

Sistem constituțional și instituții politice în România

Informații generale

Date de contact ale titularului de curs:

Nume: asist.univ.dr. Curt Cynthia Carmen

Birou: Facultatea de Științe Politice și Administrative, str Traian Mosoiu, nr. 71, sala 503

Tel: +40-264-431505

Fax: +40-264-406054

E-mail: curt @fspac.ro

Consultații: Vineri, 16-18 **Date de identificare curs și contact tutori:**

Numele cursului – Sistem constituțional și instituții politice în România

Codul cursului - ULR1210

Credite : 6

Anul, Semestrul – anul I, sem. II

Tipul cursului - Obligatoriu

Tutore – Curt Cynthia Carmen

curt @fspac.ro

Condiționări și cunoștințe prerechizite:

Fără condiționări

Descrierea cursului:

Cursul isi propune formarea abilitatilor de analiza critica a fenomenelor politice, prin insusirea unor concepte teoretice de baza referitoare la institutiile politice si interactiunile constitutionale dintre acestea. Studiul diferitelor abordari teoretice exprimate in literatura de specialitate urmareste, pe langa familiarizarea la nivel conceptual, si verificarea fezabilitatii diverselor teorii analizate prin raportarea lor la cazuri practice. De asemenea, isi propune identificarea sau posibila introducerea a unor noi mecanisme constitutionale care sa determine eficientizarea relatiilor institutionale din sfera sistemului politic romanesc.

Familiarizarea studentilor cu terminologia si conceptele de baza specifice din sfera institutiilor politice si procedurilor constitutionale;

Analiza si dezbaterile critice a modului de organizare si functionare a puterilor publice in sistemul constitutional romanesc: puterea executiva, puterea legislativa si puterea judecatoreasca;

Dezvoltarea abilitatilor de operationalizare cu aparatul metodologic specific in analiza institutiilor politice si administrative din Romania.

Organizarea temelor în cadrul cursului:

I. Puterea legislativa in Romania

Bicameralism vs. Unicameralism.

Mandatul parlamentar. Actele parlamentului.

Procedura legislativa.

Modalitati de actiune si control ale legislativului asupra executivului si ale executivului asupra legislativului in sistemul constitutional romanesc

II. Puterea executiva in Romania.

Presedintele Romaniei. Rolul Presedintelui Romaniei; modalitatea de desemnare si mandatul Presedintelui Romaniei.

Atributiile Presedintelui Romaniei. Actele juridice si politice ale Presedintelui Romaniei.

Guvernul Romaniei.

III. Puterea judecatoreasca in Romania

Principiile organizarii si functionarii puterii judecatoresti in Romania. Instantele judecatoresti.

Ministerul Public. Consiliul Superior al Magistraturii.

Curtea Constitutionala.

Structura Curtii constitutionale. Statutul judecatorului la Curtea Constitutionala.

Atributiile Curtii Constitutionale. Actele Curtii Constitutionale.

Avocatul Poporului

1. Numirea și rolul Avocatului Poporului.

2. Organizarea instituției Avocatului Poporului.

3. Exercițarea atribuțiilor.

Formatul și tipul activităților implicate de curs:

Urmarea acestui curs presupune predarea si dezbaterea materialelor indicate in bibliografie, precum si alaturi intocmirea de către studenti a unei lucrari de cercetare care va fi transmisa profesorului prin e-mail, la sfarsitul semestrului, la adresa curt@fspac.ro. Fiecare mesaj va avea specificat ca subiect (Subject): Sistem constitutional si institutii politice

De asemenea, pentru studenții care urmează acest curs este obligatorie consultarea bibliografiei de specialitate pe care o pot accesa la biblioteca facultății.

Materiale bibliografice obligatorii:

Deleanu I., Institutii si proceduri constitutionale, in dreptul roman si comparat, Bucuresti: C.H.Beck, 2006; Boc E., Curt C., Institutii politice si constitutionale in Romania, Cluj-Napoca: Accent, 2012; Ionescu C., Tratat de drept constitutional contemporan, ed. a 2-a, Bucuresti: CH Beck, 2008; Constantinescu M., Iorgovan

A., Muraru I., Tanasescu S., Constitutia Romaniei revizuita – comentarii si explicatii -, Bucuresti: All Beck, 2004; Draganu T., Drept constitutional si institutii politice, Bucuresti: Lumina-Lex, 2000; Muraru I., Tanasescu S., Drept constitutional si institutii politice, ed. a xii-a, Bucuresti: C.H.Beck, 2005, 2006; Ionescu C., Drept constitutional comparat, Bucuresti: CH Beck, 2008; Constantinescu M., Muraru I., Iorgovan A., Revizuirea Constitutiei Romaniei, explicatii si comentarii, Bucuresti: Rosetti, 2004

Materiale și instrumente necesare pentru curs

Pentru toate cursurile predate vor fi necesare materialele bibliografice indicate mai-sus.

Calendar al cursului

Tema 1.

Curs: Puterea legislativa in Romania

Bicameralism vs. Unicameralism.

Mandatul parlamentar. Actele parlamentului.

Bibliografie obligatorie:

Deleanu I., Institutii si proceduri constitutionale, in dreptul roman si comparat, Bucuresti: C.H.Beck, 2006;

E. Boc, C. Curt, Institutii politice si proceduri constitutionale in Romania, Cluj-Napoca: Accent, 2012;

T. Draganu, Drept constitutional si institutii politice, Bucuresti: Lumina Lex, 2000;

M. Constantinescu, A. Iorgovan, I. Muraru, S. Tanasescu, Constitutia Romaniei revizuita, comentarii si explicatii, Bucuresti: All Beck, 2004;

I. Muraru, M. Constantinescu, Drept parlamentar, Bucuresti: Actami, 1999.

Tema 2.

Curs: Puterea legislativa in Romania

Procedura legislativa.Procedura legislativa ordinara

Proceduri legislative speciale.

Bibliografie obligatorie:

Deleanu I., Institutii si proceduri constitutionale, in dreptul roman si comparat, Bucuresti: C.H.Beck, 2006;

E. Boc, C. Curt, Institutii politice si proceduri constitutionale in Romania, Cluj-Napoca: Accent, 2012;

T. Draganu, Drept constitutional si institutii politice, Bucuresti: Lumina Lex, 2000;

M. Constantinescu, A. Iorgovan, I. Muraru, S. Tanasescu, Constitutia Romaniei revizuita, comentarii si explicatii, Bucuresti: All Beck, 2004;

I. Muraru, M. Constantinescu, Drept parlamentar, Bucuresti: Actami, 1999.

Tema 3.

Curs: Puterea legislativa in Romania

Modalitati de actiune si control ale legislativului asupra executivului.

Bibliografie obligatorie:

- Deleanu I., Institutii si proceduri constitutionale, in dreptul roman si comparat, Bucuresti: C.H.Beck, 2006;**
E. Boc, C. Curt, Institutii politice si proceduri constitutionale in Romania, Cluj-Napoca: Accent, 2012;
T. Draganu, Drept constitutional si institutii politice, Bucuresti: Lumina Lex, 2000;
M. Constantinescu, A. Iorgovan, I. Muraru, S. Tanasescu, Constitutia Romaniei revizuita, comentarii si explicatii, Bucuresti: All Beck, 2004;
I. Muraru, M. Constantinescu, Drept parlamentar, Bucuresti: Actami, 1999.

Tema 4.

Curs: Puterea legislativa in Romania

Modalitati de actiune si control ale executivului asupra legislativului in sistemul constitutional romanesc

Bibliografie obligatorie:

- Deleanu I., Institutii si proceduri constitutionale, in dreptul roman si comparat, Bucuresti: C.H.Beck, 2006;**
E. Boc, C. Curt, Institutii politice si proceduri constitutionale in Romania, Cluj-Napoca: Accent, 2012;
T. Draganu, Drept constitutional si institutii politice, Bucuresti: Lumina Lex, 2000;
M. Constantinescu, A. Iorgovan, I. Muraru, S. Tanasescu, Constitutia Romaniei revizuita, comentarii si explicatii, Bucuresti: All Beck, 2004;
I. Muraru, M. Constantinescu, Drept parlamentar, Bucuresti: Actami, 1999.

Tema 5.

Curs: Puterea executiva in Romania. Presedintele Romaniei. Rolul Presedintelui Romaniei; modalitatea de desemnare si mandatul Presedintelui Romaniei.

Bibliografie obligatorie:

- Deleanu I., Institutii si proceduri constitutionale, in dreptul roman si comparat, Bucuresti: C.H.Beck, 2006;**
E. Boc, C. Curt, Institutii politice si proceduri constitutionale in Romania, Cluj-Napoca: Accent, 20012;
Draganu T., Drept constitutional si institutii politice, Bucuresti: Lumina-Lex, 2000;
Constantinescu M., Iorgovan A., Muraru I., Tanasescu S., Constitutia Romaniei revizuita – comentarii si explicatii-, Bucuresti: All Beck, 2004;
Boc E., Separatia puterilor in stat, Cluj-Napoca: Presa Universitara Clujeana, 2000.

Tema 6.

Curs: Puterea executiva in Romania. Atributiile Presedintelui Romaniei. Actele juridice si politice ale Presedintelui Romaniei.

Bibliografie obligatorie:

- Deleanu I., Institutii si proceduri constitutionale, in dreptul roman si comparat, Bucuresti: C.H.Beck, 2006;**

E. Boc, C. Curt, Institutii politice si proceduri constitutionale in Romania, Cluj-Napoca: Accent, 20012;
Draganu T., Drept constitutional si institutii politice, Bucuresti: Lumina-Lex, 2000;
Constantinescu M., Iorgovan A., Muraru I., Tanasescu S., Constitutia Romaniei revizuita – comentarii si explicatii-, Bucuresti: All Beck, 2004;
Boc E., Separatia puterilor in stat, Cluj-Napoca: Presa Universitara Clujeana, 2000.

Tema 7.

Curs: Puterea executiva in Romania. Guvernul Romaniei. Atributiile constitutionale si atributiile legale ale Guvernului

Bibliografie obligatorie:

Deleanu I., Institutii si proceduri constitutionale, in dreptul roman si comparat, Bucuresti: C.H.Beck, 2006;
E. Boc, C. Curt, Institutii politice si proceduri constitutionale in Romania, Cluj-Napoca: Accent, 20012;
Draganu T., Drept constitutional si institutii politice, Bucuresti: Lumina-Lex, 2000;
Constantinescu M., Iorgovan A., Muraru I., Tanasescu S., Constitutia Romaniei revizuita – comentarii si explicatii-, Bucuresti: All Beck, 2004;
Boc E., Separatia puterilor in stat, Cluj-Napoca: Presa Universitara Clujeana, 2000.

Tema 8

Curs: Puterea judecatoreasca in Romania. Principiile organizarii si functionarii puterii judecatoresti in Romania. Instantele judecatoresti.

Bibliografie obligatorie:

E. Boc, C. Curt, Institutii politice si proceduri constitutionale in Romania, Cluj-Napoca: Accent, 20012;
Deleanu I., Institutii si proceduri constitutionale, in dreptul roman si comparat, Bucuresti: C.H.Beck, 2006;
Constantinescu M., Iorgovan A., Muraru I., Tanasescu S., Constitutia Romaniei revizuita – comentarii si explicatii-, Bucuresti: All Beck, 2004;

Tema 9

Curs: Puterea judecatoreasca in Romania. Ministerul Public. Consiliul Superior al Magistraturii.

Bibliografie obligatorie:

E. Boc, C. Curt, Institutii politice si proceduri constitutionale in Romania, Cluj-Napoca: Accent, 20012;
Deleanu I., Institutii si proceduri constitutionale, in dreptul roman si comparat, Bucuresti: C.H.Beck, 2006;
Constantinescu M., Iorgovan A., Muraru I., Tanasescu S., Constitutia Romaniei revizuita – comentarii si explicatii-, Bucuresti: All Beck, 2004;

Tema 10.

Curs: Curtea Constitutională. Structura Curții constituționale. Statutul judecătorului la Curtea Constituțională.

Bibliografie obligatorie:

Deleanu I., Institutii și proceduri constituționale, în dreptul român și comparat, București: C.H.Beck, 2006;

E. Boc, C. Curt, Institutii politice și proceduri constituționale în România, Cluj-Napoca: Accent, 20012;

Constantinescu M., Iorgovan A., Muraru I., Tanasescu S., Constituția României revizuită, comentarii și explicații, București: All Beck, 2006;

Draganu T., Drept constituțional și institutii politice, București: Lumina Lex, 2000;

Tema 11. Atribuțiile Curții Constituționale.

Bibliografie obligatorie:

Deleanu I., Institutii și proceduri constituționale, în dreptul român și comparat, București: C.H.Beck, 2006;

E. Boc, C. Curt, Institutii politice și proceduri constituționale în România, Cluj-Napoca: Accent, 20012;

Constantinescu M., Iorgovan A., Muraru I., Tanasescu S., Constituția României revizuită, comentarii și explicații, București: All Beck, 2006;

Draganu T., Drept constituțional și institutii politice, București: Lumina Lex, 2000;

Tema 12. Actele Curții Constituționale. Jurisprudența Curții Constituționale

Bibliografie obligatorie:

Deleanu I., Institutii și proceduri constituționale, în dreptul român și comparat, București: C.H.Beck, 2006;

E. Boc, C. Curt, Institutii politice și proceduri constituționale în România, Cluj-Napoca: Accent, 20012;

Constantinescu M., Iorgovan A., Muraru I., Tanasescu S., Constituția României revizuită, comentarii și explicații, București: All Beck, 2006;

Draganu T., Drept constituțional și institutii politice, București: Lumina Lex, 2000;

Tema 13.

Curs: Avocatul Poporului

Numirea și rolul Avocatului Poporului.

Organizarea instituției Avocatului Poporului.

Exercitarea atribuțiilor.

Bibliografie obligatorie:

Deleanu I., Institutii și proceduri constituționale, în dreptul român și comparat, București: C.H.Beck, 2006;

E. Boc, C. Curt, Institutii politice și proceduri constituționale în România, Cluj-Napoca: Accent, 20012;

Muraru I., Tanasescu S., Drept constituțional și institutii politice, București: Lumina Lex, 2006;

Politica de evaluare și notare:

Examen final: 100%

Elemente de deontologie academică

Notiunea de plagiat se definește în conformitate cu normele Catedrei de Științe Politice a

Universității « Babes-Bolyai »:

(http://www.polito.ubbcluj.ro/polito/documente/reguli_plagiat.pdf)

Plagiatul și tentativa de fraudă la examen se sancționează cu nota 1 la acest curs și expunerea

cazului în ședința Catedrei pentru luarea măsurilor administrative corespunzătoare.

Fraudă la examenul final se pedepsește cu eliminarea de la examen.

Studenți cu dizabilități

Studentii cu dizabilități sunt rugați să contacteze profesorul de curs la adresa de email : curt@fspac.ro

Descrierea cursului:

Modulul I. Puterea legislativă în România

Obiectivele modulului: Prezentarea modalității de desemnare a membrilor organului legislativ, statutul acestora, precum și organizarea și funcționarea puterii legislative în România. Înțelegerea funcționării mecanismelor instituționale “checks and balances” și analiza acestora într-o manieră critică, ce să permită imaginarea posibilităților de perfecționare ale acestora în contextul separației puterilor în stat.

Ghid de studiu: Pornind de la controversa monocameralism versus bicameralism în statele unitare, încercați să fixați elementele caracteristice ale bicameralismului românesc, poziția celor două Camere în cadrul Parlamentului conferită atât prin modalitatea de desemnare a parlamentarilor, cât și prin rolurile pe care Camerele le au în procedura legislativă. Urmați apoi care sunt pârghiile instituționale prin care puterea legislativă și executivă se controlează reciproc și analizați eficiența acestora în contextul separației puterilor în stat.

Unitatea 1. Bicameralism. Mandatul parlamentar.

Obiective: Înțelegerea particularităților bicameralismului românesc, a avantajelor și dezavantajelor pe care le oferă. Prezentarea organizării interne a celor două Camere și cofigurarea statutului parlamentarilor conferit de mandatul parlamentar.

Concepte cheie: parlament, monocameralism, bicameralism, birou permanent, grupuri parlamentare, comisii parlamentare, mandat parlamentar, incompatibilitati, imunitati.

Noțiunea de “parlament”, din perspectiva constituțiilor României, este consacrată pentru prima dată în Constituția din 1991¹. Adunarea Constituantă din 1991 a avut de optat, sub aspectul structurii parlamentului, între modelul unicameral și modelul bicameral.

1. MONOCAMERALISM VERSUS BICAMERALISM.

Din perspectivă istorică, sistemul unicameral s-a impus în statele unitare, iar sistemul bicameral în statele federale. În Europa, monocameralismul predomină în Europa de Nord, dar se poate regăsi și în Portugalia, Grecia sau în țările din fostul bloc sovietic (Ungaria, Bulgaria, Slovacia, Moldova, Estonia, Letonia, Lituania, Ucraina etc.). Unicameralismul² este preferat din cel puțin următoarele puncte de vedere:

- a) existența a două camere dă naștere unei rivalități între ele în vederea asigurării “supremației legislative”;
- b) procesul legislativ este fluent și răspunde imperativelor legislative contemporane;
- c) costurile parlamentare sunt mai reduse în comparație cu cele din sistemul bicameral.

Avantajele monocameralismului explică, în parte, după părerea lui A. Lijphart, tendința evoluției către unicameralism existentă în planul sistemelor legislative contemporane³. Din cele 21 de țări analizate de A. Lijphart în lucrarea “Democracies ...” (1984) și care acoperă perioada 1945-1980, trei dintre acestea (Noua Zeelandă în 1950, Danemarca în 1953 și Suedia în 1970) au trecut de la bicameralism la unicameralism. După 1990, chiar dacă state precum Peru, Afganistan sau Zimbabwe au evoluat tot spre unicameralism, un număr de 15 state au evoluat spre bicameralism⁴. Prin urmare, nu se poate formula o tendință clară în privința evoluției spre monocameralism sau bicameralism a sistemelor legislative contemporane.

Bicameralismul se justifică din perspectiva necesității divizării puterii, a limitării puterii și a creșterii calității activității parlamentare⁵.

Bicameralismul constituie o realitate în statele federale din perspectiva necesității reprezentării statelor federate⁶. Structura bicamerală a parlamentului este întâlnită și în statele unitare⁷. În favoarea bicameralismului practicat în statele unitare sunt invocate două categorii de argumente:

¹ Constituțiile anterioare, atunci când doreau să desemneze printr-un singur cuvânt cele două Adunări vorbeau despre “Reprezentanța Națională” (art.32 al Constituției din 1866, art.35 al Constituției din 1923). Pentru detalii, vezi, Tudor Drăganu, *op.cit.*, p. 90-91.

² În literatura de specialitate se vorbește despre un așa numit “unicameralism temperat” cu referire directă la acele țări în care Camera unică, după ce a fost aleasă, se divizează pentru a forma a doua Cameră. De exemplu, în Norvegia, potrivit art.73 din Constituție, Storting-ul (165 de membri) alege 1/4 din membrii săi care vor compune Camera Superioară (Lagting), celelalte 2/3 formând Camera Inferioară (Odelsting). O asemenea diviziune a operat și în Islanda până în 1991 când a fost stabilit un sistem unicameral (Althing).

³ Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty - One Countries*, New Haven: Yale University Press, 1984, p. 92

⁴ Aceste state sunt: Bosnia-Herțegovina, Republica Central Africană, Haiti, Congo, Croația, Kazakhstan, Kyrgystan, Madagascar, Lesoto, Mauritania, Nepal, Nigeria, Slovenia, Africa de Sud și România.

⁵ Pentru detalii a se vedea Constance Grewe, Helene Ruiz Fabri, *Droits constitutionnels européens*, PUF, 1995, p. 456-482.

⁶ În doctrină se arată faptul că doar un singur stat federal are un parlament unicameral: Republica Federală Islamică a Camorelor.

⁷ Potrivit unei statistici realizate de Uniunea Interparlamentară, din 168 de state unitare, 44 de state au o structură parlamentară bicamerală. Din punct de vedere regional, statele cu parlamente bicamerale predomină pe continentul american, 60% dintre state deținând o structură parlamentară bicamerală. În Europa, 40% dintre state dețin o structură parlamentară bicamerală, în Asia 29%, iar în Africa 17% dintre state au o structură parlamentară bicamerală.

tehnice și politice⁸. Din punct de vedere tehnic, bicameralismul ameliorează calitatea procesului legislativ și “temperează” elanul “Camerei de jos”. Din punct de vedere politic, bicameralismul îmbină principiul reprezentării la nivel național cu principiul reprezentării la nivel teritorial.

Prima cameră a parlamentelor bicamerale este aleasă prin votul corpului electoral. În privința celei de-a doua camere sistemele de desemnare oscilează între numire, alegere indirectă și alegere directă.

Sub aspectul atribuțiilor camerelor parlamentului, bicameralismul poate fi inegalitar⁹ sau egalitar¹⁰.

2. STRUCTURA BICAMERALĂ A PARLAMENTULUI ROMÂNIEI

Adunarea Constituantă din 1991 a optat pentru o structură parlamentară bicamerală, întrucât bicameralismul constituie o tradiție în organizarea constituțională democratică din România¹¹. Un alt autor¹² explică revenirea la modelul bicameral din perspectiva unor factori psihologici și politici. Sub aspect psihologic, bicameralismul constituie reacția firească de respingere a modelului socialist de organizare a puterii legislative într-un organism unicameral, iar din punct de vedere politic, bicameralismul este rezultatul revenirii în viața politică a țării a unor partide legate istoric de un Parlament bicameral. Mai mult decât atât, bicameralismul constituia o realitate faptică la data dezbaterilor din Parlament (Decretul-Lege 92/1990 consacră parlamentului o structură bicamerală) și, prin urmare, Adunarea Constituantă s-a ghidat după “teoria drepturilor câștigate”. Era puțin probabil ca rațiunea și decența să învingă în fața vanității clasei parlamentare actuale.

Bicameralismul românesc consacrat prin Constituția României din 1991, revizuită se definește prin cel puțin următoarele două dimensiuni:

a) are un caracter egalitar atenuat. Prerogativele celor două Camere ale Parlamentului sunt, în principiu, similare. Atenuarea caracterului egalitar al bicameralismului românesc a fost realizată prin revizuirea Constituției, care a condus la o diferențiere funcțională a celor două Camere în cadrul procedurii legislative și eliminarea procedurii de mediere: una dintre Camere devine decizională, iar cealaltă Cameră de reflecție. Așadar, s-a urmărit aplicarea principiului specializării celor două Camere, conferindu-se Camerei Deputaților rolul de Cameră decizională de drept comun, cazuri în care Senatul îndeplinește rolul de Cameră de reflecție; în alte domenii precum ratificarea tratatelor sau altor acorduri internaționale, precum și al anumitor legi organice care reglementează organizarea instituțiilor statului, Senatul este Cameră decizională, iar Camera Deputaților asigură rolul de Cameră de reflecție. Caracterul egalitar al bicameralismului se menține însă, în continuare, prin modalitatea identică de desemnare a acestora și prin faptul că cele două Camere împart pe rând rolul de Cameră decizională, respectiv Cameră de reflecție în funcție de domeniul supus reglementării în procedura legislativă.

