ed. All Beck, București, 2007, p.74.

<sup>6</sup> Idem, p. 66.

impersonale. Spre comparație, nu același lucru putem spune despre actele adoptate de aleșii locali. Membri ai organelor colegiale de conducere a unităților administrativ-teritoriale, consilierii locali și județeni dețin ca și parlamentarii prerogativa votului, dar modul de exprimare al acestuia poate atrage răspunderea juridică asta pentru că finalitatea procesului de vot o constituie adoptarea hotărârii de consiliu local sau județean, act administrativ a cărui rațiune este de a organiza executarea legii sau de a executa în concret legea. Prin urmare, votarea și adoptarea unui act administrativ contrar prevederilor legale reprezintă o ilegalitate ce trebuie sancționată și care poate constitui, în anumite condiții, chiar o infracțiune.

În pofida acestor argumente, suntem totuși de acord cu cei care susțin că instituția imunității stabilită în art.72 al.1 din Constituție, trebuie privită nu ca o barieră la adăpostul căreia parlamentarul să se comporte contrar scopului mandatului proferând insulte sau calomnii în desconsiderarea legii, ci ca un instrument indispensabil realizării propriilor atribuții<sup>7</sup>. Independența opiniilor în dezbateră politică, precum și libertatea votului nu reprezintă privilegii, ci obligații de serviciu ce trebuie îndeplinite, ele fiind asumate din momentul acceptării mandatului<sup>8</sup>.

Spre deosebire de lipsa răspunderii juridice a parlamentarilor pentru voturile și opiniile lor de natură politică, exprimate în legătură cu funcția pe care o îndeplinesc, imunitatea de procedură sau inviolabilitatea privește exclusiv răspunderea penală a acestora pentru oricare fapte care nu au legătură cu activitatea ce presupune realizarea mandatului. Cu alte cuvinte, această formă a imunității nu îl apară de răspundere penală, dar îi asigură demnitarului din legislativul român o protecție cu caracter special prin condiționarea efectuării următoarelor acte procesual penale: arestarea, reținerea și percheziția domiciliară sau corporală, de obținerea încuviințării Camerei din care face parte și de garanția dată legislativului că parlamentarul în cauză și-a prezentat punctul de vedere vis-a-vis de acuzațiile care i se aduc. Ocrotirea însă nu împiedică ca, față de parlamentar să se înceapă

---

<sup>7</sup> V. Duculescu, C. Călinoiu, G. Duculescu, *Constituția României - comentată și adnotată*, Ed. Lumina Lex, București, 1997, p.224.

<sup>8</sup> A se vedea I. Muraru, M. Constatinescu, *op.cit.*, 2005, p.332 și D. Apostol Tofan, *Puterea discreționară și excesul de putere al autorităților publice*, Ed. All Beck, București, 1999, p.251.

urmărirea penală și să fie realizate alte acte de cercetare penală, cum ar fi obținerea declarațiilor, identificarea unor persoane ori confruntări cu diferite persoane. Inviolabilitatea nici nu poate reprezenta un impediment în trimiterea în judecată a parlamentarului de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție pentru fapte penale ce nu au legătură cu voturile sau opiniile politice<sup>9</sup>.

După cum se poate observa, art.72 al.2 din Constituție conferă Parlamentului o putere discreționară importantă, Camera sesizată având libertatea de a decide dacă admite sau nu cererile privind reținerea, arestarea ori percheziția membrului sau membrilor săi. În acest sens, plenul Camerei va analiza sesizarea sub două aspecte. În primul rând va verifica dacă măsura solicitată este serioasă, adică se întemeiază pe fapte determinate și în al doilea rând dacă este loială, cu alte cuvinte să nu fie determinată de motive politice. Sub nicio formă Camera nu se poate pronunța asupra calificării juridice sau temeiniciei acuzării pentru că acest lucru ar presupune o lezare a independenței puterii judecătorești<sup>10</sup>.