⁸ Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 244.

⁹ Bicameralismul inegalitar constituie “regula” și se definește prin aceea că prerogativele Camerei superioare sunt limitate în raport cu Camera inferioară (ex. Senatul francez, Senatul australian, Camerele superioare din Japonia, Irlanda, Austria). Camerele superioare menționate, de exemplu, nu au posibilitatea să demită Guvernul.

¹⁰ Bicameralismul egalitar, mai rar întâlnit (Belgia, Italia), se definește prin consacrarea aceluiași prerogative în favoarea celor două Camere ale Parlamentului. Camerele au aceleași prerogative cu privire la formarea și demiterea guvernului precum și în materie legislativă. În caz de conflict între cele două Camere există pericolul de a nu ști care Camera reprezintă voința națională.

¹¹ Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 246.

¹² Cristian Ionescu, *op.cit.*, p. 178.

Ambele Camere sunt alese prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Potrivit Constituției României din 1991, diferențele dintre cele două Camere ale Parlamentului sunt următoarele:

1. Camera Deputaților are 345 de deputați, iar Senatul 140. Deși ambele Camere ale Parlamentului au aceeași legitimitate democratică, fiind desemnate prin același tip de scrutin electoral, totuși rolul politic al Senatului este sensibil diminuat în condițiile ședințelor comune ale Camerelor Parlamentului. Pentru ca în luarea deciziilor comune să existe egalitate între Senat și Camera Deputaților, spune profesorul Tudor Drăganu¹³, ar trebui ca ori de câte ori cele două camere acționează reunite, celor 140 de senatori să li se atribuie 345 de voturi. Deși subtilă observația menționată, totuși, atât timp cât procedura de desemnare a parlamentarilor, durata mandatului și prerogativele Camerelor rămân similare nu se poate vorbi despre rolul politic diminuat al Senatului. Nu a existat până în prezent vreo decizie a Parlamentului României care să confirme influența politică diminuată a Senatului.
2. Pentru a fi aleasă în Senat o persoană trebuie să fi împlinit vârsta de cel puțin 33 de ani, în timp ce pentru a fi aleasă în Camera Deputaților trebuie să fi împlinit vârsta de cel puțin 23 de ani. După cum se arată în literatura de specialitate¹⁴, “efectul de maturitate” în favoarea Senatului poate fi diminuat prin propunerea de către partide a unor candidați deputați mai vârstnici decât pentru Senat.
4. În caz de vacanță a funcției prezidențiale, interimatul acesteia este asigurat în primul rând de către Președintele Senatului și numai după aceea de către Președintele Camerei Deputaților.
5. Senatul validează cei 14 membri ai Consiliului Superior al Magistraturii aleși în adunările generale ale magistraților și alege pe cei 2 reprezentanți ai societății civile, din cadrul aceluiași organism.

Diferențele menționate nu înlătură caracterul egalitar al bicameralismului românesc. Bicameralismul egalitar constituie o experiență inedită pentru practica parlamentară românească. El a fost preluat din experiența constituțională italiană și belgiană și prezintă următoarele avantaje¹⁵:

- evită concentrarea puterii în Parlament prin distribuirea ei între două Camere care, fiind similare, se împiedică reciproc să devină despotice sau suport ale unui regim autoritar;
- îmbunătățirea calității actului legislativ prin deliberarea succesivă în cele două Camere ale Parlamentului. O complicație folositoare este preferabilă unei simplități dăunătoare.
- controlul asupra executivului se realizează mai eficient prin două Camere decât prin intermediul uneia singure.

Dincolo de avantajele menționate, bicameralismul egalitar a determinat cele două Camere să se paralizeze reciproc pe parcursul procedurii legislative, transformând dezbaterile și lupta parlamentară într-o simplă agitație¹⁶. În consecință, diferențierea poziției de pe care participă cele două Camere la procedura legislativă, precum și eliminarea medierii prin revizuirea textului constituțional urmăresc să conducă la eficientizarea mecanismelor decizionale, însă nu sunt de natură să înlăture caracterul egalitar al bicameralismului românesc.

¹³ Tudor Drăganu, *op.cit.*, vol. II, p. 98-100.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Mihai Constantinescu, Ioan Muraru, *Drept parlamentar*, Ed. Gramar, București, 1994, p. 44-45.

¹⁶ *Idem*, p. 46.

b) are un caracter “hibrid“, adică bicameralismul românesc funcționează cu intermitențe monocamerale și bicamerale. Deși, în principiu, Camera Deputaților și Senatul lucrează în ședințe separate, totuși, în multe situații Camerele se reunesc în ședință comună. Fără a face un inventar complet, amintim următoarele situații în care Parlamentul se întrunește în ședință comună:

1. dezbateră programului și a listei Guvernului, precum și exprimarea votului de încredere față de Guvern (art.103 alin.3 din Constituție);
2. retragerea încrederii acordate Guvernului prin intermediul adoptării unei moțiuni de cenzură (art.112 alin.1);
3. dezbateră programului, a declarației de politică generală sau a proiectului de lege prin care Guvernul își angajează răspunderea politică (art.114 alin.1);
4. reexaminarea legii, la cererea Președintelui României, atunci când aceasta a fost adoptată în ședința comună a Camerelor, în condițiile angajării răspunderii politice a Guvernului (art.114 alin.4);
5. examinarea rapoartelor Consiliului Suprem de Apărare a Țării și ale Curții de Conturi (art.65 alin.2 lit.g și art. 140 alin.2);
6. numirea directorilor serviciilor de informații și exercitarea controlului asupra activității acestor servicii (art.65 alin.2 lit.h);
7. primirea mesajului Președintelui României (art.65 alin.2 lit.a);
8. aprobarea bugetului de stat și a bugetului asigurărilor sociale de stat (art.65 alin.2 lit.b), a legilor rectificative și a contului de execuție bugetară;
9. depunerea jurământului de către Președintele României (art.82 alin.2);
10. declararea mobilizării totale sau parțiale, ca și a stării de război (art.65 alin.2 lit.c și d);
11. numirea Avocatului Poporului și prezentarea rapoartelor acestuia (art.65 alin.2 lit.i și art. 60);
12. punerea sub acuzare a Președintelui României pentru înaltă trădare (art.96 alin.1);
13. suspendarea din funcție a Președintelui României sau a persoanei care asigură interimatul în exercitarea acestei funcții, în cazul în care a săvârșit fapte grave prin care se încalcă prevederile Constituției (art.95 alin.1 și art.99);
14. încuviințarea stării de asediu sau a stării de urgență, în întreaga țară ori în unele localități, instituită de Președintele României (art.93 alin.1);
15. adoptarea unor declarații, mesaje sau a altor acte cu caracter exclusiv politic;
16. proclamarea rezultatelor referendumului național;
17. primirea unor reprezentanți ai altor state sau ai unor organisme internaționale;
18. celebrarea unor sărbători naționale sau a unor comemorări;
19. stabilirea statutului deputaților și al senatorilor, stabilirea indemnizației și a celorlalte drepturi ale acestora (art.65 alin.2 lit.j).

Multitudinea prerogativelor parlamentare exercitate în ședință comună ne îndreptățește să apreciem că Parlamentul nostru funcționează, în numeroase situații chiar și în materie de legiferare, ca o cameră unică¹⁷. Bicameralismul egalitar românesc, în ciuda avantajelor menționate anterior, apare astfel greu de susținut.

Organizarea internă a Parlamentului

Organizarea internă a Parlamentului urmărește gestionarea eficientă a activității parlamentare. Structurile interne ale Parlamentului sunt prevăzute de Constituție (art.64)

¹⁷ *Idem*, p. 99.

și de către Regulamentele celor două Camere ale Parlamentului. Regulamentele parlamentare pot fi supuse controlului de constituționalitate exercitat de către Curtea Constituțională.

La baza constituirii structurilor interne ale Parlamentului se află principiul configurației politice a Camerelor. Acest principiu împiedică tirania majorității și permite exprimarea minorității. Astfel, toate structurile parlamentare exprimă raportul proporțional dintre putere și opoziție.

Organizarea internă a parlamentului se bazează pe următoarele structuri:

- a. Biroul permanent;
- b. Președintele Camerei;
- c. Grupurile parlamentare;
- d. Comisiile parlamentare;
- e. Comitetul liderilor grupurilor parlamentare (doar în Camera Deputaților).

Atribuțiile acestor structuri interne sunt prevăzute în Regulamentul Camerei Deputaților, în Regulamentul Senatului și în Regulamentul ședințelor comune.

a. Biroul Permanent

Fiecare Cameră a parlamentului își alege un birou permanent, organ colegial cu activitate permanentă. Biroul permanent, potrivit art.64 alin.5 din Constituție, trebuie să reflecte în compoziția sa configurația politică a Camerei. În scopul protecției minorității (a Opoziției), pentru alegerea membrilor biroului permanent, principiul majorității este temperat de cel al reprezentării configurației politice a Camerelor în vederea asigurării prezenței Opoziției în structura de conducere a Camerei .

Biroul permanent este compus din:

- președinte;
- 4 vicepreședinți;
- 4 secretari;
- 4 chestori.

Președinții birourilor permanente se aleg pe durata mandatului Camerelor, iar ceilalți membri ai birourilor permanente se aleg pe durata unei sesiuni.

În vederea alegerii președinților Camerelor, fiecare grup parlamentar poate face câte o singură propunere. Este declarat ales președinte acel candidat care a întrunit votul majorității deputaților.

În cazul Camerei Deputaților, dacă nici un candidat nu a întrunit, după două tururi, votul majorității deputaților, se organizează noi tururi de scrutin, în urma cărora va fi declarat președinte al Camerei candidatul care a obținut majoritatea voturilor deputaților prezenți, în condițiile întrunirii cvorumului prevăzut la art.67 din Constituție.

În cazul Senatului, este declarat ales președinte al Senatului candidatul care a întrunit, la primul tur de scrutin, votul majorității senatorilor prezenți.

Dacă niciun candidat nu a întrunit numărul de voturi necesar, se organizează noi tururi de scrutin, la care participă primii 2 candidați care au obținut cel mai mare număr de voturi sau, după caz, toți candidații care s-au clasat pe primul loc, la egalitate de voturi, ori primul clasat și toți candidații care s-au clasat pe locul al doilea, cu un număr egal de voturi. Este declarat ales președinte al Senatului candidatul care a obținut votul majorității senatorilor prezenți.

Biroul permanent al Camerei Deputaților este format în urma negocierilor dintre liderii grupurilor parlamentare, respectându-se configurația politică a Camerei Deputaților. În cazul constituirii unui grup de deputați independenți având un număr de minimum 10 deputați, componența Biroului permanent se renegociază conform noii configurații politice a Camerei Deputaților, începând cu următoarea sesiune. Grupului parlamentar constituit din deputații independenți îi poate reveni un singur reprezentant în Biroul permanent. (art.20 al.3, Regulamentul Camerei Deputaților)

Alegerea vicepreședinților, a secretarilor și a chestorilor care compun Biroul permanent se face la propunerea grupurilor parlamentare, în conformitate cu ponderea acestora potrivit configurației politice inițiale a Camerei Deputaților și negocierii liderilor grupurilor parlamentare, cu aplicarea corespunzătoare a prevederilor art. 20 alin. (3). În vederea depunerii propunerilor, Camera Deputaților aprobă numărul de locuri din Biroul permanent, negociat de liderii grupurilor parlamentare, așa cum revin, pe funcții, grupurilor parlamentare constituite potrivit configurației politice inițiale a Camerei Deputaților, cu aplicarea corespunzătoare a prevederilor art. 20 alin. (3).

La Senat, numărul de reprezentanți în Biroul permanent al fiecărui grup parlamentar, în care se include și președintele Senatului, trebuie să respecte ponderea numărului de senatori ai fiecărui grup față de numărul total de senatori, la începutul fiecărei sesiuni ordinare. Propunerile nominale pentru funcțiile de vicepreședinte, secretar și chestor repartizate se anunță în plenul Senatului de către liderii grupurilor parlamentare respective. Lista candidaților propuși pentru funcțiile din Biroul permanent se supune în întregime votului Senatului și se aprobă cu votul majorității senatorilor prezenți.(art.27 al.3 din Regulamentul Senatului)

Președintele Camerei și orice alt membru al Biroului permanent pot fi revocați înainte de expirarea mandatului, cu votul majorității deputaților. Votul este secret și se exprimă prin buletine de vot în cazul președintelui Camerei Deputaților și prin bile în cazul

celorlalți membri ai Biroului permanent. Propunerea de revocare se face în scris și este însoțită de semnăturile inițiatorilor. Revocarea președintelui Camerei Deputaților și a oicăruia din ceilalți membri ai Biroului permanent poate fi cerută de grupul parlamentar care l-a propus; dacă propunerea de revocare este aprobată de plenul Camerei, se organizează alegerea unui nou președinte, respectiv membru al Biroului permanent.

Biroul permanent are, în principal, următoarele atribuții:

- “ propune Camerei data începerii și data încheierii sesiunilor parlamentare;
- “ solicită Președintelui Camerei convocarea unei sesiuni extraordinare;
- “ supune aprobării plenului Camerei regulamentul acesteia precum și propunerile de modificare. În cele două Camere există și o Comisie pentru regulamente care are printre atribuții și pe aceea de a elabora și prezenta Biroului permanent propuneri pentru modificarea Regulamentului;
- “ prezintă Camerei spre aprobare proiectul de buget al acesteia și contul de încheiere a exercițiului bugetar.

b. Președintele Camerei

După constituirea legală a Camerelor se aleg Președinții și ceilalți membri ai Biroului permanent. Președintele fiecărei Camere este și președintele Biroului permanent, din care mai fac parte 4 vicepreședinți, 4 secretari și 4 chestori.

Președintele este ales pe durata mandatului Camerei, prin vot secret, cu buletine de vot pe care sunt înscrise numele și prenumele tuturor candidaților propuși de grupurile parlamentare. Fiecare grup parlamentar poate face o singură propunere.

Este declarat ales președinte al Camerei candidatul care a întrunit votul majorității deputaților sau senatorilor. Dacă nici un candidat nu a întrunit, după două tururi, votul majorității deputaților sau senatorilor, se organizează noi tururi de scrutin, în urma cărora va fi declarat președinte al Camerei candidatul care a obținut majoritatea voturilor deputaților prezenți, în condițiile întrunirii cvorumului prevăzut de art.67 din Constituție.

Președintele Camerei are, în principiu, următoarele atribuții:

convoacă deputații și senatorii în sesiuni ordinare sau extraordinare;

conduce lucrările Camerei, asistat obligatoriu de 2 secretari, și asigură menținerea ordinii în timpul dezbaterilor, precum și respectarea regulamentului;

acordă cuvântul, moderează discuțiile, sintetizează problemele puse în dezbateri, stabilește ordinea votării,

precizează semnificația votului și anunța rezultatul acestuia;

conduce lucrările ședințelor Biroului permanent;

sesizează Curtea Constituțională în condițiile prevăzute de Art.146 lit.a), b) și c) din Constituție;

reprezintă Camera Deputaților în relațiile interne și externe.

c. Grupurile parlamentare

Conform Regulamentelor de organizare și funcționare ale Camerelor, grupurile parlamentare se constituie prin asocierea deputaților sau a senatorilor care au candidat în alegeri pe listele aceluiasi partid sau ale aceleiasi formațiuni politice. Un grup parlamentar trebuie să aibă cel puțin zece deputați (la Camera Deputaților) și 7 senatori (la Senat). Grupurile parlamentare reflectă configurația politică a Camerelor.

Grupurile parlamentare din Camera Deputaților

PDL Grupul parlamentar al P.D.L. 98 Membri

PSD Grupul parlamentar al P.S.D 92 Membri

PNL Grupul parlamentar al P.N.L 57 Membri

U.D.M.R. Grupul parlamentar al U.D.M.R. 20 Membri

Minorități

Grupul parlamentar al minorităților naționale 16 Membri

Progresist Grupul Parlamentar progresist 12 Membri

Deputații fără apartenență la un grup parlamentar 10 Membri

Grupurile parlamentare din Senat

PSD Grupul parlamentar P.S.D. 41 Membri

PDL Grupul parlamentar al Partidului Democrat Liberal 34 Membri

PNL Grupul parlamentar al Partidului Național Liberal 27 Membri

Progresist Grupul parlamentar Progresist 12 Membri

UDMR Grupul parlamentar al U.D.M.R. 7 Membri

Senatorii neafiliați niciuni grup parlamentar 1 Membru

d. Comisiile parlamentare

Comisiile permanente sunt organe de lucru ale Camerelor care examinează proiecte de lege, propuneri legislative și amendamente în vederea elaborării rapoartelor sau avizelor la actele normative respective. De asemenea, comisiile permanente dezbat și hotărăsc asupra altor probleme trimise de biroul permanent și pot declanșa anchete în cadrul competențelor lor. Comisiile permanente se aleg pe întreaga durată a legislaturii.

Comisiile permanente ale Camerei Deputaților

Comisia pentru politică economică, reformă și privatizare

Comisia pentru buget, finanțe și bănci

Comisia pentru industrii și servicii

Comisia pentru agricultură, silvicultură, industrie alimentară și servicii specifice

Comisia pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților naționale

Comisia pentru administrație publică, amenajarea teritoriului și echilibru ecologic

Comisia pentru muncă și protecție socială

Comisia pentru sănătate și familie

Comisia pentru învățământ, știință, tineret și sport

Comisia pentru cultură, arte, mijloace de informare în masă

Comisia juridică, de disciplină și imunități

Comisia pentru apărare, ordine publică și siguranță națională

Comisia pentru politică externă

Comisia pentru cercetarea abuzurilor, corupției și pentru petiții

Comisia pentru regulament

Comisia pentru tehnologia informației și comunicațiilor

Comisia pentru egalitatea de șanse pentru femei și bărbați

18. Comisia pentru comunitățile de români din afara granițelor țării

19. Comisia pentru afaceri europene

Comisiile permanente ale Senatului

1. Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări

2. Comisia pentru buget, finanțe, activitate bancară și piața de capital

3. Comisia economică, industrii și servicii

4. Comisia pentru agricultură, silvicultură și dezvoltare rurală

5. Comisia pentru politică externă

6. Comisia pentru administrație publică, organizarea teritoriului și protecția mediului

7. Comisia pentru apărare, ordine publică și siguranță națională;

8. Comisia pentru muncă, familie și protecție socială;

9. Comisia pentru învățământ, știință, tineret și sport;

10. Comisia pentru sănătate publică;

11. Comisia pentru cultură, artă și mijloace de informare în masă;

12. Comisia pentru drepturile omului, culte și minorități;

13. Comisia pentru egalitatea de șanse;

14. Comisia pentru privatizare și administrarea activelor statului;

15. Comisia pentru cercetarea abuzurilor, combaterea corupției și petiții;

Comisia pentru regulament.

17. **Comisia pentru afaceri europene**
18. **Comisia Românilor de Pretutindeni**

Comisii permanente comune

Comisia permanentă comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru relația cu UNESCO

Comisia permanentă a Camerei Deputaților și Senatului privind Statutul deputaților și al senatorilor, organizarea și funcționarea ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului

3. **Comisia comună permanentă a Camerei Deputaților și Senatului pentru exercitarea controlului parlamentar asupra activității SRI**
4. **Comisia comună permanentă a Camerei Deputaților și Senatului pentru exercitarea controlului parlamentar asupra activității SIE**
5. **Comisia parlamentară a revoluționarilor din Decembrie 1989**
6. **Comisia comună pentru integrare europeană dintre Parlamentul României și Parlamentul Republicii Moldova**

Comisii speciale comune

1. **Comisia specială comună pentru dezbateră în fond, în procedură de urgență, a Codului penal, a Codului de procedură penală, a Codului civil și a Codului de procedură civilă**
2. **Comisia comuna specială a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea pachetului de legi privind securitatea națională**
3. **Comisia comună specială pentru analizarea crizei intervenite în funcționarea justiției**
4. **Comisia comună a Camerei Deputaților și a Senatului pentru elaborarea propunerii legislative de revizuire a Constituției României**
5. **Comisia comună specială a Camerei Deputaților și Senatului pentru controlul execuției bugetelor Curții de Conturi pe anii 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 și 201**

e. Comitetul liderilor grupurilor parlamentare (doar la Camera Deputaților)

Comitetul liderilor grupurilor parlamentare este alcătuit din liderii grupurilor parlamentare constituite conform configurației politice inițiale și are următoarele atribuții:

a. aprobă ordinea de zi a ședințelor Camerei și programul de lucru al acesteia, precum și modificările sau completările aduse ordinii de zi sau programului aprobat;

b. propune plenului Camerei modul de organizare a dezbaterilor prin alocarea pentru fiecare grup parlamentar, în funcție de ponderea sa în numărul total al deputaților, a timpului afectat pentru luările de cuvânt în ședința Camerei; alocarea timpului afectat dezbaterilor este obligatorie la dezbaterile politice și facultativă la dezbaterile generale asupra unui proiect de lege sau unei propuneri legislative;

c. poate include în ordinea de zi dezbaterile unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative la care termenul de depunere a raportului a fost depășit.

Comitetul liderilor grupurilor parlamentare hotărăște cu majoritatea rezultată din ponderea votului fiecărui membru prezent. Ponderea este dată de proporția grupului parlamentar reprezentat de lider în numărul total al deputaților, conform configurației politice a Camerei. Președintele Camerei participă fără drept de vot.

3. MANDATUL PARLAMENTAR

Mandatul parlamentar este definit ca fiind o “demnitate publică rezultată din alegerea de către electorat în vederea exercitării prin reprezentare a suveranității naționale și care conține împuterniciri stabilite prin Constituție și legi” .

Mandatul parlamentar este reprezentativ și are ca trăsături generalitatea , independența și irevocabilitatea . Sub aspectul naturii juridice, mandatul parlamentar este un mandat de drept constituțional . Parlamentarul deține mandatul de la națiune și nu de la partid. Prin urmare, partidul nu-i poate impune parlamentarului, sub aspect juridic, cum să-și exercite dreptul de vot, aceasta având semnificația unui mandat imperativ, interzis prin Constituție.

3.1. Dobândirea mandatului parlamentar

Pentru ca o persoană să poată dobândi un mandat parlamentar trebuie să îndeplinească următoarele condiții:

- să aibă cetățenia română;**
- să aibă domiciliul în țară;**
- să fi împlinit, până în ziua alegerilor inclusiv, vârsta de 23 de ani, pentru a fi ales în Camera Deputaților și vârsta de cel puțin 33 de ani pentru a fi ales în Senat ;**

- să nu-i fie interzisă asocierea în partide politice, adică să nu fie membru al Curții Constituționale, Avocat al Poporului, magistrat, membru activ al armatei, polițist ori să nu facă parte dintr-o altă categorie de funcționari publici, stabiliți prin lege organică.

Mandatul parlamentar se obține prin alegeri în condițiile votului universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

Sistemul electoral românesc a optat pentru un principiul reprezentării proporționale, cu scrutin uninominal în cadrul colegiilor electorale. Norma de reprezentare pentru alegerea Camerei Deputaților este de un deputat la 70.000 de locuitori, iar pentru alegerea Senatului este de un senator la 160.000 de locuitori.

Pentru organizarea alegerilor se constituie circumscripții electorale la nivelul celor 41 de județe, o circumscripție în municipiul București și o circumscripție separată pentru românii cu domiciliul sau reședința în afara țării. Numărul total al circumscripțiilor electorale este de 43 (art. 10 din Legea 35/2008, actualizată). În cadrul fiecăreia dintre cele 43 de circumscripții electorale se constituie colegii uninominale pe baza normei de reprezentare; numărul colegiilor uninominale pentru Camera Deputaților, respectiv pentru Senat se determină prin raportarea numărului de locuitori al fiecărei circumscripții electorale la normele de reprezentare, la care se adaugă un colegiu de deputat, respectiv de senator pentru ceea ce depășește jumătatea normei de reprezentare, fără ca numărul colegiilor de deputat dintr-o circumscripție electorală să fie mai mic de 4, iar cel de senator, mai mic de 2 (art. 11 din Legea 35/2008).

Pragul electoral reprezintă numărul minim necesar de voturi valabil exprimate pentru reprezentarea parlamentară sau de colegii uninominale în care candidații partidelor politice, alianțelor politice, alianțelor electorale sau ai organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale au obținut cel mai mare număr de voturi valabil exprimate .

În funcție de pragul electoral și coeficientul electoral , birourile electorale de circumscripție procedează la prima etapă de repartizare pe competitor electoral a mandatelor de deputat, respectiv de senator, la nivel de circumscripție electorală .

Voturile rămase neutilizate și cele inferioare coeficientului electoral, obținute de competitorii electorali ce întrunesc pragul electoral, precum și mandatele ce nu au putut fi repartizate de biroul electoral de circumscripție se comunică de acesta Biroului Electoral Central, pentru a fi repartizate centralizat în a doua etapă, la nivel național .

Organizațiile cetățenilor aparținând unei minorități naționale, legal constituite, care nu au obținut în alegeri cel puțin un mandat de deputat sau de senator au dreptul, potrivit art. 62 alin. (2) din Constituția României, republicată, la un mandat de deputat, dacă au obținut, pe întreaga țară, un număr de voturi egal cu cel puțin 10% din numărul mediu de voturi valabil exprimate pe țară pentru alegerea unui deputat.

Mandatul parlamentar este de 4 ani. Acesta se prelungește de drept în următoarele situații: în stare de mobilizare, de război, de asediu sau de urgență, până la încetarea

acestora, precum și până la întrunirea legală a noului Parlament . Începutul mandatului parlamentar este legat de următoarele etape:

- eliberarea certificatului doveditor al alegerii de către Biroul Electoral de Circumscripție pe baza comunicării făcute de Biroul Electoral Central;
- întrunirea legală a noului Parlament. Cele două Camere nou alese se întrunesc la convocarea Președintelui României în cel mult 20 de zile de la alegeri;
- constituirea legală a noului Parlament prin validarea a cel puțin două treimi din mandate;
- depunerea jurământului.

În vederea validării mandatelor parlamentare, fiecare Cameră a Parlamentului alege în prima sa ședință – prezidată de cel mai în vârstă deputat, respectiv, senator, asistați de 4 secretari desemnați dintre cei mai tineri parlamentari, membri ai Camerei Deputaților și ai Senatului – o comisie de validare compusă din membri ai Camerei respective. Comisia de validare trebuie să respecte configurația politică a Camerei, așa cum a rezultat din alegeri. Comisia de validare își alege un președinte și un vicepreședinte și un secretar, la Camera Deputaților și un președinte și doi vicepreședinți la Senat, care alcătuiesc biroul acesteia. Biroul comisiei repartizează grupelor de lucru ale Comisiei de validare (9 grupe de lucru la Camera Deputaților, 4 la Senat) dosarele referitoare la alegerea deputaților primite de la Biroul Electoral Central, cu excepția celor privind membrii grupelor de lucru. Verificarea legalității alegerii deputaților care compun grupele de lucru se face de către biroul Comisiei de validare. Comisia de validare verifică și se pronunță: a. asupra contestațiilor conținute în dosarele primite de la Biroul Electoral Central, nesoluționate sau a căror soluționare s-a făcut cu încălcarea dispozițiilor legale referitoare la procedura de soluționare; b. asupra îndeplinirii de către fiecare deputat a condițiilor de eligibilitate și a depunerii la dosar a tuturor documentelor cerute de legislația în vigoare pentru validarea mandatelor. Comisia de validare propune invalidarea alegerii unui deputat în cazul în care constată încălcarea prevederilor legale privind condițiile de eligibilitate și în cazul în care există o hotărâre judecătorească de condamnare, rămasă definitivă și irevocabilă, privind săvârșirea de către respectivul deputat a unor infracțiuni legate de derularea procesului electoral. În termen de cel mult 4 zile de la constituire, fiecare comisie întocmește un raport în care vor fi precizați deputații și senatorii pentru care se propune validarea, invalidarea sau, după caz, amânarea validării mandatelor, cu motivarea pe scurt a propunerilor de invalidare sau de amânare. Raportul trebuie supus aprobării comisiei de validare care îl poate aproba cu votul majorității membrilor acesteia. Validarea sau invalidarea mandatelor se face cu votul majorității deputaților și, după caz, al senatorilor. Camera Deputaților este legal constituită după validarea a două treimi din mandate și depunerea jurământului de către deputați, iar Senatul este legal constituit după validarea a cel puțin trei pătrimi din mandate și depunerea jurământului de către senatori.

Validarea mandatelor parlamentare de către Parlament este contrară spiritului separației puterilor în stat. Era firesc ca validarea mandatelor parlamentare să fie realizată

de către Curtea Constituțională (ca și în cazul validării alegerilor prezidențiale) sau de către Înalta Curte de Casație și Justiție.

Parlamentarul dobândește mandatul odată cu eliberarea certificatului doveditor al alegerii, dar își exercită efectiv mandatul de la data constituirii legale a Camerelor, adică după validarea a cel puțin două treimi din mandate, respectiv trei pătrimi în cazul senatorilor și a depunerii jurământului.

În caz de încetare a mandatului unui deputat sau senator, pentru ocuparea locului vacant se organizează alegeri parțiale la nivelul colegiului uninominal în care a fost ales respectivul deputat sau senator, doar dacă nu ar urma să aibă loc cu mai puțin de 6 luni înainte de termenul stabilit pentru alegerile parlamentare.

3.2. Protecția mandatului parlamentar

Realizarea eficientă a mandatului parlamentar presupune independența și protecția acestuia în raport cu diferitele presiuni ce se pot exercita pe parcursul mandatului.

Doctrina juridică consacră următorul sistem de protecție a mandatului parlamentar: incompatibilitățile, imunitățile și indemnizațiile.

3.2.1. Incompatibilitățile mandatului parlamentar

Incompatibilitățile țin să protejeze Parlamentul contra influenței pe care Guvernul sau interesele private o pot exercita asupra lui sau a anumitor parlamentari, ca urmare a cumulului cu anumite funcții . Incompatibilitățile se deosebesc de ineligibilități . Potrivit Constituției și Regulamentelor Camerelor sunt instituite următoarele incompatibilități ale mandatului parlamentar:

- nimeni nu poate fi, în același timp, deputat și senator (art.71 alin.1, Constituție);

Această incompatibilitate rezultă implicit din art.14 alin.1 din Legea privind statutul deputaților și al senatorilor care prevede că “Nimeni nu poate fi în același timp deputat și senator.”.

Pe lângă imposibilitatea practică de exercitare concomitentă a mandatului de deputat și senator, incompatibilitatea amintită este în concordanță cu spiritul separației puterilor în stat.

- calitatea de deputat sau de senator este incompatibilă cu exercitarea oricărei funcții publice de autoritate, cu excepția celei de membru al Guvernului (art.71 alin.2, Constituție);

Funcția publică de autoritate se referă la mecanismele prin care se exercită puterea de stat la nivel central sau la nivel local .

Strict vorbind, compatibilitatea mandatului de parlamentar cu cea de membru al Guvernului este contrară spiritului separației puterilor în stat. Nu este de conceput ca alesul poporului să fie supusul Guvernului sau, mai exact, sub imperiul puterii ierarhice a primului-ministru .

Statutul deputaților și al senatorilor reglementează, cu caracter de lege specială, alături de prevederile Regulamentelor celor două Camere, incompatibilitățile mandatului parlamentar, împărțindu-le în 3 categorii: incompatibilități cu caracter general, incompatibilități cu funcții din economie și alte incompatibilități. Astfel, incompatibilitățile cu caracter general sunt numite:

„(1) Nimeni nu poate fi în același timp deputat și senator.

(2) Calitatea de deputat sau de senator este incompatibilă cu exercitarea oricărei funcții publice de autoritate, cu excepția celei de membru al Guvernului.”(art.14)

În ceea ce privește incompatibilitățile cu funcțiile din economie, art. 15 le enumeră pe următoarele:

(1) Calitatea de deputat sau de senator este incompatibilă cu următoarele funcții:

a) președinte, vicepreședinte, director general, director, administrator, membru al consiliului de administrație sau cenzor la societăți comerciale, inclusiv la bănci ori la alte instituții de credit, la societăți de asigurare și la cele financiare, precum și în instituții publice;

b) președinte sau secretar al adunărilor generale ale acționarilor sau asociațiilor la societățile comerciale prevăzute la lit. a);

c) reprezentant al statului în adunările generale ale societăților comerciale prevăzute la lit. a);

d) manager sau membru al consiliilor de administrație ale regiilor autonome, companiilor și societăților naționale;

e) comerciant persoană fizică;

f) membru al unui grup de interes economic, definit conform legii.”

Celelalte incompatibilități reglementate de Statutul deputaților și al senatorilor se referă la instituirea incompatibilității cu calitatea de membru cu drepturi depline în Parlamentul European. De asemenea, se arată că funcțiile și activitățile persoanelor care conform cu statutul lor nu pot face parte din partide politice sunt incompatibile cu calitatea de deputat sau de senator. Calitatea de deputat sau de senator este incompatibilă cu o funcție publică încredințată de un stat străin, cu excepția acelor funcții prevăzute în acordurile și convențiile la care România este parte. (art. 16)

Statutul deputaților și senatorilor prevede referiri inclusiv legate de interdicții publicitare, arătând că este interzisă folosirea numelui, însoțit de calitatea de deputat sau de

senator, în orice acțiune publicitară privitoare la orice societate comercială, financiară ori industrială sau altele asemenea cu scop lucrativ .

În fine, se menționează că alte incompatibilități pot fi reglementate doar prin lege organică.

În acest sens, prin Legea 161/2003 , actualizată, privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției a fost explicitat conținutul funcției publice de autoritate și a fost completat „catalogul” incompatibilităților mandatului parlamentar .

Deputații și senatorii însă, pot exercita funcții sau activități în domeniul didactic, al cercetării științifice și al creației literar-artistice.

În ceea ce privește procedura declarării incompatibilității, ea este prevăzută de art .18 din Statutul deputaților și senatorilor, precum și de prevederile celor două Regulamente ale Camerelor. Astfel, deputatul sau senatorul care, la data intrării în exercițiul mandatului și după validare, se află în una dintre situațiile de incompatibilitate trebuie să informeze în scris, în termen de 15 zile, Biroul permanent al Camerei din care face parte. Ulterior, în termen de 30 de zile, deputatul sau senatorul va opta între mandatul de deputat sau de senator și funcția ori funcțiile incompatibile, demisionând potrivit opțiunii sale. După expirarea termenului de 30 de zile, dacă nu și-a exprimat opțiunea, deputatul sau senatorul este considerat demisionat de drept. Situația se aduce la cunoștința Camerei, care constată demisia de drept. Hotărârea Camerei de constatare a demisiei și declararea locului vacant se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Orice stare de incompatibilitate survenită în timpul exercitării mandatului de parlamentar trebuie adusă la cunoștința Biroului permanent al Camerei, în scris și în termen de 30 de zile de la data intervenirii acesteia. Regulamentele Camerelor arată (art. 204 din Regulamentul Camerei Deputaților și art. 183 din Regulamentul Senatului) că procedura de declarare a stării de incompatibilitate impune sesizarea Comisiei juridice, de disciplină și imunități, care va examina cazul și va face propuneri Camerelor prin întocmirea unui raport. Raportul este supus aprobării Camerelor, care se vor pronunța cu votul majorității membrilor acestora.

3.2.2. Imunitatea parlamentară

Originile imunității parlamentare datează din timpul sesiunii Parlamentului englez din perioada 12 ianuarie-12 februarie 1397, când, în Camera Comunelor a fost adoptată o moțiune în care erau denunțate obiceiurile scandaloase de la Curtea lui Richard al II-lea și cheltuielile financiare excesive pe care acestea le implicau . Thomas Haxey, inițiatorul acestui demers împotriva regelui și a Curții sale, a fost trimis în judecată și condamnat la moarte pentru trădare. Regele, în urma presiunilor făcute de Camera Comunelor, i-a acordat grațierea lui Thomas Haxey. Acest fapt a ridicat pentru prima dată în istoria

parlamentarismului problema dreptului membrilor Parlamentului de a dezbate orice subiect în deplină autonomie și libertate, fără presiuni din partea puterii executive (Coroanei). Libertatea cuvântului, care a fost introdusă în Camera Comunelor la începutul secolului al XVI-lea, și-a găsit confirmarea în art.9 din Declarația Drepturilor (Bill of Rights) din 1689, unde se prevede în mod expres că dezbaterile și actele membrilor Parlamentului sunt protejate împotriva oricărui amestec din afară.

Dacă originea primei forme a imunității parlamentare – iresponsabilitatea juridică pentru voturile și opiniile politice exprimate în exercițiul mandatului – este în Anglia, originea inviolabilității sau a imunității de procedură se află în Franța. Constituția franceză din 1791 reținea elementele esențiale ale imunității de procedură: ”Reprezentanții națiunii pot fi arestați, pentru acte criminale, dacă sunt surprinși în flagrant delict sau în virtutea unui mandat de arestare, dar corpul legislativ va fi încunoștințat de îndată, procedura neputând fi continuată până când acesta nu va hotărî că învinuirile pot fi aduse”. Iresponsabilitatea juridică, în Franța, a fost instituită prin Decretul din 23 iunie 1789, inițiat de Mirabeau, care a fost urmat de instituirea, prin Decretul din 26 iunie 1790, a măsurilor menite să prevină incriminarea membrilor Adunării fără o autorizare prealabilă.

Modelul francez al imunității parlamentare – cu cele două forme, iresponsabilitatea juridică și imunitatea de procedură –, a avut o influență predominantă în creionarea regimului imunității parlamentare de către celelalte state.

Imunitatea parlamentară este acea trăsătură a mandatului parlamentar în temeiul căreia parlamentarul este protejat față de eventualele presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva sa din partea din partea puterii executive sau a celei judecătorești și care îi asigură independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și obligațiilor care-i revin potrivit Constituției și legilor țării. Imunitatea parlamentară nu constituie un privilegiu în favoarea parlamentarilor, în contradicție cu principiul egalității cetățenilor în fața legii, ci este “consecința unui imperativ al statutului constituțional al Parlamentului și al principiului potrivit căruia parlamentarii sunt în serviciul poporului”. Respectând aceeași logică, definiția imunității parlamentare este regăsită în prevederile Statutului deputaților și senatorilor, unde în art. 20 se arată că imunitatea parlamentară este ansamblul de dispoziții legale care asigură deputaților și senatorilor un regim juridic derogatoriu de la dreptul comun în raporturile lor cu justiția și în scopul de a le garanta independența. De asemenea, imunitatea parlamentară este direct și indisolubil legată de mandatul de deputat sau de senator. Regimul imunității parlamentare decurge din principiul separației puterilor în stat în vederea garantării independenței celor aleși .

Imunitatea parlamentară se prezintă sub următoarele forme:

Iresponsabilitatea juridică (sau imunitatea pentru opinii politice) Potrivit art.72 al.1 din Constituție, senatorul sau deputatul nu poate fi tras la răspundere juridică pentru voturile și opiniile exprimate în exercitarea mandatului. Iresponsabilitatea juridică este absolută și perpetuă. Iresponsabilitatea juridică este absolută, întrucât acoperă toate activitățile exercitate în exercițiul mandatului parlamentar (vot, inițiative legislative, propunere de amendamente, întrebări, interpelări, rapoarte, luări de cuvânt etc.) sub aspectul responsabilității penale, civile sau politice. Iresponsabilitatea juridică este perpetuă, întrucât îl apără pe parlamentar nu numai pe durata mandatului, ci și după

sfârșitul acestuia. Totuși, parlamentarul nu este mai presus de lege (art.16 alin.2 din Constituție). Prin urmare, iresponsabilitatea juridică acoperă doar actele și activitățile săvârșite în exercițiul mandatului și nu acoperă actele și activitățile ce nu sunt în exercițiul mandatului (incitarea la violență, proferarea de insulte și calomnii prin presă sau la reuniuni publice etc.) și, în consecință, îi pot atrage răspunderea juridică. Iresponsabilitatea juridică nu exclude răspunderea disciplinară pentru actele și activitățile săvârșite în exercițiul mandatului, dar peste limitele și cadrele prevăzute de Regulamentele Camerelor.

În concluzie, iresponsabilitatea juridică este o imunitate de fond, întrucât privește actele intrinseci mandatului, și funcțională, întrucât privește exercițiul acesteia .

Inviolabilitatea sau “imunitatea de procedură“. Inviolabilitatea protejează parlamentarul împotriva măsurii percheziției, reținerii sau arestării abuzive, vexatorii sau intimidatoare. În acest sens, potrivit art.72 din Constituție:

- prin procedura de revizuire a Constituției s-a restrâns regimul imunității parlamentare, astfel încât 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; 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.

- nici un senator sau deputat nu poate fi reținut, arestat sau percheziționat fără încuviințarea prealabilă a Camerei din care face parte și după ascultarea deputatului sau a senatorului;

- cererea de ridicare a imunității parlamentare este adresată Președintelui Camerei de către Ministrul Justiției și este analizată de Comisia juridică a respectivei Camere care se pronunță prin vot secret;

- plenul Camerei poate dispune ridicarea imunității parlamentare prin vot secret cu majoritate absolută ;

- în caz de infracțiune flagrantă, se poate dispune reținerea și percheziția parlamentarului, urmând ca ministrul justiției să-l informeze neîntârziat pe Președintele Camerei cu privire la această măsură. Camera poate dispune revocarea măsurii reținerii va constata că este neîntemeiată;

- Dacă Parlamentul nu este în sesiune, Camera căreia îi aparține deputatul sau senatorul în cauză va fi convocată de urgență de către președintele acesteia. Biroul permanent al Camerei este competent a lua de urgență măsura provizorie a revocării reținerii, pe care o va supune plenului de îndată la întrunirea Camerei.

Față de reglementarea constituțională a regimului imunității parlamentare se impun următoarele precizări:

a) imunitatea parlamentară nu este constituită în favoarea parlamentarului, ci în favoarea Parlamentului și prin urmare nu trebuie transformată într-un mijloc de impunitate;

b) regimul imunității parlamentare este de ordine publică și nu este susceptibilă de suspendare sau de întrerupere, prin urmare deputații și senatorii nu pot declara că renunță la imunitate. Numai Camera este îndreptățită să ridice imunitatea parlamentară;

c) inviolabilitatea parlamentară nu acoperă decât măsurile privative de libertate, precum reținerea, arestarea și percheziția, deputatul sau senatorul putând fi urmărit în justiție ca orice cetățean;

d) hotărârea Camerei de ridicare a imunității parlamentare nu înseamnă condamnarea parlamentarului, ci doar permite luarea de către Justiție a măsurilor percheziției, reținerii sau arestării. Ridicarea imunității parlamentare nu transformă prezumția de nevinovăție într-una de vinovăție.;

e) inviolabilitatea parlamentară este temporară, adică nu înlătură posibilitatea antrenării răspunderii penale a parlamentarului, ci doar amână momentul luării măsurilor privative de libertate;

f) inviolabilitatea parlamentară asigură integritatea fizică a reprezentanței naționale .

Procedura ridicării imunității parlamentare cu o majoritate absolută sau calificată este neconstituțională . Constituția României prevede în mod expres faptul că “Legile ordinare și hotărârile se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți din fiecare Cameră“ (art.76 alin.2). În consecință, potrivit opiniei profesorului T. Drăganu, prevederile Statutului deputaților și senatorilor, de ridicare a imunității parlamentare cu o majoritate superioară celei simple sunt neconstituționale.

3.2.4. Indemnizațiile parlamentare

În vederea asigurării independenței financiare a deputaților și senatorilor, aceștia beneficiază de indemnizație lunară, precum și de alte drepturi și facilități . În vederea exercitării mandatului în circumscripții electorale, parlamentarii beneficiază lunar de o sumă forfetară egală cu o indemnizație și jumătate brută.

Ghid de autoevaluare:

- Detectati caracteristicile bicameralismului românesc. Pornind de la avantajele și dezavantajele pe care le prezintă apreciați care modalitate de structurare a Parlamentului ar fi cea mai eficientă pentru România.
- Analizând organizarea internă a celor două Camere, arătați care sunt elementele specifice fiecăreia din ele.

- Care sunt caracterile mandatului parlamentar? Aratati ce modalitati de protectie a mandatului parlamentar sunt reglementate de Constitutia Romaniei si continutul acestora. Reflectati asupra implicatiilor pe care le are restrangerea regimului imunitatii parlamentare prin revizuirea Constitutiei din 2003.

Unitatea 2. Actele parlamentului. Procedura legislativa.

Obiective: *Prezentarea actelor juridice care pot fi emise de Parlament si analizarea procedurii efective de adoptare a acestora- urmarirea pas cu pas a etapelor prin care trece o propunere legislativa sau un proiect de lege pana la trimiterea spre promulgare.*

Concepte cheie: *legi, hotarari, motiuni, initiativa legislativa, Consiliu Legislativ, rapoarte, avize, amendamente, dezbateri generala/pe articole, cvorum de sedinta, cvorum de vot, Camera decizionala, reexaminare, promulgare, procedura de urgenta.*

I. ACTELE PARLAMENTULUI

Sediul materiei cu privire la categoriile de acte juridice adoptate de Parlament este, în principal, art.67 din Constituție. Potrivit acestui articol, Camera Deputaților și Senatul adoptă legi, hotărâri și moțiuni, în prezența majorității membrilor.

4.1. Legea

Prin lege se înțelege actul adoptat de Parlament sub forma legii și promulgat de Președintele României . Parlamentul României, potrivit art.76 din Constituție, adoptă trei categorii de legi: constituționale, organice și ordinare.

Legile constituționale sunt cele de revizuire a Constituției.

Legile organice sunt legile adoptate de Parlament în domeniile prevăzute de art.73 alin.3, precum și în celelalte domenii pentru care, în Constituție, se prevede adoptarea de legi organice .