De menționat totodată că pentru fiecare faptă pentru care este învinuit senatorul sau deputatul va fi necesar acordul Camerei din care acesta face parte. Mai mult, încuviințarea dată trebuie să fie expresă, mai exact să fie acordată pentru fiecare act procesual în parte prevăzut de art.72 al.2 din Constituție<sup>11</sup>, nefiind posibilă o încuviințare formulată în termeni generali și care să permită organelor judiciare de anchetă efectuarea discreționară a oricărui act procesual din cele trei menționate de norma constituțională<sup>12</sup>. Astfel, Senatul sau, după caz, Camera Deputaților trebuie să verifice pentru

---

<sup>9</sup> C.M. Mihalache, *Răspunderea penală a funcționarului public*, Ed. Hamangiu, București, 2011, p.72.

<sup>10</sup> A se vedea I. Muraru, M. Constatinescu, *op.cit.*, 2005, p.333 și Genoveva Vrabie, *op.cit.*, vol. II, 1999, p.92.

<sup>11</sup> A se vedea V. Pop, *Imunitatea parlamentară. Aspecte teoretice și practice*. în R.S.P. nr.1 din 1999, p. 64-65.

<sup>12</sup> Un autor consideră că interpretarea prevederilor constituționale din art.72 referitoare la imunitatea de procedură, în sensul că pentru fiecare din actele procesuale enumerate de text: reținere, arestare ori percheziție, s-ar impune o aprobare distinctă a Camerei sesizate este: „excesiv de rigidă, birocratică și contrară spiritului Constituției”. A se vedea V. Pașca, *Prolegomene în studiul dreptului penal*, Ed. Lumina Lex, București, 2000, p.135.

fiecare solicitare în parte seriozitatea și loialitatea măsurii pronunțându-se prin exercițiul votului asupra oportunității fiecăreia<sup>13</sup>.

Pe de altă parte, fiind vorba de o putere discreționară acordată de constituant parlamentarilor, imunitatea de procedură trebuie să fie privită și interpretată într-o manieră restrictivă, în sensul că pentru alte acte procesuale, altele decât reținerea, arestarea ori percheziția nu va exista nici un impediment pentru organele judiciare competente să le poate realiza, tocmai pentru a nu lărgi și mai mult dreptul de apreciere aflat la dispoziția legislativului<sup>14</sup>. Nu de puține ori parlamentarii, motivați de jocul politic ori de interese de grup, au acționat în dezinteresul justiției blocând prin folosirea prerogativelor acordate de art.72 al.2 din Constituție bunul mers al urmării penale, cu toate că existau temeiuri justificate pentru încuviințarea măsurilor procesuale solicitate<sup>15</sup>.

Aceste acțiuni de blocare a actului de justiție au atras în dese rânduri oprobiul public făcând în același timp și obiectul criticilor venite din partea organismelor europene<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> M. Enache, *Regimul imunității parlamentare*, în *Dreptul* nr.9 din 1997, p.8.

<sup>14</sup> D. Apostol Tofan, *Puterea discreționară și excesul de putere al autorităților publice*, Ed. All Beck, București, 1999, p.250.

<sup>15</sup> A se vedea Hotărârea Camerei Deputaților nr.7/2014 prin care a fost respinsă cererea ministrului justiției însoțită de solicitarea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, de încuviințare arestării preventive a deputatului Cosma Vlad Alexandru, formulată în dosarul nr.183/P/2013 al Direcției Naționale Anticorupție, cu 220 de voturi împotriva, 105 voturi pentru, 5 voturi fiind declarate nule. La adresa [http://www.cdep.ro/comsii/juridica/pdf/2014/rd\\_0217;1.pdf](http://www.cdep.ro/comsii/juridica/pdf/2014/rd_0217;1.pdf) și Hotărârea Camerei Deputaților din 14 decembrie 2010 prin care a fost respinsă cererea ministrului justiției însoțită de solicitarea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, de încuviințare a efectuării percheziției informatice în calculatorul proprietatea Ministerului Tineretului și Sportului utilizat de Monica Iacob-Ridzi în dosarul nr.147/P/2009 al Direcției Naționale Anticorupție cu 110 voturi împotriva, 109 voturi pentru și 3 abțineri la adresa <http://www.cdep.ro/pls/steno/steno.stenograma?ids=6935&idm=13>