Deosebirile dintre legile constituționale și legile organice sunt următoarele:

- legile constituționale vizează, sub aspectul conținutului, domenii constituționale “primare”, în timp ce legile organice vizează “legislația constituțională secundară”;
- legile constituționale se adoptă cu majoritate calificată (2/3 din numărul membrilor fiecărei Camere), fiind definitive numai după aprobarea lor prin referendum, în timp ce legile organice se adoptă cu majoritate absolută (jumătate plus unul din numărul total al membrilor fiecărei Camere).

Legile ordinare vizează, sub aspectul conținutului, relațiile sociale care nu sunt reglementate prin lege constituțională sau organică, iar sub aspect procedural sunt adoptate cu majoritate simplă (votul majorității membrilor prezenți din fiecare Cameră).

4.2. Hotărârea este actul uneia din Camerele Parlamentului sau a Camerelor reunite în ședința comună privitoare la activitatea lor, cum ar fi pentru aprobarea regulamentelor, constituirea și compoziția organelor de conducere și de lucru, validarea mandatelor etc. . Hotărârile se deosebesc de legi atât sub aspectul conținutului, cât și sub aspectul procedurii de adoptare .

4.3. Moțiunea este un act juridic al Parlamentului – moțiunea de cenzură – sau al Camerelor – moțiunea simplă – prin care se exprimă, după caz, voința juridică sau politică a corpurilor legiuitoare într-o anumită problemă de politică internă sau externă . Moțiunea de cenzură va fi tratată în capitolul consacrat raporturilor dintre executiv și legislativ.

5. PROCEDURA LEGISLATIVĂ

În funcție de diversitatea actelor normative ce pot fi adoptate de către Parlament se poate distinge între procedura legislativă obișnuită sau ordinară și procedura legislativă specială.

A. Procedura legislativă obișnuită sau ordinară presupune parcurgerea următoarelor etape:

- 1. Inițiativa legislativă;**
- 2. Avizarea proiectelor de lege sau a propunerilor legislative;**
- 3. Examinarea proiectelor de lege sau a propunerilor legislative în comisiile parlamentare;**
- 4. Dezbateră și votarea proiectului de lege sau a propunerii legislative în plenul Camerei Parlamentului unde a fost depus;**
- 5. Trimiterea proiectului de lege sau a propunerii legislative celeilalte Camere a Parlamentului;**
- 6. Examinarea, dezbateră și votarea proiectului de lege sau a propunerii legislative în cea de-a doua Cameră a Parlamentului;**
- 7. Reexaminarea legii;**
- 8. Promulgarea legii;**
- 9. Publicarea legii în Monitorul Oficial.**

1. Inițiativa legislativă

Potrivit Constituției, inițiativa legislativă aparține:

- **Guvernului**
- **deputaților**
- **senatorilor**
- **cetățenilor**

Inițiativa legislativă a Guvernului se materializează în proiecte de legi, iar inițiativa parlamentară și cetățenească se materializează în propuneri legislative, dar prezentate în forma cerută pentru proiectele de legi (art.74 alin.4, Constituție).

În opinia unor autori , distincția dintre proiecte de legi și propuneri legislative este superfluă și nu are nici o semnificație juridică din moment ce art.74 (4) al Constituției prevede că propunerile legislative pot fi prezentate numai sub forma proiectelor de legi, adică redactate conform cerințelor tehnico-juridice.

În opinia altor autori , distincția dintre proiecte de legi și propuneri legislative se justifică întrucât implică unele deosebiri semnificative în ceea ce privește inițiativa acestora, condițiile ce trebuie respectate în baza Legii 189/1999, republicată, și limitele cu privire la obiectul propunerilor legislative.

În opinia noastră, se justifică, în special, distincția dintre inițiativa legislativă guvernamentală și parlamentară, pe de o parte, și cea cetățenească, pe de altă parte. Inițiativa legislativă cetățenească presupune îndeplinirea unor condiții speciale ce nu sunt solicitate în cazul inițiativei guvernamentale și parlamentare: număr de semnături, publicitatea, limite și control de constituționalitate din oficiu.

a) Inițiativa legislativă guvernamentală

În majoritatea sistemelor democratice Guvernul este principalul subiect al inițiativei legislative . Explicația preponderenței inițiativei guvernamentale este simplă: Guvernul trebuie să-și pună în aplicare programul de guvernare acceptat de către Parlament.

Înainte de sesizarea forului legislativ, Guvernul, în ședință, trebuie să adopte proiectul de lege pe baza textului propus și a avizelor primite de la organismele abilitate să-și exprime punctul de vedere.

Dispozițiile art. 74 al.5 din Constituție obligă Guvernul să se adreseze cu proiectul de lege acelei Camere care are competența de a examina prima dată proiectul de lege, potrivit noii partajări a atribuțiilor Camerelor. Principiul de bază este acela al sesizării primare a Camerei nedecisive.

b) Inițiativa legislativă parlamentară

În temeiul art.74 din Constituție, deputații și senatorii pot avea inițiativă legislativă prin depunerea unei propuneri legislative la prima Cameră sesizată.

Inițiativa legislativă parlamentară prezintă următoarele condiționări:

- propunerea legislativă poate fi semnată fie de un singur parlamentar, fie de mai mulți parlamentari. Este posibil ca o propunere legislativă să fie semnată atât de deputați cât și de senatori;**
- propunerea legislativă trebuie să fie prezentată numai în forma cerută pentru proiectele de legi, adică cu respectarea exigențelor cerute pentru redactarea unui proiect de lege;**
- propunerile legislative formulate de deputați sau senatori se depun mai întâi la Camera competentă să le adopte, ca primă cameră sesizată;**
- în cazul în care o propunere legislativă formulată de parlamentari implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat este obligatorie solicitarea unei informări de la Guvern sau de la celelalte organe ale administrației publice (art.111 alin.1 din Constituție). Guvernul trebuie să-și exprime punctul de vedere ca organ colectiv și solidar și, în consecință, simpla prezență la dezbateri a unui membru al Guvernului sau chiar intervenția acestuia în dezbateri nu satisface exigențele art.111 alin.1 din Constituție .**

c) Inițiativa legislativă cetățenească

Inițiativa legislativă cetățenească se poate concretiza într-o propunere legislativă sub rezerva îndeplinirii cumulative a mai multor condiții precizate expres în art.74 din Constituție.

Condiții:

- inițiativa legislativă cetățenească trebuie să fie susținută de cel puțin 100.000 cetățeni cu drept de vot, provenind din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare dintre aceste județe sau în municipiul București să se înregistreze cel puțin 5.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative;**

Condiția dispersiei teritoriale este îndeplinită și dacă, în cel puțin un sfert din județele țării, sunt 5.000 de semnături în fiecare județ, diferența de semnături până la limita minimă de 100.000 putându-se realiza, indiferent de numărul acestora, din oricare dintre celelalte județe .

- inițiativa legislativă cetățenească nu poate avea ca obiect probleme fiscale, cele cu caracter internațional, amnistia și grațierea;**

- **inițiativa legislativă a cetățenilor este supusă din oficiu verificării Curții Constituționale.**

Modalitățile concrete prin care se exercită inițiativa legislativă cetățenească sunt stabilite prin Legea nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, republicată . Necesitatea unui asemenea act normativ rezultă, implicit, din prevederile art.146 lit.h) în baza cărora Curtea Constituțională verifică îndeplinirea condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni. În afara unui asemenea act normativ, Curtea Constituțională nu are cum să verifice condițiile exercitării inițiativei legislative cetățenești .

Legea privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni stabilește următoarea procedură în vederea exercitării inițiativei legislative populare:

- **promovarea inițiativei legislative cetățenești se face de către un comitet de inițiativă alcătuit din cel puțin 10 cetățeni cu drept de vot. Constituirea comitetului de inițiativă se face printr-o declarație autentică la un notar public. Din comitetul de inițiativă nu pot face parte persoanele alese în funcție prin vot universal, membrii Guvernului, persoanele numite în funcție de către primul-ministru sau cele care nu pot face parte, potrivit legii, din partide politice. Prin stabilirea acestor interdicții se dorește conservarea dreptului societății civile de a se exprima și raporta la societatea politică. Alți autori explică regimul interdicțiilor prin faptul că inițiativa legislativă populară este un drept constituțional recunoscut opoziției extraparlamentare;**

- **propunerea legislativă se întocmește în forma cerută pentru proiectele de legi și va fi însoțită de o expunere de motive semnată de toți membrii comitetului de inițiativă;**

- **propunerea legislativă se avizează de Consiliul Legislativ și se publică în Monitorul Oficial, partea I. În termen de 6 luni de la data publicării propunerii legislative, comitetul de inițiativă trebuie să asigure înregistrarea acesteia la una dintre Camerele Parlamentului, sub rezerva reluării întregii proceduri, dacă termenul nu este respectat;**

- **semnarea propunerii legislative de către cetățeni și atestarea de către primarul localității a calității de cetățean cu drept de vot și a domiciliului susținătorului;**

- **înregistrarea propunerii legislative la Camerele Parlamentului în termen de 6 luni de la data publicării acesteia în Monitorul Oficial, sub rezerva reluării întregii proceduri dacă termenul nu este respectat;**

- **verificarea de către Curtea Constituțională a constituționalității propunerii legislative, din oficiu sau la sesizarea președintelui Camerei Parlamentului la care s-a înregistrat inițiativa. Curtea Constituțională trebuie să se pronunțe în termen de 30 de zile de la sesizare;**

- **după primirea hotărârii Curții Constituționale, Camera Parlamentului sesizată cu propunerea legislativă începe procedura legislativă de legiferare.**

2. Avizarea proiectelor de lege sau a propunerilor legislative

Înainte de a fi supuse Parlamentului spre dezbateri, proiectele de legi și propunerile legislative trebuie să fie avizate, în mod obligatoriu, de către Consiliul Legislativ și, în unele situații, de către Consiliul Economic și Social.

Avizul Consiliului Legislativ

Consiliul Legislativ este organ consultativ de specialitate al Parlamentului, care avizează proiectele de acte normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații și ține evidența oficială a legislației României.

Consiliul Legislativ este alcătuit din Secția de drept public, Secția de drept privat și Secția de evidență oficială a legislației și documentare. Consiliul legislativ este condus de președintele consiliului, iar fiecare secție de un președinte de secție.

Consiliul Legislativ are următoarele atribuții:

a) analizează și avizează proiectele de legi, propunerile legislative și proiectele de ordonanțe și de hotărâri cu caracter normativ ale Guvernului, în vederea supunerii lor spre legiferare sau adoptare, după caz;

b) analizează și avizează, la cererea președintelui comisiei parlamentare sesizate în fond, amendamentele supuse dezbaterii comisiei și proiectele de legi sau propunerile legislative primite de comisie după adoptarea lor de către una dintre Camerele Parlamentului;

c) realizează nemijlocit sau coordonează, din dispoziția Camerei Deputaților sau a Senatului, elaborarea unor proiecte de coduri sau de alte legi de complexitate deosebită;

d) elaborează, din dispoziția Camerei Deputaților sau a Senatului ori din proprie inițiativă, studii pentru sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației și face, pe aceasta bază, propuneri Parlamentului și, după caz, Guvernului;

e) examinează conformitatea legislației cu prevederile și principiile Constituției și sesizează birourile permanente ale Camerelor Parlamentului și, după caz, Guvernul asupra cazurilor de neconstituționalitate constatate; prezintă, în cel mult 12 luni de la înființare, propuneri pentru punerea de acord a legislației anterioare Constituției cu prevederile și principiile acesteia;

f) ține evidența oficială a legislației și furnizează informația necesară pentru desfășurarea procesului legislativ; organizează informatizarea sistemului de evidență a acesteia și realizează produse informatice pentru evidența legislației asistată de calculator;

g) urmărește, în vederea funcționării sistemului legislativ în mod unitar și coordonat, emiterea de către autoritățile publice competente a actelor normative în executare, dispuse

prin legi, ordonanțe și hotărâri ale Guvernului, și semnaleză organelor în drept întârzierile în emiterea acestora;

h) elaborează Repertoriul legislației României evidența oficială - și furnizează varianta on-line a acestuia; întocmește versiunile oficiale ale unor culegeri de acte normative;

i) păstrează câte un exemplar din originalele legilor adoptate și ale decretelor de promulgare a acestora. În acest scop, instituțiile publice care le dețin în prezent le vor preda Consiliului Legislativ;

j) creează și actualizează, în sistem informatizat, baza de date necesară activității de studii și documentare legislativă.

Consiliul Legislativ prezintă anual Parlamentului raportul asupra activității sale.

Sub aspectul naturii sale, Consiliul Legislativ este o autoritate administrativă autonomă și nu face parte din puterea executivă, legislativă sau judecătorească.

Avizul Consiliului Legislativ asupra proiectelor de legi și a propunerilor legislative are ca obiect:

a) concordanța reglementării propuse cu Constituția, cu legile-cadru în domeniu, cu reglementările Uniunii Europene și cu actele internaționale la care România este parte, iar în cazul proiectelor de lege și a propunerilor legislative, natura legii și care este prima Cameră ce urmează a fi sesizată;

b) asigurarea corectitudinii și clarității exprimării juridice, înlăturarea contradicțiilor sau necorelărilor din cuprinsul proiectului de act normativ, asigurarea caracterului complet al prevederilor sale, respectarea normelor de tehnică legislativă, precum și a limbajului normativ;

c) prezentarea implicațiilor noii reglementări asupra legislației în vigoare, prin identificarea dispozițiilor legale care, având același obiect de reglementare, urmează să fie abrogate, modificate sau unificate, precum și prin evitarea reglementării unor aspecte identice în acte normative diferite.

Avizul Consiliului Legislativ are un caracter consultativ, fiind obligatoriu de solicitat de către organul emitent al actelor normative, dar fără obligația acestuia de a se conforma conținutului avizului.

3. Examinarea în comisiile permanente a proiectului de lege sau a propunerilor legislative

Comisiile permanente ale Camerelor examinează proiectele de lege, propunerile legislative și amendamentele formulate în vederea elaborării rapoartelor și avizelor cerute de regulamentele Camerelor.

Biroul permanent trimite proiectul de lege sau propunerea legislativă comisiei permanente sesizate în fond, adică acelei comisii în competența căreia intră materia reglementată prin proiectul de lege sau propunerea legislativă.

De exemplu, proiectul de lege privind grațierea unor pedepse este trimis de către Biroul permanent comisiei juridice, de disciplină și imunități.

Biroul permanent poate sesiza și alte comisii pentru a-și da avizul cu privire la proiectul de lege sau propunerea legislativă.

Conflictele de competență. Conflicte pozitive și conflicte negative de competență În cazul în care o comisie permanentă, alta decât cea sesizată de Biroul permanent, apreciază că un proiect de lege sau o propunere legislativă este (și) de competența acesteia va sesiza Biroul permanent. În caz de refuz din partea Biroului permanent, Camera hotărăște prin vot. În cazul în care una sau mai multe comisii sesizate în fond își declină competența în favoarea altor comisii, Biroul permanent va hotărî cărei comisii îi revine competența de a examina în fond proiectul de lege sau propunerea legislativă. În cazul în care cererile formulate de către comisii nu sunt acceptate, plenul Camerei hotărăște prin vot.

Biroul permanent stabilește un termen înăuntrul căruia comisia permanentă trebuie să-și depună raportul. Termenele stabilite de biroul permanent, în cazul în care Camera Deputaților este prima Cameră sesizată, nu pot fi, de regulă, mai mici de 10 zile sau mai mari de 15 de zile. În cazul în care Camera Deputaților este Cameră decizională, aceste termene nu pot fi, de regulă, mai mici de 14 zile sau mai mari de 60 de zile (art.69 din Regulamentul Camerei Deputaților). La Senat, termenele nu pot fi mai scurte de 5 zile calendaristice pentru procedura ordinară și de 3 zile calendaristice pentru procedura de urgență. (art.90 alin.4 din Regulamentul Senatului).

Comisia permanentă sesizată în fond stabilește un termen în care să-i fie remise avizul sau avizele celorlalte comisii care examinează proiectul sau propunerea legislativă. În cazul în care termenele nu sunt respectate, comisia sesizată în fond poate redacta raportul fără a mai aștepta avizul sau avizele respective.

Deputații și senatorii pot prezenta amendamente la orice proiect de lege sau propunere legislativă. La Camera Deputaților amendamentele pot fi depuse la comisia sesizată în fond până la împlinirea unui termen ce nu poate fi mai mic de jumătate din termenul pe care comisia sesizată în fond îl are pentru predarea raportului de la anunțarea în plenul Camerei a proiectului de lege sau a propunerii legislative. La Senat termenul de depunere a amendamentelor se stabilește de către Biroul permanent și nu poate fi mai mic de 5 zile calendaristice pentru procedura obișnuită și de 3 zile pentru procedura de urgență (art.90 al.4 din Regulamentul Senatului). În cazul amendamentelor care implică modificarea bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat se solicită punctul de vedere al Guvernului, într-un termen care să se încadreze în termenul de predare a raportului. (art. 92 al.6, Regulamentul Camerei Deputaților) La Senat, în cazul în care Guvernul nu

transmite un punct de vedere până la data stabilită de comisie, se consideră că amendamentul a fost acceptat (art.96 din Regulamentul Senatului).

Comisia permanentă, după examinarea proiectului de lege sau a propunerii legislative, întocmește un raport prin care se propune motivat una din următoarele soluții:

- admiterea fără modificări a proiectului de lege sau a propunerii legislative;
- admiterea cu modificări a proiectului de lege sau a propunerii legislative;
- respingerea proiectului de lege sau a propunerii legislative.

De asemenea, raportul comisiei sesizate în fond va face referiri la toate avizele formulate de către celelalte comisii care au examinat proiectul de lege sau propunerea legislativă, la toate amendamentele primite, la avizul Consiliului Legislativ precum și la avizul Consiliului Economic și Social, dacă a fost cazul.

În cazul în care o comisie permanentă este sesizată cu mai multe proiecte de lege sau propuneri legislative care au același obiect de reglementare se va întocmi un singur raport.

Raportul comisiei permanente sesizate în fond se înaintează Biroului permanent și va fi difuzat parlamentarilor, Guvernului și inițiatorilor cu cel puțin 3 zile lucrătoare înainte de data dezbaterii în plen la Senat (art.94 alin.2 din Regulamentul Senatului) și cu cel puțin 3 zile înainte de data stabilită pentru dezbaterea proiectului de lege sau a propunerii legislative, în plenul Camerei Deputaților, în cazul proiectelor de legi și al propunerilor legislative pentru care Camera Deputaților este prima Cameră sesizată, și cu cel puțin 5 zile în cazul celor pentru care Camera Deputaților este Cameră decizională. (art.69 alin.2 din Regulamentul Camerei Deputaților).

Este de menționat faptul că punctul de vedere exprimat în raport de către comisia permanentă sesizată în fond nu este obligatoriu nici pentru inițiator nici pentru Parlament. Asupra proiectului hotărăște numai Parlamentul afară de cazul în care inițiatorul își retrage proiectul sau propunerea legislativă, în condițiile prevăzute de lege .

4. Dezbaterea și votarea proiectului de lege sau a propunerii legislative în plenul Camerei Parlamentului unde a fost depus

Potrivit Constituției, proiectele de lege și propunerile legislative se discută și se adoptă mai întâi în prima Cameră sesizată, urmând a fi trimise celeilalte Camere care va decide definitiv. Altfel spus, cea de-a doua Cameră care dezbate și adoptă proiectul de lege sau propunerea legislativă are cuvântul decisiv, procedura anterioară, a medierii, fiind desființată prin revizuirea Constituției.

În esență, Senatul este Camera decizională în privința proiectelor de lege sau a propunerilor legislative pentru ratificarea tratatelor sau altor acorduri internaționale și a măsurilor legislative ce rezultă din aplicarea acestor tratate sau acorduri, precum și în privința proiectelor de legi organice care vizează sistemul instituțiilor fundamentale ale

statului (de exemplu, organizarea serviciilor publice de radio și televiziune, organizarea și funcționarea instituției Avocatului Poporului, organizarea și funcționarea Guvernului, compunerea și funcționarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, organizarea și funcționarea Curții Constituționale, etc.). Celelalte proiecte de legi sau propuneri legislative sunt de competența decizională a Camerei Deputaților (celelalte legi organice care nu sunt de competența decizională a Senatului și toate legile ordinare).

Prima Cameră sesizată se pronunță în termen de 45 de zile. Pentru coduri și alte legi de complexitate deosebită, termenul este de 60 de zile. În cazul depășirii acestor termene se consideră că proiectele de legi sau propunerile legislative au fost adoptate.

Dezbaterea și votarea proiectului de lege sau a propunerii legislative în plenul Camerei cunoaște trei sub etape:

a) Dezbaterea generală a proiectului de lege sau a propunerii legislative.

Dezbatere generală este acea fază a procesului legislativ în care se realizează de către grupurile parlamentare motivarea politică a proiectului de lege sau a propunerii legislative.

Dezbaterea generală este precedată de prezentarea de către inițiator a motivelor care au condus la promovarea proiectului și de prezentarea raportului comisiei permanente de către președintele comisiei sau de către un raportor desemnat de comisie.

În vederea dezbaterii generale fiecare grup parlamentar își desemnează un singur reprezentant. În cazuri justificate, la cererea oricărui senator, Senatul poate aproba, cu votul deschis al majorității senatorilor prezenți, să li se dea cuvântul la dezbaterile generale și altor senatori din cadrul aceluiași grupuri parlamentare (art.98 alin.3 din Regulamentul Senatului). În Regulamentul Camerei Deputaților nu se regăsește o prevedere similară cu privire posibilitatea altor deputați de a interveni în faza dezbaterilor generale.

În faza dezbaterii generale a proiectului sau a propunerii legislative nu pot fi propuse amendamente, dar se poate face referire la amendamentele admise sau respinse de către comisia permanentă sesizată în fond.

Înainte de încheierea dezbaterii generale, inițiatorul proiectului sau al propunerii legislative are dreptul să ia cuvântul (art.100 al.1 din Regulamentul Camerei Deputaților și art.99 din Regulamentul Senatului). Același drept îl are și raportorul comisiei sesizate în fond sau președintele acestei comisii.

Dacă prin raportul comisiei sesizate în fond se propune respingerea proiectului sau a propunerii legislative, după încheierea dezbaterii generale, președintele cere Camerei să se pronunțe prin vot. În Regulamentul Senatului mai este reglementată o ipoteză, inexistentă în Regulamentul Camerei Deputaților: dacă prin raportul comisiei se propune dezbaterea și adoptarea proiectului de lege, iar în dezbaterile generale se cere respingerea proiectului de lege, după încheierea acestora cererea de respingere se supune votului Senatului (art.101 din Regulamentul Senatului).

b) Dezbaterea pe articole a proiectului de lege sau a propunerii legislative.

Dezbaterile pe articole au rolul de a observa dacă intențiile inițiatorului corespund cu cele ale legiuitorului, dacă voința celui care stă în spatele proiectului de lege coincide cu voința legiuitorului .

Procedura dezbaterii pe articole a proiectului de lege sau a propunerii legislative a fost accelerată prin modificările aduse Regulamentelor celor două Camere în ianuarie 2001. Potrivit noii proceduri, Camerele Parlamentului trec la dezbaterile pe articole a proiectului de lege sau a propunerii legislative numai în cazul în care în raportul comisiei sesizate în fond există amendamente admise sau respinse. În consecință, se supun dezbaterii și votului numai articolele la care s-au făcut amendamente. Dacă în raportul comisiei sesizate în fond nu există amendamente admise sau respinse se trece direct la votul final asupra proiectului de lege sau a propunerii legislative, după parcurgerea fazei dezbaterii generale (art.102 din Regulamentul Senatului și art.106 din Regulamentul Camerei Deputaților).

Discutarea articolelor începe cu amendamentele.

În plenul Camerelor Parlamentului nu pot fi depuse amendamente de fond, ci pot fi dezbătute doar amendamentele – admise sau respinse – depuse la comisia permanentă sesizată în fond și care figurează în raportul elaborat de către această comisie. Regulamentul Camerei Deputaților permite discutarea și a amendamentelor care nu figurează în raportul comisiei, dar au fost depuse în conformitate cu prevederile regulamentului (art.108 din Regulamentul Camerei Deputaților). În plenul Camerelor se pot formula doar amendamente de corelare tehnico-legislativă, gramaticale sau lingvistice.

În cazul în care dezbaterile amendamentelor relevă consecințe importante asupra proiectului de lege sau propunerii legislative textele respective pot fi trimise comisiei permanente sesizate în fond, cu stabilirea termenului de prezentare a punctului de vedere. Din această perspectivă, reglementarea conținută în Regulamentul Senatului este superioară celei existente în Regulamentul Camerei Deputaților, în sensul că numai Plenul – nu și Președintele – este suveran în a decide retrimiterile la comisie a unor texte legislative controversate.

ART. 105

Dacă din dezbaterile desfășurate în condițiile art. 102 rezultă necesitatea reexaminării de către comisia sesizată în fond a unor texte, oricare senator poate propune, iar plenul decide, prin votul deschis al majorității senatorilor prezenți, suspendarea dezbaterilor și trimiterea spre reexaminare a textelor în discuție, comisia pronunțându-se de urgență, prin raport suplimentar. (Regulamentul Senatului);

ART. 109

Când dezbaterile amendamentelor relevă consecințe importante asupra proiectului de lege sau a propunerii legislative, președintele Camerei Deputaților poate trimite textele în discuție comisiei sesizate în fond, cu stabilirea termenului de prezentare a punctului de vedere. În acest caz, autorii amendamentelor au dreptul să fie ascultați în cadrul comisiei. Același drept îl au și reprezentanții Guvernului. (Regulamentul Camerei Deputaților)

Textele articolelor și amendamentelor se adoptă cu votul majorității deputaților sau senatorilor prezenți.

c) **Votul final asupra proiectului de lege sau propunerii legislative.**

Potrivit Constituției, Camera Deputaților și Senatul adoptă legi, hotărâri și moțiuni în prezența majorității membrilor.

Diferența dintre cvorumul de ședință și cvorumul de vot.

Prin cvorum de ședință vom înțelege numărul minim de parlamentari care se cere a fi prezent la lucrările unei Camere pentru ca acestea să se desfășoare în condiții legale. La Camera Deputaților nu există cvorum de ședință, adică o ședință a Camerei, în care nu se supune la votul final adoptarea unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative, a unei hotărâri sau moțiuni, se poate desfășura indiferent de numărul deputaților prezenți în sală.

Prin cvorum de vot vom înțelege numărul minim de parlamentari care se cere a fi prezent la lucrările unei Camere pentru a se putea supune la votul final un proiect de lege sau o propunere legislativă, o hotărâre sau o moțiune. Cvorumul de vot este de jumătate plus unu din numărul total al membrilor fiecărei Camere. Până la modificarea Regulamentelor Camerelor din 2001, cvorumul de ședință era același cu cvorumul de vot. Modificarea a fost impusă de considerente ce au ținut de fluența procesului legislativ. Totuși, inexistența oricărui cvorum de ședință (cazul Camerei Deputaților) conduce la diminuarea laturii calitative a procesului legislativ. Credem că se impune și în cazul Camerei Deputaților impunerea unui cvorum de ședință de cel puțin jumătate plus unu din numărul total al membrilor Camerei.

Verificarea cvorumului de vot se poate dispune, imediat înaintea votării, de către Președintele Camerei, din proprie inițiativă sau la cererea liderului unui grup parlamentar.

Diferența dintre cvorumul de vot și majoritatea cerută ce Constituție pentru adoptarea actelor Parlamentului.

Cvorumul de vot nu trebuie să fie confundat cu majoritatea cerută de legea fundamentală pentru adoptarea unei legi, hotărâri sau moțiuni. Tipurile de majorități cu care se adoptă actele Parlamentului sunt următoarele:

– majoritatea simplă sau relativă: presupune votul a cel puțin jumătate plus unu din numărul membrilor prezenți în fiecare Cameră sau în Camere reunite;

– majoritatea absolută: presupune votul a cel puțin jumătate plus unu din numărul total al membrilor unei Camere sau ai Camerelor reunite;

– majoritatea calificată : presupune votul a cel puțin două treimi sau trei pătrimi din numărul total al membrilor unei Camere sau al Camerelor reunite.

Un proiect de lege sau o propunere legislativă, în funcție de natura constituțională, organică sau ordinară, se adoptă, în condițiile existenței cvorumului de vot, cu următoarele tipuri de majorități:

- legile constituționale se adoptă cu majoritate calificată
- legile organice se adoptă cu majoritate absolută
- legile ordinare se adoptă cu majoritate simplă sau relativă.

În cazul procedurii legislative ordinare sau obișnuite, votul final asupra proiectului de lege sau propunerii legislative, în condițiile existenței cvorumului de vot, vizează ansamblul reglementării. Proiectele de lege și propunerile legislative supuse votului final se adoptă cu majoritate simplă sau absolută în funcție de caracterul ordinar sau organic al legilor.

5. Trimiterea proiectului de lege sau a propunerii legislative Camerei decizionale.

Prima Cameră sesizată se pronunță în termen de 45 de zile. Pentru coduri și alte legi de complexitate deosebită termenul este de 60 de zile. În cazul depășirii acestor termene se consideră că proiectele de legi sau propunerile legislative au fost adoptate. După adoptare sau respingere de prima Cameră, proiectele de lege sau propunerile legislative se trimit celeilalte Camere a Parlamentului (Camera decizională), sub semnătura Președintelui. Guvernul va fi informat despre aceasta.

6. Examinarea, dezbateră și votarea proiectului de lege sau a propunerii legislative în Camera decizională.

Ca o consecință a bicameralismului specific sistemului nostru parlamentar, proiectul de lege sau propunerea legislativă trebuie să parcurgă în cea de-a doua Cameră aceeași procedură desfășurată în prima Cameră sesizată. După adoptarea sau respingerea proiectului sau propunerii legislative de către prima Cameră sesizată, Camera decizională va decide definitiv.

În cazul în care prima Cameră sesizată adoptă o prevedere care intră în competența sa decizională, prevederea este definitiv adoptată dacă și cea de a doua Cameră este de acord. În caz contrar, numai pentru prevederea respectivă, legea se întoarce la prima Cameră sesizată, care va decide definitiv în procedură de urgență. Aceeași regulă referitoare la întoarcerea legii se aplică în mod corespunzător și în cazul în care Camera decizională adoptă o prevedere pentru care competența decizională aparține primei Camere. (art. 75, Constituția României)

7. Reexaminarea legii

Această procedură nu are un caracter obligatoriu. Procedura reexaminării legii poate interveni în următoarele cazuri:

- a) Președintele României solicită Parlamentului reexaminarea legii;
- b) Sesizarea Curții Constituționale de către subiectele prevăzute de Constituție.

a. Reexaminarea legii la cererea Președintelui. Potrivit Constituției, înainte de promulgare, Președintele României poate cere Parlamentului, o singură dată, reexaminarea legii (art.77 alin.2). Reexaminarea legii va avea loc în cel mult 30 de zile de la primirea cererii (art.135 din Regulamentul Camerei Deputaților și art.146 din Regulamentul Senatului). Președintele poate cere reexaminarea legii pentru orice motiv: neoportunitate, greșeli de tehnică legislativă, neconstituționalitate etc. Cererea Președintelui de reexaminare a legii, exprimată prin intermediul unui mesaj, se supune dezbaterii parlamentare din ambele Camere potrivit procedurii legislative obișnuite . Parlamentul poate accepta solicitarea Președintelui sau o poate respinge prin readoptarea legii cu aceeași majoritate cu care a fost adoptată inițial. Dacă obiecția Președintelui, privind legea în ansamblul ei, este acceptată de Parlament și acesta procedează la o nouă reglementare, diferită atât de conținutul inițial al legii, cât și de obiecția formulată, procedura legislativă trebuie să parcurgă din nou toate fazele prevăzute de Constituție, așa încât va curge iarăși un termen de 20 de zile pentru promulgare și Președintele va putea să ceară reexaminarea acestei legi .

b. Sesizarea Curții Constituționale. Sesizarea Curții, înainte de promulgare, se poate face de către următoarele subiecte de drept:

- Președintele României;
- unul dintre președinții celor două Camere;
- Inalta Curte de Casatie si Justiție;
- Avocatul Poporului;
- Guvernul;
- un număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori.

În vederea exercitării dreptului de a sesiza Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea unei legi adoptate de către Parlament, cu 5 zile înainte de a fi trimisă spre promulgare, se comunică Guvernului, Înaltei Curți de Casație și Justiție, Avocatului Poporului și se depune la secretarii Camerelor Parlamentului, în vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale.

În cazul în care Curtea Constituțională constată, printr-o decizie, neconstituționalitatea legii, fie în parte, fie în întregul său, aceasta se trimite spre reexaminare Parlamentului. Parlamentul este obligat să reexamineze dispozițiile respective pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale.

8. Promulgarea legii.

Promulgarea este actul prin care șeful de stat autentifică textul legii, altfel spus constată și atestă regularitatea adoptării sale . Promulgarea diferă de sancționarea legii prin care, în anumite regimuri monarhice, regele se poate opune aplicării legii .

Potrivit Constituției, promulgarea legii se face de către Președintele României în termen de cel mult de 20 de zile de la primire. Termenul de promulgare este de 10 zile în cazul în care Președintele României a solicitat reexaminarea legii sau în cazul în care a fost sesizată Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea legii sau a unor prevederi ale acesteia. Noul termen de 10 zile în vederea promulgării se calculează în raport cu următoarele momente :

a) primirea legii de către Președinte ca urmare a reexaminării acesteia, fie ca o consecință a admiterii de către Curtea Constituțională unei obiecții de neconstituționalitate, fie ca urmare a cererii Președintelui României de reexaminare a legii;

b) primirea de către Președinte a deciziei Curții Constituționale prin care a fost respinsă obiecția de neconstituționalitate cu privire la legea ce a făcut obiectul sesizării Curții Constituționale.

Termenul de 20 de zile în vederea promulgării este de decădere și, în consecință, după expirarea acestuia, Președintele nu mai poate solicita reexaminarea legii sau sesiza Curtea Constituțională, legea intrând în vigoare în lipsa promulgării . Legile constituționale nu se promulgă de către Președintele României, acestea intră în vigoare în urma aprobării lor prin referendum.

9. Publicarea legii în „Monitorul Oficial al României”.

Legea se publică în Monitorul Oficial al României și intră în vigoare la 3 zile de la data publicării sau la o altă dată prevăzută în textul ei. Publicarea legii semnifică forma oficială de aducere la cunoștință publică a legii adoptate .

Evidența și păstrarea originalelor tuturor proiectelor de lege adoptate atât de Senat, cât și de Camera Deputaților, a legilor promulgate de Președintele României, precum și a formelor proiectelor de lege și propunerilor legislative, în redactarea inițială, cu care a fost sesizat Parlamentul se face de către Camera Deputaților.

Camera Deputaților face, de asemenea, și numerotarea legilor adoptate de Parlament, în ordinea promulgării lor, trimițându-le spre publicare în Monitorul Oficial al României, Partea I.

B. Proceduri legislative speciale

Legea fundamentală și Regulamentele Camerelor reglementează următoarele proceduri legislative speciale:

- 1. Procedura revizuirii Constituției României**
- 2. Procedura adoptării unui proiect de lege prin angajarea răspunderii Guvernului**
- 3. Procedura de urgență**
- 4. Procedura de adoptare a legilor bugetare.**

Întrucât primele două proceduri legislative speciale sunt tratate în alte capitole, în cele ce urmează vom aborda procedura de urgență și procedura de adoptare a legilor bugetare.

a) Procedura de urgență.

Procedura de urgență este o procedură accelerată de adoptare a legilor și este impusă de dinamica fluctuantă a procesului legislativ.

Enunțată la nivel de principiu în textul Constituției (art.76 alin.3), exigențele procedurii de urgență sunt detaliate în Regulamentele Camerelor:

1. Inițiativa procedurii de urgență aparține Guvernului și fiecărei Camere a Parlamentului.

În Camerele Parlamentului solicitarea procedurii de urgență aparține biroului permanent, grupurilor parlamentare sau comisiilor permanente.

2. Procedura de urgență poate fi solicitată atât cu privire la proiectele de lege cât și la propunerile legislative;

3. Aprobarea procedurii de urgență aparține Plenului Senatului, cu votul majorității senatorilor prezenți, respectiv Comitetului liderilor grupurilor parlamentare, la Camera Deputaților;

4. Ordonanțele de urgență se supun de drept aprobării Camerelor în procedură de urgență. În Camera Deputaților, proiectele de lege referitoare la armonizarea legislației României cu cea a Uniunii Europene și Consiliului Europei se supun de drept în procedură de urgență (art.115 din Regulamentul Camerei Deputaților);

5. Termenele procedurii de urgență sunt mult mai scurte în raport cu cele din procedura legislativă obișnuită. De exemplu, în Regulamentul Camerei Deputaților sunt precizate următoarele termene și particularități specifice procedurii de urgență:

– un termen de 48 de ore pentru depunerea amendamentelor scrise și motivate din partea deputaților, grupurilor parlamentare sau Guvernului. În același interval de timp

avizul Consiliului Legislativ se trimite comisiei sesizate în fond. Termenul de 48 de ore curge de la aprobarea procedurii de urgență;

– comisia permanentă sesizată în fond este obligată să depună raportul în cel mult 3 zile de la sesizare;

– după elaborarea raportului comisiei permanente sesizate în fond, Biroul permanent va înscrie proiectul de lege sau propunerea legislativă cu prioritate în proiectul ordinii de zi;

– dezbateră în Plenul Camerei a proiectului de lege sau a propunerii legislative nu poate depăși durata de timp aprobată de Cameră, la propunerea Președintelui acesteia, după consultarea biroului comisiei sesizate în fond. După epuizarea timpului aprobat pentru dezbateră, Președintele Camerei supune direct votului, fără nici o altă dezbateră, fiecare amendament și fiecare articol amendat ce figurează în raportul comisiei sesizate în fond.

La Senat, potrivit regulamentului acestuia, termenele procedurii de urgență sunt stabilite de către Biroul permanent.

b) Procedura de adoptare a legilor bugetare

Bugetul public național cuprinde bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele locale ale comunelor, orașelor și județelor. Parlamentul adoptă bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale de stat. Prin legi bugetare vom înțelege legea bugetului de stat și legea bugetului asigurărilor sociale de stat.

Procedura de adoptare a legilor bugetare prezintă următoarele particularități:

1. Guvernul este unicul titular al dreptului de inițiativă legislativă în materia legilor bugetare. Potrivit art.138 alin.2 din Constituție, Guvernul elaborează anual proiectul bugetului de stat și pe cel al asigurărilor sociale de stat, pe care le supune, separat, aprobării Parlamentului;

2. Dacă în cursul execuției bugetare intervine o inițiativă legislativă care implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau ale bugetului asigurărilor sociale de stat este obligatoriu să fie solicitată o informare de la Guvern. Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare;

3. Proiectele de lege privind rectificarea legilor bugetare aparțin numai Guvernului, ca o consecință a inițiativei legislative exclusive a acestuia în această materie;

4. Legile bugetare se dezbate și adoptă în ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului pe baza raportului comun al celor două comisii de buget și finanțe din Parlament;

5. Legile bugetare sunt legi ordinare și se adoptă cu votul majorității simple a deputaților și senatorilor prezenți;

6. Adoptarea legilor bugetare trebuie să fie realizată cu cel puțin trei zile înainte de expirarea exercițiului bugetar. În cazul în care nu se respectă acest termen, se aplică în continuare legile bugetare ale anului precedent până la adoptarea noilor bugete;

7. Legile bugetare nu pot face obiectul delegării legislative ;

8. Președintele României poate solicita reexaminarea legilor bugetare, iar Curtea Constituțională poate fi sesizată cu o obiecție de neconstituționalitate de către subiectele expres menționate în Constituție. Solicitarea Președintelui României de reexaminare a legii se realizează tot în ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului. În cazul în care Curtea Constituțională constată neconstituționalitatea unor prevederi ale legilor bugetare, reexaminarea legii va putea avea loc în în ședința comună.

Ghid de autoevaluare:

- Precizați distincțiile dintre legile constitutionale, legile organice și legile ordinare. În continuare analizați elementele care deosebesc hotărârile de legi, respectiv de motiuni.
- Care sunt condițiile în care se poate exercita inițiativa legislativă populară, parlamentară și guvernamentală?
- Enumerați atribuțiile Consiliului Legislativ și arătați rolul acestuia în procedura legislativă.
- Urmăriți traiectul unui proiect de lege în comisii permanente, în etapa dezbaterii și votării până la promulgare. În ce condiții se poate ajunge la reexaminarea legii?
- Care sunt procedurile legislative speciale? Punctați caracteristicile procedurii de urgență și ale procedurii de adoptare a legilor bugetare.
- Ce modificări de esență a adus procedurii legislative revizuirea Constituției?

Unitatea 3. Modalități de acțiune și control ale legislativului asupra executivului și ale executivului asupra legislativului în sistemul constituțional românesc

Obiective: Identificarea și analiza mecanismelor de control reciproc între puterea executivă și puterea legislativă; aprecierea eficienței acestora în vederea asigurării echilibrului între puteri. Exemplificarea practică a situațiilor în care au fost puse în funcțiune aceste instrumente, imaginarea posibilităților de perfecționare a funcționării acestora în limitele statului de drept și în contextul unei separații reale a puterilor.

Concepte cheie: vot de investitură, remaniere guvernamentală, motiune de cenzură, întrebări, interpelări, angajare a răspunderii guvernamentale, delegare legislativă, ordonanță de urgență, mesaj.

I. Modalități de acțiune și control ale legislativului asupra executivului în sistemul constituțional românesc

Principiul separației puterilor în stat presupune existența unui echilibru și control reciproc între puterile statului. Instituirea unor modalități de acțiune și control ale Legislativului asupra Executivului

nu presupune subordonarea puterii executive celei legislative, ci, dimpotrivă, reprezintă echilibrul și controlul reciproc al puterilor. Echilibrarea raporturilor de putere dintre Legislativ și Executiv se realizează, din perspectiva Legislativului, prin intermediul următoarelor modalități de acțiune și control prevăzute în Constituția României și în Regulamentele Camerelor Parlamentului:

Acordarea votului de învestitură a Guvernului;

Moțiunea de cenzură;

Întrebările și interpelările;

Obligația Guvernului de a informa Parlamentul;

Angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege, program sau declarație de politică generală;

Suspendarea din funcție a Președintelui României;

Punerea sub acuzare a Președintelui României pentru înaltă trădare;

Solicitarea începerii urmăririi penale împotriva unui membru al Guvernului;

Ancheta parlamentară.

Puterea legiuitoare, prin intermediul modalităților de acțiune și control menționate, nu exercită un control nelimitat. Controlul parlamentar se exercită în cadrele prescrise de statul de drept, deci cu respectarea principiului separației autorităților publice în exercitarea statală a puterii .

7.1. Acordarea votului de învestitură.

Acordarea votului de învestitură constituie etapa centrală a procedurii de formare a Guvernului României. Înțelegerea semnificației votului de învestitură presupune analiza etapelor de formare a Guvernului României.

7.1.1. Etapele formării Guvernului României.

7.1.1.1. Desemnarea de către Președintele Republicii a unui candidat la funcția de prim-ministru.

“Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru, în urma consultării partidului care are majoritatea absolută în Parlament ori, dacă nu există o asemenea majoritate, a partidelor reprezentate în Parlament“ (art.103.1, Constituție)

Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru și nu numește (în această etapă) primul-ministru. Dacă Președintele ar numi primul-ministru, acesta din urmă nu ar mai trebui să primească votul Parlamentului. Or, potrivit Constituției, Guvernul și Programul de guvernare trebuie să obțină votul de învestitură din partea Parlamentului.

Președintele României nu are o independență totală în desemnarea candidatului la funcția de prim-ministru. Președintele are obligația să consulte partidul care deține majoritatea absolută a locurilor în Parlament ori, dacă nu există o asemenea majoritate, să consulte toate partidele reprezentate în Parlament, indiferent de numărul lor. Dacă Președintele ar omite consultarea unui partid parlamentar – indiferent de mărimea lui – el s-ar face vinovat de încălcarea Constituției, cu posibilitatea declanșării procedurii de demitere a sa din funcție.

Președintele României poate desemna fie un candidat politic (Victor Ciorbea, 1996, Radu Vasile, 1998, Adrian Năstase, 2000), fie un candidat din afara spectrului politic (Nicolae Văcăroiu, 1992,

Isărescu, 1999). Important este ca persoana desemnată să dețină un suport considerabil din partea unor partide politice reprezentate în Parlament. Practica politică din timpul Guvernului Isărescu a demonstrat faptul că un prim-ministru tehnocrat aflat în fruntea unui guvern politic (de coaliție) nu este eficient din punctul de vedere al deciziei și eficienței guvernamentale. Cazul demisiei ministrului apărării naționale, Victor Babiuc, este elocvent pentru susținerea afirmației de mai sus.

7.1.1.2. Solicitarea votului de învestitură.

“Candidatul pentru funcția de prim-ministru va cere, în termen de 10 zile de la desemnare votul de încredere al Parlamentului asupra programului și a întregii liste a Guvernului” (art.103.2, Constituție).

Candidatul la funcția de premier trebuie să întocmească în 10 zile lista Guvernului și programul de guvernare. Este evident că programul de guvernare trebuie să se bazeze pe programele politice ale partidelor care dețin majoritatea în Parlament.

Fiecare candidat pentru funcția de ministru, înscris în lista Guvernului, va fi audiat, în ședință comună, de către comisiile permanente ale celor două Camere al căror obiect de activitate corespunde sferei de competență a viitorului ministru. Comisiile vor întocmi, în urma audierii, un aviz comun consultativ pe care îl vor prezenta candidatului pentru funcția de prim-ministru. Avizul se dovedește util întrucât oferă Primului-ministru un “feed-back” extrem de prețios în vederea obținerii votului de învestitură din partea Parlamentului.