<sup>16</sup> A se vedea Raportul Comisiei Europene privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și de verificare (MCV), Bruxelles, 30 ianuarie 2013, p.6 și Raportul MCV din 22 ianuarie 2014, p.8-9 la adresa [http://ec.europa.eu/cvm/docx/com\\_2014\\_37\\_ro.pdf](http://ec.europa.eu/cvm/docx/com_2014_37_ro.pdf)

Cu privire la situația infracțiunilor flagrante săvârșite de parlamentari, constituantul român a înlăturat protecția oferită de inviolabilitate motivul reprezentând-l atât scopul imunității de procedură, cât și specificul unor asemenea infracțiuni. Ținând cont de faptul că infracțiunea este flagrantă dacă este descoperită în momentul săvârșirii sau imediat după săvârșire<sup>17</sup> fiind evidentă și de necontestat orice dubiu cu privire la faptul că interese politice au stat la baza demarării procedurilor penale împotriva parlamentarului este înlăturat, iar pe cale de consecință nu mai operează nici protecția oferită de imunitate, scopul acesteia fiind ocrotirea alesului național și nu obstrucționarea justiției<sup>18</sup>. Prin urmare, senatorii și deputații prinși în flagrant delict pot fi reținuți și supuși percheziției de către organele judiciare competente, măsurile luate fiind necesare atât pentru tragerea cu promptitudine la răspundere penală a făptuitorului și restabilirea grabnică a ordinii de drept încălcate, cât și pentru garantarea eficienței procesului penal prin excluderea posibilității comiterii unor erori judiciare<sup>19</sup>. Totuși, calitatea de reprezentant al națiunii în legislativul României l-a „obligat” pe constituantul român să asigure și în această situație de necontestat și de evidentă a faptei sale infracționale, măsuri de ocrotire a parlamentarului și anume obligația de informare a președintelui Camerei cu privire la reținere și percheziție de către ministrul justiției, dar și posibilitatea pusă la dispoziția plenului Camerei sesizate de a dispune de îndată revocarea reținerii în situația în care o consideră neîntemeiată. Justificarea posibilității revocării ordonanței de reținere dispusă de procuror este explicată de doctrină prin invocarea principului constituțional al separației și echilibrului puterilor în stat, unde se menționează că în situația în care puterea judecătorească ar acționa abuziv, chiar inventând infracțiuni flagrante pentru ca aleșii poporului să poată fi reținuți ori percheziționați, Parlamentul trebuie să aibă prerogativa de a combate acest comportament ilegal al puterii judecătorești în vederea restabilirii echilibrului mecanismului statal<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> I. Neagu, *Drept procesual penal. Partea Specială. Tratat*, Ed. Global Lex, București, 2004, p.374.

<sup>18</sup> A se vedea I. Muraru, M. Constatinescu, *op.cit.*, 2005, p.333.

<sup>19</sup> I. Neagu, *op.cit.*, 2004, p.373.

<sup>20</sup> I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *Constituția României. Comentarii pe articole*. Ed. C.H. Beck, București, 2008, p. 680-681.

Cu tot prestigiul de care se bucură autorii citați, nu putem fi de acord cu o asemenea interpretare a art. 72 al. 3 din Constituție. Deși prevederea constituțională vizată trebuie respectată chiar și din perspectiva Convenției Europene a Drepturilor Omului ca reprezentând o garanție suplimentară a protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale unei categorii de cetățeni prin conferirea Parlamentului de atribute specifice puterii judecătorești,<sup>21</sup> totuși, nu putem să nu o supunem criticii atât timp cât dispoziția constituțională înscrisă în art. 72 al. 3 teza a doua nu reprezintă altceva decât o formă de încălcare chiar a principiului separației puterilor în stat stipulat în art.1 al.4 din Constituție, care garantează însăși fundamentul statului de drept<sup>22</sup>. În mod normal, asupra corectitudinii temeiurilor<sup>23</sup> care justifică luarea măsurii preventive a reținerii față de orice persoană indiferent de calitatea pe care o are, se pronunță numai instanța de judecată<sup>24</sup>, acest lucru fiind o consecință a principiului separației puterilor. Cu toate acestea, constituentul român a admis faptul că Parlamentul României, prin Camera sesizată are dreptul să verifice temeiurile reținerii membrului ei și, dacă consideră că acestea nu se justifică, poate dispune imediat revocarea măsurii prin hotărâre, act discreționar în esență care de cele mai multe ori, aflat la dispoziția legislativului, organ politic, poate fi exercitat abuziv.