7.1.1.3. Acordarea votului de învestitură de către Parlament.

“Programul și lista Guvernului se dezbate de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună. Parlamentul acordă încredere Guvernului cu votul majorității deputaților și senatorilor” (art.103.3, Constituție)

a) Votul parlamentului are în vedere Programul guvernării, în formă definitivă, și lista membrilor Guvernului în totalitate. Guvernul se învestește în bloc și se demite în bloc.

b) Parlamentul “aprobă” sau “acceptă” programul de guvernare? Dincolo de deosebirile semantice, consecințele politice ale utilizării termenilor sunt diferite. Dacă Parlamentul ar “aproba” programul de guvernare atunci i-ar fi imposibilă demiterea Guvernului prin intermediul unei moțiuni de cenzură. În schimb, “acceptarea” programului de guvernare, îi permite parlamentului să se desisteze de Guvern, prin intermediul unei moțiuni de cenzură, atunci când liniile politice concretizate în Program nu mai sunt respectate. Această ultimă versiune a fost, de altfel, consacrată și de Constituție în art.102.1

c) Votul de învestitură are semnificația “autentificării” programului de guvernare și a legitimizării echipei guvernamentale. Votul de învestitură marchează trecerea din sfera competiției pentru putere în sfera exercitării puterii politice pe baza valorilor politice propuse de Guvern și acceptate de Parlament. “Luna de miere” în relațiile dintre Parlament și Guvern a început...

d) Neacordarea votului de încredere are drept consecință reluarea de către Președintele României a procedurii de formare a guvernului. Textul constituțional nu interzice expres posibilitatea desemnării de către Președintele României a aceluiași candidat la funcția de prim-ministru. Spiritul constituției, marcat de ideea colaborării dintre puteri, infirmă această opțiune. Totuși, ipotetic, într-o situație de coabitare

politică (cu suport diferit la Cotroceni și în Palatul Parlamentului) Președintele ar putea uza de arma desemnării aceluiași candidat respins la fotoliul central din Palatul Victoria, în vederea recurgerii la măsura dizolvării Parlamentului. În condițiile în care corpul electoral ar confirma decizia (opțiunea) Președintelui (desemnarea unei majorități politice prezidențiale și în Parlament), situația Executivului, în special a Președintelui, s-ar întări considerabil. În ipoteza contrară, poziția Președintelui devine extrem de precară, soluția demisiei părănd a fi singura în consonanță cu logica democratică.

7.1.1.4. Numirea Guvernului de către Președintele României.

“Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru și numește Guvernul pe baza votului de încredere acordat de Parlament” (art.85.1 Constituția României.)

Potrivit art.104 alin.1 din Constituție, primul-ministru și ceilalți membri ai Guvernului vor depune individual, în fața Președintelui Republicii, jurământul de credință, prevăzut de art.82, adică pentru Președinte. Data depunerii jurământului marchează data de la care Guvernul, în întregul său, și fiecare membru în parte își exercită mandatul.

Actul de numire din partea Președintelui este unul pur formal și nu are consecințe juridice în planul relațiilor dintre Președinte și Guvern. Președintele nu poate refuza numirea Guvernului dacă acesta a obținut votul de încredere din partea Parlamentului. Așadar, esențial în procedura de formare și investire a Guvernului este votul Parlamentului. Guvernul va răspunde politic doar în fața Parlamentului care îl poate demite.

7.2.1.2. Remanierea guvernamentală.

Remanierea guvernamentală reprezintă o modificare a componenței Guvernului acceptată prin votul de încredere al Parlamentului, una sau mai multe poziții ministeriale urmând a fi deținute de către alte persoane decât cele care au figurat pe lista inițială acceptată de Parlament.

Cine efectuează remanierea guvernamentală?

Potrivit textului constituțional (art.85.2), Președintele României revocă și numește la propunerea primului-ministru, pe unii membri ai Guvernului. Prin urmare, atât revocarea cât și numirea în funcții de miniștri se pot face numai la propunerea primului-ministru. Schimbarea unor miniștri este un act discreționar al primului-ministru, dar validarea acestuia rămâne la latitudinea Președintelui României, acesta având posibilitatea să fie de acord cu propunerile premierului sau să nu le sancționeze.

Realizarea remanierii guvernamentale presupune, așadar, un acord între primul-ministru și Președintele Republicii. Practica politică de realizare a remanierii guvernamentale numai după acordul liderilor coaliției guvernamentale (a se vedea cazul demisiei ministrului Victor Babiuc, martie 2000) nu are suport constituțional și demonstrează ineficiența unui guvern politic condus de un prim-ministru tehnocrat.

Remanierea guvernamentală este supusă votului Parlamentului dacă prin propunerea de remaniere se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului; în această situație remanierea realizată de Președintele României poate fi efectuată numai pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea primului-ministru (art.85 alin.3). Introducerea acestui alineat nou în cadrul prevederilor art.85, prin revizuirea textului constituțional, este pe deplin justificată deoarece votul de încredere acordat de

Parlament odată cu învestirea Guvernului avea ca obiect o anumită structură și compoziție politică a acestuia, care pot fi modificate în întregime prin remanieri guvernamentale succesive. Așadar, atunci când primul-ministru urmărește să modifice structura sau compoziția politică a Guvernului (prin reducerea sau lărgirea numărului de ministere, de miniștri ori schimbarea echipei guvernamentale) este firesc să ceară acceptul Parlamentului.

Până la revizuirea Constituției, practica politică și constituțională românească de după 1991 a fost oscilantă cu privire la remanierea guvernamentale: uneori s-a recurs la votul Parlamentului (remanierea guvernamentală din decembrie 1997), iar alteori a fost ignorat forul legislativ suprem (cazul înlocuirii ministrului de interne, Gavril Dejeu, cu Constantin Dudu Ionescu sau a ministrului de finanțe, Daniel Dăianu, cu Decebal Traian Remeș).

Poate fi schimbat primul-ministru cu ocazia remanierii guvernamentale? Remanierea guvernamentală nu poate afecta Guvernul în întregul său, ci doar unele portofolii ministeriale. Schimbarea primului-ministru conduce la demiterea întregului Guvern și la începerea de către Președintele României a consultărilor politice în vederea desemnării unui candidat la funcția de prim-ministru. Primul-ministru își pierde calitatea de premier în urma demisiei, a pierderii drepturilor electorale, a stării de incompatibilitate, a decesului sau a imposibilității de a-și exercita atribuțiile mai mult de 45 de zile.

În concluzie, primul-ministru nu poate fi schimbat cu ocazia unei remanieri guvernamentale. Dacă primul-ministru își prezintă demisia, atunci cade întregul Guvern și se deschide procedura formării unui nou Guvern.

Poate Președintele României să dispună revocarea primului-ministru? Deoarece înainte de revizuirea Constituției, o asemenea soluție ar fi fost aparent posibilă și chiar a condus la un precedent de interpretare abuzivă a textelor constituționale, noua formulare a art. 107 stipulează în mod expres: “Președintele României nu-l poate revoca pe primul-ministru”.

Vechea reglementare a art.105 din Constituție, prevedea că funcția de membru al Guvernului înceta în caz de revocare. Primul-ministru era membru al Guvernului, prin urmare și lui i s-ar fi aplicat prevederea menționată. Revocarea, după părerea noastră, nu se putea aplica primului-ministru întrucât Guvernul României nu putea fi demis din inițiativa Președintelui României, ci numai de către Parlament în urma unei moțiuni de cenzură. Or, revocarea primului-ministru de către Președintele României echivala cu demiterea Guvernului, ceea ce contravenea literei și spiritului Constituției noastre, în special articolului 108.1 din Constituție care menționa expres faptul că “Guvernul răspunde politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate”.

Nici în Franța, unde puterile prezidențiale sunt mult sporite față de cele ale Președintelui României, Președintele nu poate solicita, potrivit Constituției, revocarea primului ministru . În practică însă, exceptând situațiile de coabitare, primul ministru nu este altceva decât “grădinarul grădinii Președintelui“ (J. Giquel).

În concluzie, Președintele României nu-l putea revoca pe primul-ministru. Fată de această concluzie, considerăm profund neconstituțională decizia Președintelui României de revocare a premierului Radu Vasile, prin Decretul nr. 426 din 13 decembrie 1999.

Potrivit Comunicatului Președinției României din 13.12.1999, “Președintele României a constatat că primul-ministru, Radu Vasile, se află în acest moment în imposibilitatea de a-și exercita atribuțiile datorită demisiei majorității membrilor Guvernului ceea ce pune Guvernul în imposibilitatea de a funcționa. În același timp, Președintele României a luat act de faptul că toate partidele din coaliția guvernamentală care au fost consultate în conformitate cu articolul 102 din Constituție cu ocazia desemnării domnului Radu Vasile în calitate de Prim-ministru, i-au retras acestuia sprijinul politic. În această situație, în baza articolului 106 alin.2 coroborat cu art.105 din Constituția României, Președintele României l-a revocat din funcție pe domnul Radu Vasile prin Decretul nr. 426 din 13.12.1999. Drept urmare, în baza articolului 106 alin.2 din Constituția României, Președintele României l-a numit, prin Decretul 427 din 13.12.1999, pe dl. Alexandru Athanasiu, ministrul muncii și protecției sociale, în funcția de prim-ministru interimar pentru a îndeplini atribuțiile primului-ministru până la formarea noului Guvern”.

Actul revocării Primului-ministru încâlca prevederile Constituției pentru cel puțin următoarele motive:

a) Președintele României nu putea revoca Primul-ministru, întrucât, așa cum am arătat, Guvernul, potrivit vechii reglementări a art.108 alin.1. din Constituție, răspunde politic numai în fața Parlamentului, nu și în fața Președintelui Republicii;

b) Premierul Radu Vasile nu se afla în imposibilitatea exercitării atribuțiilor întrucât “imposibilitatea” vizează starea fizică și nu politică a premierului. În acest sens, în fostul art.109 alin.2 din Constituție se menționa faptul că Guvernul este demis dacă primul-ministru este în imposibilitatea de a-și exercita atribuțiile mai mult de 45 de zile.

c) Potrivit fostului art.106 alin.2 din Constituție, Președintele României nu putea revoca primul-ministru atunci când acesta se afla în imposibilitatea de a-și exercita atribuțiile, ci avea doar posibilitatea să desemneze (nu să numească, așa cum se arată în comunicat) un alt prim-ministru interimar pentru a îndeplini atribuțiile primului-ministru pe perioada imposibilității exercitării atribuțiilor, dar nu mai mult de 45 de zile. De ce nu era posibilă revocarea? Întrucât tot potrivit art.106 alin.2, interimatul, pe perioada imposibilității exercitării atribuțiilor înceta dacă primul-ministru își relua activitatea în Guvern. Prin urmare, chiar presupunând prin absurd că premierul Radu Vasile s-ar fi aflat în imposibilitatea exercitării atribuțiilor, totuși, oricând pe parcursul a 45 de zile (inclusiv în ziua următoare instituirii interimatului) premierul își putea relua activitatea în Guvern, determinând încetarea de drept a interimatului funcției de premier, potrivit art.106. alin.2 din Constituție, înainte de revizuirea ei. Așadar, comunicatul Președinției a utilizat greșit termenii de “revocare” și de “numire” a primului ministru interimar.

d) Referirea comunicatului Președinției la vechiul art.102 din Constituție era improprie. Potrivit acestui articol, Președintele României desemna un candidat pentru funcția de prim-ministru, în urma consultării partidului care are majoritatea absolută în Parlament ori, dacă nu exista o asemenea majoritate, a partidelor reprezentate în Parlament. Dacă Președintele României a dorit să invoce acest articol din Constituție, atunci ar fi trebuit să consulte toate partidele politice reprezentate în parlament, și

nu doar partidele coaliției de guvernământ. De altfel, invocarea acestui articol a fost superfluă întrucât acesta viza desemnarea candidatului la funcția de prim-ministru, și nu de prim-ministru interimar.

e) Primul-ministru Radu Vasile nu se afla nici în imposibilitatea fizică, nici în imposibilitatea politică a exercitării atribuțiilor chiar dacă, așa cum se arata în comunicatul Președinției, majoritatea membrilor cabinetului au demisionat. În acest caz premierul avea la dispoziție o soluție constituțională: înlocuirea membrilor demisionari. Potrivit fostului art.85 alin.2 din Constituție, în caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, Președintele revocă și numește, la propunerea primului-ministru, pe unii membri ai Guvernului. Existând situația de vacanță a posturilor guvernamentale, la propunerea primului-ministru, Președintele era obligat să revoce și să numească unii membri ai Guvernului. De ce? Pentru prea simplul motiv că Guvernul – inclusiv premierul – răspunde politic doar în fața Parlamentului, nu și în fața Președintelui României.

Singura modalitate de demitere a premierului Radu Vasile, în condițiile refuzului demisiei din partea acestuia, ar fi fost moțiunea de cenzură. Într-o democrație parlamentară, unde Guvernul răspunde în fața Parlamentului, este firesc ca soarta acestuia să fie decisă în forul reprezentativ suprem întrucât, potrivit art.2 alin.1. din Constituție, nici un grup și nici o persoană nu pot exercita suveranitatea în nume propriu.

Paradoxal, premierul Radu Vasile nu se putea adresa Curții Constituționale cu privire la neconstituționalitatea revocării sale întrucât Curtea Constituțională nu avea o asemenea atribuție. Curtea Constituțională se putea pronunța doar cu privire la existența împrejurărilor care justificau interimatul în exercitarea funcției prezidențiale. Totuși, exista o cale: premierul Radu Vasile să atace în contencios administrativ Decretul Președintelui României de revocare a sa din funcția de prim-ministru.

Această situație a subliniat încă o dată oportunitatea introducerii în sistemul constituțional românesc a moțiunii constructive de neîncredere, după modelul german. Potrivit acestui model, primul-ministru poate fi demis doar de către Parlament, dar în aceeași ședință a Parlamentului de demitere a vechiului premier trebuie întrunită și o majoritate pozitivă pentru desemnarea noului prim-ministru. Așadar, pentru demiterea unui cabinet nu este suficientă doar o majoritate negativă, ci și una pozitivă, de desemnare a noului premier. O asemenea prevedere ar trebui corelată, tot după modelul german, cu învestirea de către Parlament doar a primului-ministru, și nu a întregului Cabinet, sporind astfel autoritatea primului-ministru în raport cu miniștrii săi.

Din punct de vedere practic-politic este aproape imposibilă menținerea în funcția de prim-ministru a unei persoane care a pierdut încrederea Președintelui. Refuzul premierului Radu Vasile de a-și prezenta demisia, în condițiile pierderii sprijinului politic, era contrar cutumelor constituționale din democrațiile consolidate. Dar refuzul “cutumei” nu a justificat declanșarea unei proceduri neconstituționale. Soluția procedurală a moțiunii de cenzură era în consonanță cu litera și spiritul Constituției României din 1991. În Franța este la modă practica “demisiei în alb” semnată de premier cu ocazia numirii sale, Președintelui rămânându-i doar sarcina să aleagă momentul “prezentării” demisiei. “Primul ministru – spunea un fost premier francez – deține cel mai precar contract de închiriere din Paris” .

În vederea evitării pe viitor a unor astfel de practici neconstituționale, în procedura de revizuire a Constituției s-a considerat oportună introducerea textului al.2 al art.107 care să prevadă în mod expres că primul-ministru nu poate fi subiect al revocării Președintelui României. De asemenea, precedentul invocat mai sus a constituit un argument în plus în favoarea instituirii unei noi atribuții în favoarea Curții Constituționale referitoare la soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile statului (art.146 lit.e).

7.2. Moțiunea de cenzură.

Moțiunea de cenzură este expresia responsabilității politice a Guvernului în fața Parlamentului. În situația admiterii moțiunii de cenzură, activitatea Guvernului încetează în mod forțat.

Având în vedere consecințele capitale ale moțiunii de cenzură, legiuitorul constituant a reglementat-o amănunțit în art.113 din Constituție.

Elementele structurale ale moțiunii de cenzură sunt următoarele:

a) Moțiunea de cenzură nu poate fi inițiată decât colectiv, adică de cel puțin 1/4 din numărul total al deputaților și senatorilor. În concret, moțiunea poate fi inițiată fie numai de către senatori, fie numai de către deputați, fie atât de deputați cât și de senatori, sub rezerva întrunirii unei pătrimi din numărul total al parlamentarilor.

b) Moțiunea de cenzură inițiată se prezintă birourilor permanente ale Camerelor și se comunică Guvernului de către președintele Camerei Deputaților în ziua în care aceasta a fost depusă.

c) Moțiunea de cenzură se prezintă în ședința comună a celor două Camere în cel mult 5 zile de la data depunerii. În această ședință comună, moțiunea de cenzură este prezentată de către reprezentantul celor care au inițiat-o, arătându-se motivele care stau la baza acesteia. Prezentarea moțiunii de cenzură nu este urmată de dezbateri;

d) Moțiunea de cenzură va fi dezbătută în ședință comună după 3 zile de la data când a fost prezentată celor două Camere reunite ale Parlamentului. Data și locul ședinței comune se comunică Guvernului de către Președintele Camerei Deputaților, cu 24 de ore înainte ca aceasta să aibă loc. Membrii Guvernului participă la această ședință comună a Parlamentului;

e) Moțiunea de cenzură se adoptă cu votul majorității deputaților și senatorilor (majoritate absolută). Se au în vedere doar voturile în favoarea moțiunii, absenteismul fiind în favoarea Guvernului. Votul este secret și se exprimă prin bile;

f) În cazul admiterii moțiunii de cenzură se emite o hotărâre a Parlamentului privind adoptarea acesteia, care se semnează de președinții celor două Camere și se înaintează Președintelui României în vederea declanșării procedurii de formare a noului Guvern;

g) În cazul respingerii moțiunii, Guvernul rămâne în funcție, iar deputații și senatorii care au semnat moțiunea respinsă nu mai pot iniția, în aceeași sesiune, o nouă moțiune de cenzură, cu excepția cazului în care Guvernul își angajează răspunderea potrivit art.114 din Constituție. (Moțiunea de cenzură prevăzută de art.114 din Constituție este “provocată” de Guvern și prin urmare se justifică posibilitatea deputaților și senatorilor semnatari ai unei moțiuni de cenzură respinse de a mai putea iniția o moțiune de cenzură în condițiile art.114 din Constituție).

h) Moțiunea de cenzură nu poate fi îndreptată împotriva unui singur membru al Guvernului, ci doar împotriva Guvernului, în totalitatea sa;

i) În urma demiterii Guvernului prin intermediul unei moțiuni de cenzură, Președintele României poate desemna același candidat pentru funcția de prim-ministru. Prevederea din art.77 al Regulamentului ședințelor comune care solicită Președintelui să desemneze un “alt” candidat pentru funcția de prim-ministru este neconstituțională, întrucât vine în contradicție cu prevederile art.85 alin.1 și art.103 alin.1 lit.c din Constituție;

j) Deși practica politică și constituțională din România nu a condus, până în prezent, la aprobarea unei moțiuni de cenzură, totuși, în vederea asigurării continuității și stabilității guvernamentale, ar fi utilă și în sistemul nostru constituțional moțiunea constructivă de neîncredere, după modelul german.

k) Aprobarea unei moțiuni de cenzură semnifică pierderea unui guvern. A pierde un guvern nu înseamnă a pierde întotdeauna și puterea politică .

7.3. Întrebările și interpelările.

Data fiind responsabilitatea politică a Guvernului în fața Parlamentului, deputații și senatorii pot solicita explicații de la Guvern cu privire la modalitățile de exercitare a acțiunii guvernamentale.

Procedura interpelărilor și întrebărilor este extrem de utilă opoziției parlamentare în vederea exercitării unei presiuni eficace și constante asupra majorității parlamentare.

Dacă, în general, practica specifică regimurilor parlamentare nu face distincție între întrebare și interpelare (interpelarea fiind tot o ... întrebare!), totuși, în sistemul constituțional românesc se realizează o distincție între întrebare și interpelare.

Potrivit art.112 din Constituție, Guvernul și fiecare dintre membrii săi sunt obligați să răspundă la interpelările sau la întrebările formulate de deputați sau de senatori. În vederea identificării deosebirilor dintre întrebări și interpelări vom analiza prevederile Regulamentelor Parlamentului.

Întrebările

Regulamentul Camerei Deputaților, în art.165, după ce menționează faptul că fiecare deputat poate adresa întrebări Guvernului, miniștrilor sau altor conducători ai organelor administrației publice, definește întrebarea ca pe o simplă cerere de a răspunde dacă un fapt este adevărat, dacă o informație este exactă, dacă Guvernul și celelalte organe ale administrației publice înțeleg să comunice Camerei informațiile și documentele cerute de Camera Deputaților sau de comisiile permanente ori dacă Guvernul are intenția de a lua o hotărâre într-o problemă determinată.

Regulamentul Senatului, în art.158, definește întrebarea ca fiind solicitarea de a răspunde dacă un fapt este adevărat, dacă o informație este exactă, dacă Guvernul înțelege să comunice Senatului documentele ori informațiile solicitate de senator sau dacă are intenția de a lua o hotărâre într-o problemă determinată. Senatorii pot adresa întrebări Guvernului, miniștrilor sau altor conducători ai organelor administrației publice.

Analiza comparativă a celor două texte regulamentare ne conduce la următoarele concluzii:

1. Atât deputații cât și senatorii pot pune întrebări Guvernului.

2. Deputații și senatorii pot adresa întrebări miniștrilor. După cum se arată în literatura de specialitate, prevederile din Regulamentelor sunt deficitare întrucât reduc componența Guvernului la miniștri, deși Constituția precizează că Guvernul este alcătuit din prim-ministru, miniștri și alți membri stabiliți prin lege organică.

3. Întrebările deputaților și senatorilor pot fi adresate, pe lângă Guvern și miniștri, și altor conducători ai organelor administrației publice. Pe bună dreptate, după cum arată Marian Enache, prevederile regulamentare derogă de la prevederile Constituției României. Întrebările deputaților și senatorilor destinate altor persoane din sfera administrației publice, în afară de Guvern, se pot adresa indirect prin intermediul membrilor Guvernului, care răspund de activitatea respectivelor autorități ale administrației publice. Această soluție este în concordanță cu principiul separației puterilor în stat. În spiritul aceluiași principiu, Președintele Camerei poate refuza întrebările care privesc probleme de interes personal sau particular, pe cele care urmăresc în exclusivitate obținerea unor consultații juridice, pe cele care se referă la procese aflate pe rolul instanțelor judecătorești sau pot afecta soluționarea unor cauze aflate în curs de judecată, pe cele care privesc activitatea unor persoane care nu îndeplinesc funcții publice.

4. Întrebările pot fi orale sau scrise, iar cele scrise se divid în două categorii:

- întrebări la care răspunsul urmează a fi dat în scris;
- întrebări la care răspunsul se dă oral de la tribuna Parlamentului.

Interpelările

Interpelarea este o veritabilă injoncțiune adresată Guvernului sau unuia dintre membrii acestuia pentru a da explicații asupra politicii trecute sau asupra atitudinii pe care înțelege să o adopte în legătură cu o problemă actuală sau viitoare.