Cu toate aceste neajunsuri ar fi de neacceptat să credem că în Constituția României există dispoziții care se contrazic reciproc. Drept

---

<sup>21</sup> A se vedea Al. Țuculeanu, *Unele considerații asupra răspunderii juridice a membrilor parlamentului și a membrilor guvernului în lumina Constituției României*, în *Dreptul nr.7 din 1995*, p.14 și Dorin Ciuncan, *Răspunderea penală a parlamentarilor și a membrilor Guvernului* în *Dreptul nr.1 din 1995*, pp.45-50.

<sup>22</sup> C. Ionescu, *Protecția constituțională și regulamentară a mandatului parlamentar* în *Revista de Drept Public nr.1-2, 1997*, p.27.

<sup>23</sup> Potrivit art. 202 al.1 și 3 din Codul de procedură penală, măsurile preventive, inclusiv reținerea pot fi dispuse numai dacă există probe sau indicii temeinice din care să rezulte suspiciunea rezonabilă că persoana a săvârșit o infracțiune și numai dacă sunt necesare în scopul asigurării bunei desfășurări a procesului penal, al împiedicării sustragerii suspectului ori a inculpatului de la urmărirea penală sau de la judecată ori al prevenirii săvârșirii unei alte infracțiuni. Mai mult, orice măsură preventivă trebuie să fie proporțională cu gravitatea acuzației aduse persoanei față de care este luată.

<sup>24</sup> Art. 203 al. 5 din Codul de procedură penală.



urmare, art. 72 al. 3 teza a doua trebuie interpretat restrictiv ca fiind o excepție de la principiul fundamental al separației și echilibrului puterilor în stat care vizează exclusiv măsura preventivă a reținerii nu și a arestării ori percheziției.

3. Concluzionând putem considera că imunitățile parlamentare reprezintă reglementări firești, chiar justificate într-un sistem democratic prin scopul lor acela de a asigura protecția reprezentanților poporului. Cu toate acestea însă, gradul de protecție al aleșilor trebuie să se găsească într-un raport proporțional cu interesele statului de drept, mai exact cu regulile care îi asigură funcționalitatea, precum și cu interesele cetățenilor reprezentați. Un dezechilibru al acestui raport, în sensul unei creșteri nejustificate a ocrotirii aleșilor alăturat unui vid de reglementare în ceea ce privește protecția cetățenilor în fața abuzurilor autorității, nu face altceva decât să submineze fundamentele statului și să readucă în actualitate opinia unui autor<sup>25</sup> care afirma că: „într-o perioadă în care infracționalitatea este supradimensionată, iar corupția ajunge uneori până la forurile de vârf ale societății, lupta contra acestui flagel social nu poate fi compatibilă cu ocrotiri în aplicarea legii penale, acordate unor categorii de învinuiți, indiferent de sfera socială sau politică din care ar face parte aceste categorii”.

În fața acestui pericol actual și putem afirma iminent soluția văzută de un alt autor<sup>26</sup> ar fi o interpretare mai flexibilă a normelor constituționale referitoare la imunitatea parlamentarilor, în spiritul Constituției pentru a permite organelor judiciare competente să exercite un control legal și eficient asupra puterii legislative, ce deține numeroase prerogative discreționare și a căror membri beneficiază de cel mai înalt grad de protecție dintre toate categoriile de persoane investite cu putere.

---

<sup>25</sup> Doru Pavel, *op.cit.*, 1997, p.23

<sup>26</sup> Viorel Pașca, *op.cit.*, 2000, p.137.