Potrivit art.173 din Regulamentul Camerei Deputaților, interpelarea constă într-o cerere adresată Guvernului de un grup parlamentar, de unul sau mai mulți deputați, prin care se solicită explicații asupra politicii Guvernului în probleme importante ale activității sale interne sau externe.

Regulamentul Senatului, prin art.162, definește interpelarea ca fiind o cerere adresată Guvernului sau unui membru al acestuia, de către unul ori mai mulți senatori sau de un grup parlamentar, prin care se solicită explicații asupra politicii Guvernului în probleme importante ale activității sale interne sau externe.

a) interpelarea poate fi adresată de un deputat sau senator, mai mulți deputați sau mai mulți senatori ori un grup parlamentar.

b) Interpelarea solicitată de un deputat sau grup parlamentar se adresează numai Guvernului, în timp ce interpelarea solicitată de un senator se adresează fie Guvernului, fie unui membru al Guvernului. Având în vedere textul constituțional (art.112 din Constituție) care instituie obligativitatea Guvernului și a fiecăruia dintre membrii săi să răspundă la întrebările și interpelările formulate de senatori și deputați, considerăm că și deputații pot adresa interpelări membrilor Guvernului și nu numai Guvernului.

c) Interpelarea se face în scris și se citește în ședință publică în ziua de luni, consacrată întrebărilor, după care se prezintă președintelui Camerei pentru a fi transmisă primului-ministru;

d) Interpelarea se înscrie într-un registru special și este afișată la sediul Camerei;

e) Interpelarea este dezvoltată într-o ședință publică ulterioară, când se va da și răspuns la interpelare; Guvernul și fiecare dintre membrii săi sunt obligați să răspundă la interpelări în cel mult două săptămâni.

Interpelările pot fi urmate de o moțiune cu privire la problema ce a făcut obiectul interpelării.

Posibilitatea finalizării interpelării prin intermediul unei moțiuni simple constituie particularitatea acesteia în raport cu întrebarea.

7.4. Obligația Guvernului de a informa Parlamentul.

Potrivit Constituției, “Guvernul și celelalte organe ale administrației publice, în cadrul controlului parlamentar al activității lor, sunt obligate să prezinte informațiile și documentele cerute de Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare, prin intermediul președinților acestora. În cazul în care o inițiativă legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat, solicitarea informațiilor este obligatorie” (art.111 alin.1 Constituție).

În prelungirea textului constituțional, Regulamentele Camerelor stabilesc procedurile de solicitare și obținere a informațiilor din partea Guvernului și a organelor administrației publice. Față de conținutul textului constituțional și regulamentar se impun următoarele precizări:

a) Obligația de informare a Parlamentului nu se prezintă ca un scop în sine, ci reprezintă condiția asigurării eficienței actului de legiferare, ca și a actului de control parlamentar .

b) Obligatorietatea prezentării informațiilor solicitate de către Parlament revine atât Guvernului cât și celorlalte organe ale administrației publice de la nivel central sau local, inclusiv de la organele autonomiei locale (Primăria, Consiliul local, Consiliul județean).

c) Titularii solicitării informațiilor pot fi Camerele Parlamentului sau comisiile parlamentare, prin intermediul acestora, și nu parlamentarii. În acest sens, prevederile din Regulamentul Camerei Deputaților (art.182 alin.2-3) și din Regulamentul Senatului (art.166)-înainte de modificarea lor- au fost declarate neconstituționale, întrucât prevedeau dreptul deputaților și senatorilor să ceară autorităților publice locale, din circumscripția electorală în care au fost aleși, informații și copii certificate după documente utile pentru desfășurarea activității lor . Pe de altă parte, trebuie observat faptul că actualul articol 182 din Regulamentul Camerei vine să acopere o reglementare anterioară neconstituțională:

- deputatul poate solicita, printr-o cerere adresată președintelui Camerei Deputaților sau președintelui Comisiei permanente, informații și documente utile pentru desfășurarea activității sale de la organele administrației publice centrale și locale alese. În reglementarea anterioară care restrângea dreptul de a solicita informații doar de la organele administrației centrale, prin excluderea organelor administrației locale și a serviciilor publice descentralizate, era neconstituțională întrucât art.111 din Constituție nu face o asemenea distincție. Mai mult, cererile adresate de parlamentari sunt asimilate cererilor pe care le face Camera sau Comisiile parlamentare întrucât se adresează sub semnătura președintelui Camerei sau a președintelui unei comisii permanente .

- deputatul poate solicita informații numai prin intermediul președintelui comisiei permanente din care face parte. O asemenea restrângere poate fi considerată, în continuare, neconstituțională întrucât

art.111 din Constituție se referă la comisiile parlamentare și nu la comisiile permanente. Comisiile parlamentare includ comisiile permanente și nu se reduc la acestea. Comisiile de anchetă, etc. sunt comisii parlamentare și, prin urmare, deputatul ar putea solicita, prin intermediul președinților comisiilor parlamentare menționate, date și informații de la organele administrației publice .

d) Obiectul controlului îl reprezintă doar informațiile și documentele care pot fi publice. În cazul în care informațiile sau documentele solicitate privesc, potrivit legii, secrete de stat, Guvernul informează Parlamentul despre această situație, iar Camerele decid în ședință secretă.

e) Dacă solicitarea de informații și documente este, de regulă, facultativă, totuși, ea este obligatorie în cazul existenței unei inițiative legislative care implică modificarea prevederilor legilor bugetare .

7.5. Angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege, program sau declarație de politică generală .

Angajarea răspunderii Guvernului la inițiativa sa este procedura constituțională prin care Guvernul, ca organ colectiv și solidar, prin reprezentantul său cel mai autorizat, primul-ministru, provoacă Parlamentul la rezolvarea unei situații limită: acceptarea totală a opiniei guvernamentale, sau în caz contrar, posibilitatea, fie a demiterii prin admiterea unei moțiuni de cenzură, ori asumarea riscului ca Guvernul să-și depună demisia până la rezolvarea moțiunii de cenzură . Finalitatea angajării răspunderii guvernamentale este adoptarea unui proiect de lege, a unui program sau a unei declarații de politică generală, fără a urma procedura parlamentară obișnuită. Fără a fi eliminat din ecuație, forul legislativ este pus "în paranteză". Ecuația parlamentară este mai simplă sau mai complicată în funcție de existența/inexistența unei majorități parlamentare confortabile.

Decizia angajării răspunderii guvernamentale îi aparține Guvernului și nu este condiționată în nici un fel de acordul parlamentului. Deliberarea în Guvern cu privire la angajarea răspunderii este necesară întrucât procedura angajează responsabilitatea colectivă și solidară a membrilor Guvernului. Strict procedural, angajarea răspunderii guvernamentale parcurge următoarele etape :

1/ Angajarea răspunderii Guvernului are loc în ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului, asupra unui proiect de lege, program sau declarație de politică generală. Guvernul este suveran în alegerea momentului angajării răspunderii precum și în stabilirea textului de lege, a programului sau a declarației de politică generală care urmează a fi înaintat Parlamentului. Din formularea constituțională rezultă indeniabil imposibilitatea angajării răspunderii guvernamentale asupra unui pachet de legi .

2/ Din momentul angajării răspunderii guvernamentale se pot derula următoarele situații:

a) Parlamentarii depun o moțiune de cenzură în termen de 3 zile de la angajarea răspunderii guvernamentale, iar moțiunea este adoptată cu majoritatea absolută a deputaților și senatorilor. În acest caz, Guvernul este demis, iar Președintele României, pe baza hotărârii Parlamentului, declanșează procedura de formare a noului Guvern prin desemnarea unui nou candidat pentru funcția de prim-ministru. Evident, proiectul de lege, programul sau declarația de politică generală rămân neadoptate.

b) Parlamentarii depun o moțiune de cenzură în termen de 3 zile de la angajarea răspunderii guvernamentale, dar aceasta nu este adoptată. În acest caz, proiectul de lege prezentat, modificat sau completat, după caz, cu amendamentele acceptate de Guvern, se consideră adoptat, iar aplicarea

programului sau declarației de politică generală devine obligatorie pentru Guvern, iar Guvernul rămâne în exercițiul mandatului. Modificarea al.3 al art.114 din Constituție conduce la posibilitatea negocierilor între Guvern și Parlament asupra textului proiectului de lege care a făcut obiectul angajării răspunderii guvernamentale, astfel încât acesta să poată fi adoptat cu amendamentele propuse de Parlament și care au fost acceptate de Guvern.

c) Nu se inițiază o moțiune de cenzură în termen de 3 zile de la angajarea răspunderii guvernamentale. În acest caz se produc aceleași efecte ca și în ipoteza precedentă (b).

3/ Guvernul își poate angaja răspunderea doar cu privire la un proiect de lege organică sau ordinară și nu cu privire la un proiect de lege constituțională. De menționat faptul că Guvernul nu-și poate angaja răspunderea cu privire la o propunere legislativă (adică față de o inițiativă legislativă provenită de la parlamentari sau cetățeni) întrucât textul art.114 se referă doar la un proiect de lege. În ce situație s-ar putea ajunge la o asemenea ipoteză? Atunci când o inițiativă parlamentară sau populară dezbătută în Parlament ar fi însoțită de Guvern și, din motive de urgență, ar decide angajarea răspunderii guvernamentale.

De asemenea, Guvernul nu-și poate angaja răspunderea cu privire la Programul de guvernare și a listei Guvernului întrucât, potrivit art.103 din Constituție, “Programul și lista Guvernului se dezbate de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună. Parlamentul acordă încredere Guvernului cu votul majorității deputaților și senatorilor“. Per a contrario, rezultă faptul că Guvernul își poate angaja răspunderea cu privire la un Program de guvernare, altul decât cel avut în vedere la învestitură, dar fără modificarea, prin intermediul Programului, a listei membrilor Guvernului acceptate anterior de către Parlament.

4/ În cazul angajării răspunderii guvernamentale, interdicția inițierii, în aceeași sesiune, a unei noi moțiuni de cenzură de către parlamentarii care au mai semnat o moțiune de cenzură respinsă, nu se mai aplică. Explicația este de ordinul evidenței: izvorul moțiunii de cenzură de la art.113 din Constituție (“moțiunea spontană”) este Parlamentul, în timp ce, în cazul moțiunii de la art.114, sursa provocării este Guvernul (de unde și denumirea de “moțiune provocată”) în vederea acoperirii unei situații urgente.

5/ În cazul angajării răspunderii guvernamentale, parlamentarii nu votează un proiect de lege, program sau declarație de politică generală, ci o moțiune de cenzură. Respingerea unei moțiuni de cenzură nu presupune însă întrunirea unor majorități, ca și în cazul legilor organice și ordinare, ci a unei majorități contra, ceea ce poate conduce la situații contradictorii. Procedura angajării răspunderii guvernamentale anulează distincția procedurală dintre legile ordinare și legile organice.

Eficiența angajării răspunderii guvernamentale este destul de ridicată întrucât majoritatea parlamentară pare puțin dispusă să se angajeze în procedura de formare a unui nou Guvern și, cine știe, să declanșeze mecanismul de dizolvare a Parlamentului.

6/ Asupra legii adoptate prin procedura angajării răspunderii guvernamentale se mai poate reveni în două situații:

a) Solicitarea Președintelui de reexaminare a legii de către Parlament. În acest caz, reexaminarea legii va avea loc în ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului. După reexaminare, legea – indiferent de caracterul ei organic sau ordinar – ar trebui să fie readoptată cu majoritate absolută întrucât

a fost adoptată inițial ca efect al nedelegerii unei moțiuni de cenzură. S-ar putea susține și faptul că, după reexaminare, legea ar putea fi readoptată cu majoritate simplă sau absolută, în funcție de caracterul ordinar sau organic al legii .

b) Formularea unei obiecții de neconstituționalitate de către Curtea Constituțională în urma sesizării acesteia de către subiecții expres prevăzute în art.146 lit.a din Constituție. În acest caz, dacă acordăm o interpretare exactă textului al.4 al art.114, acesta se referă doar la reexaminarea solicitată de Președintele României, astfel încât reexaminarea legii în urma ridicării unei obiecții de neconstituționalitate poate avea loc în ședința separată a fiecărei Camere.

7/ S-a opinat, de către Tudor Drăganu, că în cazul angajării răspunderii guvernamentale, rolul Senatului “este redus considerabil ca urmare a faptului că moțiunile de cenzură se adoptă în ședințe ale celor două camere, ședințe în cadrul cărora numărul mic al senatorilor nu poate contrabalansa ponderea voturilor deputaților” . Totuși, senatorii au la îndemână calea sesizării Curții Constituționale, iar procedura reexaminării legii în urma eventualei obiecții de neconstituționalitate formulate de Curtea Constituțională pune în valoare deplină votul senatorilor . În realitate, așa cum am mai arătat, nu se poate vorbi de rolul politic diminuat al Senatului, atât timp cât cele două Camere au la bază aceeași modalitate de desemnare și aceleași atribuții.

7.6. Suspendarea din funcție a Președintelui României.

Procedura suspendării din funcție a Președintelui României este o expresie a responsabilității politice a acestuia, responsabilitate specifică sistemelor semi-prezidențiale. De observat faptul că Președintele României nu răspunde politic în fața Parlamentului, ci în fața corpului electoral care l-a desemnat. Legitimitatea democratică egală a celor două instituții – Președinte și Parlament – conferă acestuia din urmă doar dreptul de a suspenda din funcție Președintele României.

Condițiile și particularitățile procedurii de suspendare din funcție a Președintelui României sunt următoarele:

a) Președintele României să fi săvârșit fapte grave prin care a încălcat prevederile Constituției. Prin “fapte” vom înțelege “nu numai eventualele fapte materiale juridice și operațiile tehnice materiale săvârșite de Președinte, ci și actele juridice și politice emise de acesta în exercițiul funcțiunii sale” .

b) Președintele României poate fi suspendat din funcție, în sensul că rămâne la aprecierea forului legislativ oportunitatea declanșării procedurii de suspendare din funcție.

c) Propunerea de suspendare din funcție poate fi inițiată de cel puțin 1/3 din numărul deputaților și senatorilor. În concret, propunerea de suspendare poate proveni fie de la deputați, fie de la deputați și senatori .

d) Propunerea de suspendare se depune concomitent la birourile permanente ale Camerelor Parlamentului. Acestea, sub semnătura președinților, comunică neîntârziat această propunere Președintelui României.

e) Procedura presupune și sesizarea Curții Constituționale în vederea emiterii avizului său consultativ cu privire la faptele Președintelui ce fac obiectul propunerii de suspendare din funcție a acestuia . Avizul se emite de Plenul Curții Constituționale, cu votul majorității judecătorilor Curții, pe

baza raportului prezentat de trei judecători desemnați în acest scop, a propunerii de suspendare și a dovezilor existente. Caracterul consultativ al avizului semnifică faptul că instanța constituțională este obligată să-l emită, dar Parlamentul nu este obligat să decidă în sensul dat de Curtea Constituțională.

f) Dezbateră propunerii de suspendare a Președintelui în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului. Președintele României poate da explicații cu privire la faptele ce i se impută. Propunerea de suspendare trebuie să fie aprobată cu votul majorității deputaților și senatorilor (majoritate absolută). Odată cu adoptarea propunerii de suspendare, se instituie interimatul funcției prezidențiale care se asigură, în ordine, de președintele Senatului sau de președintele Camerei Deputaților. Președintele interimar nu dispune de exercițiul drepturilor prevăzute în art.88-90 din Constituție (adresarea de mesaje Parlamentului, dizolvarea Parlamentului și declanșarea referendumului național consultativ) și poate fi suspendat din funcție de către Parlament în vederea demiterii prin referendum de către corpul electoral.

g) Organizarea în cel mult 30 de zile a referendumului pentru demiterea din funcție a Președintelui României. În cazul în care referendumul nu s-a organizat în cel mult 30 de zile de la data aprobării cererii de suspendare din funcție a Președintelui sau, deși s-a organizat, dar electoratul a refuzat demiterea, încetează interimatul funcției prezidențiale și Președintele își reia exercițiul mandatului. În cazul în care corpul electoral a acceptat demiterea Președintelui, Guvernul, în termen de 3 luni de la data publicării rezultatelor referendumului, va organiza alegeri pentru un nou Președinte. Ce durată va avea mandatul noului Președinte? Durata noului mandat va fi tot de 5 ani. În condițiile în care corpul electoral refuză demiterea Președintelui, conflictul dintre executiv și legislativ se menține și se poate chiar amplifica. În acest sens, ar fi binevenită propunerea ca, pe data refuzului demiterii Președintelui României, Parlamentul să se autodizolve și să se organizeze noi alegeri legislative. Soluția rezultă din legitimitatea democratică egală a celor două instituții și din necesitatea rezolvării conflictului instituțional.

7.7. Punerea sub acuzare a Președintelui României pentru înalta trădare.

Punerea sub acuzare a Președintelui României este expresia răspunderii juridice a acestuia. Punerea sub acuzare nu înseamnă altceva decât ridicarea imunității prezidențiale. Procedura constituțională de punere sub acuzare comportă următoarele etape:

a) Potrivit art.96 al.2 din Constituție propunerea de punere sub acuzare poate fi inițiată de majoritatea deputaților și senatorilor și se aduce, neîntârziat, la cunoștință Președintelui României pentru a putea da explicații cu privire la faptele ce i se impută;

b) Fapta de “înalță trădare” se situează în afara Codului Penal și contravine principiului legalității incriminării și a pedepsei . Infrațiunea de “înalță trădare” nu este definită de Constituția României sau de către Codul Penal. ”Înalta trădare” a fost definită fie ca o “infrațiune cu un caracter politic și un conținut variabil” , fie ca o faptă ce se situează la granița dintre politică și drept, fiind vorba de o crimă politică, constând în abuzul de funcție pentru o acțiune contrară Constituției și intereselor superioare ale țării (Maurice Duverger). În România, fapta de înaltă trădare pare a se situa, după opinia majorității teoreticienilor, la limita dintre politic și juridic . Mai argumentat considerăm a fi acel punct de vedere

care susține că fapta de “înalță trădare” trebuie concepută ca o agravantă a infracțiunii de trădare prevăzute de Codul Penal .

c) Punerea sub acuzare a Președintelui României poate fi hotărâtă în ședința comună a Camerei Deputaților și a Senatului. Parlamentul, deși realizează punerea sub acuzare, nu poate stabili dacă fapta este infracțiune, întrucât și-ar depăși atribuțiile constituționale. Parlamentul nu califică fapta ca infracțiune și nici nu decide asupra vinovăției, ci doar le afirmă . În cazul procedurii de punere sub acuzare a Președintelui României nu se mai pretinde avizul consultativ al Curții Constituționale.

d) Votul cerut pentru punerea sub acuzare a Președintelui României este de cel puțin 2/3 din numărul deputaților și senatorilor. Întrunirea majorității calificate de 2/3 semnifică, de fapt, ridicarea imunității prezidențiale. Iată un alt argument pentru dimensiunea juridică a faptei de înaltă trădare bazată pe codul penal.

Trimiterea în judecată a Președintelui României se face prin rechizitoriul Procurorului General de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, competența de judecată aparținând Înaltei Curți de Casație și Justiție. Procurorul General, pe baza hotărârii Parlamentului de punere sub acuzare a Președintelui, nu va putea refuza sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție.

De la data punerii sub acuzare și până la data demiterii Președintele este suspendat de drept;

f) Președintele României este demis de drept pe data rămânării definitive a hotărârii judecătorești de condamnare. Până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de condamnare, Președintele beneficiază de prezumția de nevinovăție.

Potrivit opiniei majoritare existente în doctrină, suspendarea din funcție a Președintelui de la data punerii sale sub acuzare “apare nu numai justificată, dar și necesară” întrucât fapta de înaltă trădare are și un conținut politic și, prin urmare, ar trebui să se aplice regimul procedural al suspendării din funcție a Președintelui României. În opinia noastră, având în vedere conotația juridică a infracțiunii de înaltă trădare (agravantă a infracțiunii de trădare), considerăm că nu se impune suspendarea din funcție a Președintelui României și instituirea interimatului funcției prezidențiale. Președintele României, la fel ca orice cetățean, beneficiază de prevederile prezumției de nevinovăție

7.8. Solicitarea începerii urmăririi penale împotriva unui membru al Guvernului.

Numai Camera Deputaților, Senatul și Președintele României au dreptul, potrivit art.109 alin.(2) din Constituție, să ceară urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor. Această reglementare, excluzând posibilitatea sesizării organelor de urmărire penală de către alte subiecte (inclusiv sesizarea din oficiu), contravine principiului postulat în art.16 alin 2 din Constituție: “Nimeni nu este mai presus de lege” .

Solicitarea începerii urmăririi penale împotriva unui membru al Guvernului poate fi făcută numai pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor și care, potrivit legii penale, constituie infracțiuni. De asemenea, prin Legea 115/1999 privind responsabilitatea ministerială au fost incriminate ca infracțiuni și următoarele fapte:

a) împiedicarea, prin amenințare, violență ori prin folosirea de mijloace frauduloase, a exercitării cu bună-credință a drepturilor și libertăților vreunui cetățean;

b) prezentarea, cu rea-credință, de date inexacte Parlamentului sau Președintelui României cu privire la activitatea Guvernului sau a unui minister, pentru a ascunde săvârșirea unor fapte de natură să aducă atingere intereselor statului;

c) refuzul nejustificat de a prezenta Camerei Deputaților, Senatului sau comisiilor permanente ale acestora, în termen de maximum 20 de zile de la solicitare, informațiile și documentele cerute de acestea în cadrul activității de informare a Parlamentului de către membrii Guvernului, potrivit art.111 alin.(1) din Constituție;

d) emiterea de ordine normative sau instrucțiuni cu caracter discriminatoriu pe temei de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, vârstă, sex sau orientare sexuală, apartenență politică, avere sau origine socială, de natură să aducă atingere drepturilor omului.

Sanctiunea pentru săvârșirea unor asemenea infracțiuni este închisoare de la 2 la 12 ani (lit.a și b) respectiv închisoare de la 6 luni la 3 ani (lit.c și d).

Răspunderea penală a membrilor Guvernului, potrivit principiilor dreptului penal, este personală și pentru fapta proprie. În situația în care un membru al Guvernului săvârșește o faptă penală în afara prerogativelor ministeriale, acesta urmează să răspundă penal ca orice persoană care ar comite o infracțiune. În materie civilă și de contencios administrativ, membrii Guvernului pot fi acționați în justiție fără nici un fel de restricție.

Ce se întâmplă în cazul în care un membru al Guvernului, care are și calitatea de deputat sau senator, săvârșește o faptă penală în exercițiul funcției ministeriale? Declanșarea urmăririi penale va fi posibilă, însă luare măsurilor percheziției, reținerii sau arestării se pot face numai după parcurgerea procedurii de ridicare a imunității parlamentare prevăzută de Constituție și Regulamentele Camerelor.

În cazul în care s-a cerut urmărirea penală a unui membru al Guvernului, Președintele României poate dispune suspendarea acestuia din funcție. Trimiterea în judecată a unui membru al Guvernului atrage, în mod obligatoriu, suspendarea lui din funcție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. Prin ultima modificare a Legii răspunderii ministeriale s-a abrogat fostul art. 19 care prevedea că:” Până la începerea urmăririi penale Camera Deputaților, Senatul sau Președintele României poate să retragă, motivat, cererea prin care a solicitat urmărirea penală împotriva membrilor Guvernului.” Așadar, odată înaintată solicitarea de începere a urmăririi penale, ea nu mai poate fi retrasă, urmând ca acesta să producă efectele prevăzute de lege. De asemenea, se introduce o nouă prevedere conform referitoare la foștii membri ai Guvernului „Punerea sub urmărire penală a foștilor membri ai Guvernului pentru infracțiunile săvârșite în exercițiul funcției lor se face potrivit normelor de procedura penală de drept comun” (art.23 al.2)

În caz de infracțiuni flagrante, membrii Guvernului pot fi reținuți și percheziționați. Ministrul îl va informa neîntârziat pe președintele Camerei din care face parte membrul Guvernului (dacă ministrul este și parlamentar) sau pe Președintele României. În situația în care cel în cauză este ministrul justiției, sesizarea se face de către primul-ministru.

7.9. Ancheta parlamentară.

Ancheta parlamentară reprezintă cea mai specializată formă de control parlamentar. Anchetele parlamentare pot fi efectuate de comisii de anchetă ale Parlamentului ori ale uneia din Camerele sale. Înființarea unei comisii de anchetă se face de către Camera Deputaților sau de către Senat, la cererea unei treimi din numărul membrilor Camerei respective.

Comisiile de anchetă au finalități politice și nu finalități specifice activității și puterii judecătorești.

II. Modalități de acțiune și control ale Executivului asupra Legislativului în sistemul constituțional românesc

Echilibrul și controlul reciproc dintre Executiv și Legislativ este asigurat atât prin intermediul mijloacelor de acțiune și control ale Legislativului asupra Executivului cât și prin intermediul mijloacelor de acțiune și control ale Executivului asupra Legislativului.

În sistemul constituțional românesc, principalele modalități de acțiune și control ale Executivului asupra Legislativului sunt următoarele:

1. Delegarea legislativă;
2. Dizolvarea Parlamentului;
3. Inițiativa legislativă;
4. Promulgarea legii;
5. Solicitarea Președintelui României de reexaminare a legii;
6. Angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege, program sau declarație de politică generală;
7. Convocarea Parlamentului în sesiune extraordinară;
8. Adresarea de mesaje Parlamentului de către Președintele României.

8.1. Delegarea legislativă.

Delegarea legislativă semnifică împuternicirea, pe timp limitat, a unei alte autorități decât cea legiuitoare să exercite prerogative legislative . Delegarea legislativă reprezintă, probabil, cea mai evidentă formă de colaborare și conlucrare dintre legislativ și executiv .

În România, instituția delegării legislative se materializează prin adoptarea ordonanțelor guvernamentale. Delegarea legislativă, potrivit Curții Constituționale , constituie o procedură excepțională de substituie a Guvernului în prerogativele legislative ale Parlamentului, astfel încât prin ordonanță Guvernul poate să reglementeze primar, să modifice sau să abroge reglementarea existentă. Ordonanța Guvernului, în aprecierea Curții Constituționale , nu este expresia unei puteri legiuitoare, pe care Parlamentul nici nu ar putea-o delega, ci un act de executare a legii de abilitare. Prin aprobarea ordonanței de către Parlament, cu sau fără modificări, conținutul său normativ devine lege. În legea de aprobare nu coexistă două categorii de acte normative juxtapuse – legea de aprobare și ordonanță – de naturi diferite și cu regimuri juridice diferite.

Delegarea legislativă poate fi de ordin legal sau constituțional .

1. Delegarea legislativă legală se concretizează în emiterea de către Parlament a legii de abilitare a Guvernului să emită ordonanțe. Ordonanțele emise de Guvern în temeiul unei legi de abilitare se numesc ordonanțe simple, spre deosebire de ordonanțele de urgență, emise în situații extraordinare.

Legea de abilitare a Guvernului de a emite ordonanțe trebuie să conțină, în mod obligatoriu, următoarele elemente:

- domeniul în care Guvernul poate emite ordonanțe. Sub acest aspect, în art.115 alin.1 din Constituție se menționează interdicția expresă a emiterii de ordonanțe în domeniul legilor organice.
- data până la care se pot emite ordonanțe. În mod facultativ, legea de abilitare poate impune obligativitatea supunerii ordonanțelor aprobării Parlamentului, potrivit procedurii legislative, până la împlinirea termenului de abilitare. Pornind de la acest ultim element, ordonanțele simple se împart în:
 - ordonanțe simple pentru care legea de abilitare nu solicită supunerea lor spre aprobare Parlamentului;
 - ordonanțe simple pentru care legea de abilitare solicită supunerea lor spre aprobare Parlamentului până la împlinirea termenului de abilitare.

Ordonanțele simple pentru care legea de abilitare nu solicită supunerea lor spre aprobare Parlamentului vor rămâne în vigoare și după împlinirea termenului de delegare legislativă, până ce vor fi abrogate sau modificate printr-o lege ordinară.

Ordonanțele simple pentru care legea de abilitare solicită supunerea lor spre aprobare Parlamentului implică mai multe considerații, dintre care amintim:

- a) în cazul în care ordonanțele nu sunt supuse aprobării Parlamentului până la împlinirea termenului de abilitare, acestea încetează să mai producă efecte juridice pentru viitor;
- b) în cazul în care ordonanța este supusă aprobării Parlamentului în termenul de abilitare și acesta o aprobă, atunci ordonanța dobândește statut de lege și va produce efecte juridice fără întrerupere;
- c) în cazul în care ordonanța este supusă aprobării Parlamentului în termenul de abilitare, dar Parlamentul nu o discută până la expirarea acestuia, textul constituțional nu precizează un termen limită de discutare a ordonanței, în sensul admiterii sau respingerii acesteia prin lege.

În practică există multiple situații în care o ordonanță supusă în termen aprobării Parlamentului este discutată după un an sau chiar doi ani .

Dacă Parlamentul aprobă ordonanța, efectele acesteia vor fi neîntrerupte.

Dacă Parlamentul respinge ordonanța supusă în termen aprobării Parlamentului, atunci efectele acesteia vor înceta pentru viitor. Respingerea ordonanței are efect de abrogare și nu de anulare . Ordonanțele urmează să producă efecte juridice până în momentul respingerii lor întrucât au fost adoptate potrivit unei proceduri legale.

În legătură cu practica ordonanțelor simple, literatura de specialitate reține două aspecte:

- a) Ordonanțele simple pot fi supuse contenciosului constituțional pe cale de excepție, în fața instanțelor judecătorești (controlul a posteriori) sau pe calea controlului a priori, înainte de promulgarea legii de aprobare a ordonanței. În cazul declarării neconstituționalității legii de aprobare a unei ordonanțe, decizia de neconstituționalitate include și ordonanța la care se referă legea, aceasta încetând să mai producă efecte pe data publicării deciziei de neconstituționalitate a Curții Constituționale . În practică, Curtea Constituțională a declarat neconstituțională legea pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 50 din 1994 privind instituirea unei taxe de trecere a frontierei în vederea constituirii unor resurse destinate protecției sociale. Guvernul României a continuat să aplice ordonanța ignorând Decizia de neconstituționalitate a Curții Constituționale. Față de această situație, Curtea Constituțională, prin Decizia 1/1995, s-a pronunțat în sensul obligativității pentru toate subiectele de drept a deciziilor Curții Constituționale de declarare a unei legi ca neconstituțională. În prezent, noua prevedere a art. 147 alin.1 arată că “dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare, precum și cele 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. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept”.
- b) Poate Parlamentul, în perioada de abilitare a Guvernului să emită ordonanțe, să legitimizeze el însuși în domeniul supus abilitării? În virtutea supremației Parlamentului în procesul legislativ, răspunsul nu poate fi decât afirmativ .

2. Delegarea legislativă de natură constituțională vizează emiterea ordonanțelor de urgență. Potrivit art.115 alin.4 din Constituție, în situații extraordinare, Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență care intră în vigoare numai după depunerea lor spre dezbateră în procedură de urgență la Camera competentă să fie sesizată și după publicarea lor în Monitorul Oficial al României. În acest caz, delegarea legislativă pentru emiterea unor asemenea ordonanțe este acordată direct chiar de către Constituție, ceea ce le deosebește esențial de ordonanțele emise în baza unei legi de abilitare, adoptată de Parlament .

Ordonanțele de urgență sunt emise în absența unei legi de abilitare, iar intervenția Guvernului, în asemenea cazuri, este justificată “de interesul public lezat de caracterul anormal și excesiv al cazurilor excepționale. Deci o măsură adoptată pe calea unei ordonanțe de urgență se poate fundamenta numai pe necesitatea și urgența reglementării unei situații care, datorită circumstanțelor sale excepționale, impune adoptarea de soluții imediate, în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public...” .

Având în vedere caracterul extraordinar al ordonanțelor de urgență, acestea intră în vigoare imediat după depunerea lor spre dezbateră în procedură de urgență la Camera competentă să fie sesizată și după publicarea lor în Monitorul Oficial al României. Depunerea spre aprobare la Parlament a ordonanțelor de urgență îi permite forului legislativ să decidă imediat inaplicarea

(respingerea) ordonanței dacă o consideră nejustificată. Dacă Parlamentul nu se află în sesiune la momentul emiterii ordonanței de urgență, acesta se convoacă în mod obligatoriu în sesiune extraordinară, în termen de 5 zile de la depunere sau, după caz, de la trimitere. Nu se consideră necesară convocarea ambelor Camere în același timp, ci numai a Camerei sesizate, urmând ca cealaltă Cameră să fie convocată după ce procedura legislativă din Camera inițial convocată s-a epuizat. Cu toate acestea textul al.5 al art.115 prevede expres “Camerele, dacă nu se află în sesiune, se convoacă în mod obligatoriu în 5 zile de la depunere sau, după caz, de la trimitere”. În vederea asigurării intervenției imediate a Parlamentului față de situațiile extraordinare în care se emit ordonanțe de urgență, noile prevederi ale al.4 și 5 ale art.115 presupun, pe de o parte ca Guvernul să fie obligat să motiveze, în cuprinsul ordonanțelor, urgența care a determinat intervenția sa, iar pe de altă parte, ambele Camere trebuie să se pronunțe asupra ordonanței în procedură de urgență. Mai mult, Camera competentă să fie sesizată (Camera de reflecție) este obligată să se pronunțe asupra aprobării ordonanței într-un termen de cel mult 30 de zile de la depunere, în caz contrar ordonanța se consideră adoptată și se trimite celeilalte Camere care decide, de asemenea în procedură de urgență. S-a urmărit să se evite precedentele dinaintea revizuirii Constituției și să se impună dezbaterea promptă a ordonanțelor de urgență de către Parlament.

Tot referitor la ordonanțele de urgență, o altă problemă care a divizat doctrina și literatura de specialitate înainte de revizuirea prevederilor Constituției, și anume posibilitatea adoptării ordonanțelor de urgență în domeniul legilor organice, și-a găsit, de asemenea o soluționare constituțională, în urma revizuirii. Astfel, al.5 al art.115 prevede că “ordonanța de urgență cuprinzând norme de natura legii organice se aprobă (n.n. – de Camerele Parlamentului) cu majoritatea prevăzută la articolul 76 alineatul (1)”, adică cu majoritate absolută. În continuare, la al.6 al aceluiași articol se arată că “ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică”. Putem concluziona că ordonanțele de urgență nu pot interveni în domeniul legilor constituționale, însă pot reglementa domenii rezervate legilor organice, cu excepțiile prevăzute mai sus.

Ordonanțele cu care Parlamentul a fost sesizat se aprobă sau se resping de către Parlament printr-o lege; legea de aprobare sau de respingere a ordonanțelor va cuprinde și ordonanțele ale căror efecte au încetat prin nerespectarea condiției prevăzute de legea de abilitare, privind supunerea lor spre aprobare Parlamentului până la împlinirea termenului de abilitare.(art.115 al.7)

În ceea ce privește efectele ordonanțelor, al.ultim al art.115 arată că legea de aprobare sau de respingere a ordonanței va reglementa, dacă este cazul și măsurile necesare cu privire la efectele juridice produse pe perioada de aplicare a ordonanței.

8.2. Dizolvarea Parlamentului.

Dreptul de dizolvare sau dizolvarea este acel mijloc constituțional pus la dispoziția Executivului, fie a șefului statului, fie a șefului Guvernului, prin care acesta poate pune capăt unei legislaturi,

înainte de termen, provocând o nouă consultare a electoratului pentru desemnarea reprezentanților. Dizolvarea Parlamentului permite a supune arbitrajului corpului electoral conflictele iremediabile dintre executiv și legislativ.

În sistemul constituțional românesc, dreptul de dizolvare a Parlamentului aparține Președintelui României. Potrivit Constituției, particularitățile procedurii de dizolvare a Parlamentului sunt următoarele:

Președintele României va consulta, în prealabil, președinții celor două Camere ale Parlamentului și liderii grupurilor parlamentare;

Parlamentul să nu fi acordat votul de învestitură a Guvernului;

de la prima solicitare a votului de învestitură să fi trecut cel puțin 60 de zile;

Parlamentul să respingă cel puțin două solicitări de învestitură;

Parlamentul nu poate fi dizolvat în ultimele 6 luni ale mandatului Președintelui României și nici în timpul stării de mobilizare, de război, de asediu sau de urgență;

Parlamentul poate fi dizolvat o singură dată în cursul unui an.

În prezența acestor condiții, Președintele României poate uza de prerogativa dizolvării Parlamentului, solicitând arbitrajul corpului electoral, sau poate prelungi confruntarea parlamentară dintre executiv și legislativ. Din analiza dispozițiilor constituționale rezultă următoarele concluzii cu privire la dizolvarea Parlamentului:

a) Președintele României poate dizolva ambele Camere ale Parlamentului ;

b) Președintele României deține puterea exclusivă de a decide dizolvarea Parlamentului, sub rezerva îndeplinirii condițiilor constituționale menționate mai sus;

c) Deși Președintele României deține puterea exclusivă de a decide dizolvarea Parlamentului, legiuitorul constituant a restrâns prerogativa prezidențială doar la cazurile în care trebuie format un nou guvern, fie după alegerile parlamentare, fie în urma adoptării unei moțiuni de cenzură.

d) Dizolvarea Parlamentului, așa cum este structurată în Constituția României, este departe de a constitui un mijloc real de acțiune și control a Executivului asupra Legislativului. Înlăturarea tuturor condițiilor preliminare cu privire la dizolvarea Parlamentului ar putea oferi Președintelui României un mijloc real de acțiune și control a Executivului asupra Legislativului. Soluția franceză, de dizolvare doar a Adunării Naționale, poate constitui temelia rediscutării raporturilor dintre Executiv și Legislativ în sistemul constituțional românesc.

8.3. Inițiativa legislativă.

Inițiativa legislativă a Executivului se poate concretiza atât în domeniul legilor constituționale (de revizuire a Constituției) cât și în domeniul legilor organice și ordinare. În cazul legilor constituționale, inițiativa legislativă presupune acordul explicit dintre Președinte și Guvern. Potrivit Constituției, inițiativa legilor constituționale aparține, pe lângă alte subiecte de drept, Președintelui României la propunerea Guvernului.

În materia legilor organice și ordinare, Guvernul este principalul subiect de inițiativă legislativă. Sub raport terminologic, inițiativele legislative din partea Guvernului poartă denumirea de “proiecte de lege”, iar inițiativele legislative din partea cetățenilor și parlamentarilor poartă denumirea de “propuneri legislative”.

Cum se explică faptul că Guvernul este principalul subiect de inițiativă legislativă? Răspunsul se fundamentează pe complexitatea crescândă a problemelor cu care se confruntă guvernămintele contemporane. Pe de altă parte, doar Guvernul dispune de aparatul tehnic de specialitate necesar în vederea elaborării de proiecte de acte normative specifice complexului act de guvernare.

8.4. Promulgarea legii.

Proiectele de legi și propunerile legislative adoptate de ambele Camere ale Parlamentului sunt trimise spre promulgare la Președintele României. Promulgarea legii constituie o etapă a procedurii legislative, dar Președintele nu efectuează o operă de “voință legislativă”, ci doar constată regularitatea adoptării legii .

Cu 5 zile înainte de a fi trimisă spre promulgare, legea se comunică la Guvern, la Înalta Curte de Casație și Justiție, la Avocatul Poporului și se depune la secretariatul general al aparatului Senatului și al Camerei Deputaților, în vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale. În situația în care legea a fost adoptată în procedură de urgență, termenul este de 2 zile. După împlinirea acestor termene, legea se trimite Președintelui României, în vederea promulgării.

Promulgarea legii se realizează în termen de cel mult 20 de zile. După expirarea acestui termen, Președintele României nu mai poate proceda la promulgarea legii, aceasta intrând în vigoare chiar în lipsa promulgării. Prin urmare, Președintele României poate amâna temporar intrarea în vigoare a legii, dar nu poate împiedica sine die intrarea acesteia în vigoare.

În cazul în care Președintele României solicită Parlamentului reexaminarea legii ori dacă s-a cerut verificarea constituționalității ei, promulgarea legii se face în cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare sau de la primirea deciziei Curții Constituționale, prin care s-a confirmat constituționalitatea.

8.5. Solicitarea Președintelui României de reexaminare a legii.

Solicitarea Președintelui României de reexaminare a legii constă în posibilitatea Șefului Statului de a retrimite legea forului legislativ, pentru ca acesta să o revadă și să delibereze încă o dată asupra ei.

Președintele României poate solicita reexaminarea legii pentru orice motiv: inoportunitate, neconstituționalitate, greșeli de tehnică legislativă etc. Parlamentul nu va putea refuza solicitarea Președintelui, dar după revotarea legii în aceeași formă, promulgarea devine obligatorie.

Președintele României nu dispune, după cum se poate observa, de un real drept de veto legislativ. Solicitarea Președintelui României cu privire la reexaminarea legii nu constituie o piedică

substanțială în calea voinței Camerelor Parlamentului, ci doar o simplă posibilitate de a atrage atenția asupra unor inconveniente pe care Președintele le consideră discutabile.

Poate Președintele României să solicite atât Parlamentului reexaminarea legii cât și Curții Constituționale verificarea constituționalității acesteia? Răspunsul la o asemenea întrebare este afirmativ întrucât prerogativele prezidențiale sunt distincte și pot fi exercitate atât succesiv cât și concomitent.

Poate Președintele României să solicite Curții Constituționale verificarea constituționalității unei legi, după ce a solicitat o dată Parlamentului reexaminarea legii, ajungându-se astfel, eventual, la o a doua reexaminare a legii de către Parlament? Răspunsul este afirmativ. Constituția interzice Președintelui României doar dreptul de a solicita Parlamentului de două ori reexaminarea unei legi. În cazul menționat mai sus, o a doua eventuală reexaminare a legii se datorează obiecției de neconstituționalitate formulate de Curtea Constituțională și nu solicitării Președintelui României.

8.6. Convocarea Parlamentului în sesiune extraordinară (aceasta problemă este tratată în cadrul “Atribuțiilor Președintelui României” din capitolul “Puterea executivă”).

8.7. Adresarea de mesaje Parlamentului de către Președintele României (această problemă este tratată în cadrul “Atribuțiilor Președintelui României” din capitolul “Puterea executivă”).

Ghid de autoevaluare:

- Analizați rolurile pe care le ocupa Președintele României, respectiv Parlamentul în cadrul procedurii de investire a Guvernului. Care sunt etapele formării Guvernului?
- Definiți remanierea guvernamentală și arătați care din membri Guvernului pot fi supuși remanierii și revocării, în ce condiții? Argumentați susținerea referitoare la faptul că primul-ministru nu poate fi supus revocării ori remanierii.
- Arătați condițiile în care poate fi inițiată motiunea de cenzură și care sunt consecințele adoptării acesteia.
- Semnalati deosebiri între motiunea de cenzură spontană și motiunea de cenzură provocată. În ce situații Guvernul își poate angaja răspunderea guvernamentală? Ce ipoteze pot fi dezvoltate în urma inițierii unei asemenea proceduri?
- Definiți întrebările și interpelările. Caror solicitări trebuie să răspundă Guvernul în virtutea obligației sale de informare a Parlamentului?
- Reflectați asupra răspunderii politice și răspunderii juridice a Președintelui României. Care sunt elementele specifice mecanismelor de antrenare a răspunderii politice, respectiv juridice a Președintelui României?
- Definiți delegarea legislativă pornind de la sintagma “delegata potesta non delegatur”. Care sunt deosebirile între ordonanțele simple și ordonanțele de urgență?

- Pornind de la conditiile in care se poate exercita dizolvarea Parlamentului concluzionati asupra efectivitatii acestui mecanism de control al executivului asupra legislativului.
- Cum se explica faptul ca Guvernul reprezinta principalul factor de initiativa legislativa?

Bibliografie obligatorie:

Deleanu I., Institutii si proceduri constitutionale, in dreptul roman si comparat, Bucuresti: C.H.Beck, 2006; Boc E., Curt C., Institutii politice si constitutionale in Romania, Cluj-Napoca: Accent, 2012; Ionescu C., Tratat de drept constitutional contemporan, ed. a 2-a, Bucuresti: CH Beck, 2008;

Bibliografie recomandata:

Constantinescu M., Iorgovan A., Muraru I., Tanasescu S., Constitutia Romaniei revizuita – comentarii si explicatii -, Bucuresti: All Beck, 2004; Draganu T., Drept constitutional si institutii politice, Bucuresti: Lumina-Lex, 2000; Muraru I., Tanasescu S., Drept constitutional si institutii politice, ed. a xii-a, Bucuresti: C.H.Beck, 2005, 2006; Ionescu C., Drept constitutional comparat, Bucuresti: CH Beck, 2008; Constantinescu M., Muraru I., Iorgovan A., Revizuirea Constitutiei Romaniei, explicatii si comentarii, Bucuresti: Rosetti, 2004

Modulul II. Puterea executiva in Romania.

Obiectivele modulului: *Prezentarea mecanismelor de exercitare a puterii executive. Intelegerea rolului si atributiilor Presedintelui Romaniei si a Guvernului in cadrul puterii executive. Urmărirea modalitatilor de asigurare a echilibrului între puterea executiva si legislativa.*

Ghid de studiu: *Pe baza textelor constitutionale incadrati rolul Presedintelui Romaniei in cadrul puterii executive; urmariti care este modalitatea de desemnare si stutul juridic al acestuia. Analizati apoi atributiile Presedintelui Romaniei si concluzionati daca acestea sunt efective si in ce masura. Analizati apoi atributiile Guvernului si configurati rolul si locul primului-ministru in cadrul acestuia*

Unitatea 1. Presedintele Romaniei. Rolul Presedintelui Romaniei; modalitatea de desemnare si mandatul Presedintelui Romaniei.

Obiective: *Prezentarea rolului Presedintelui Romaniei in cadrul puterii executive si in sistemul politic romanesc. Studiarea modalitatii de alegere a Presedintelui, natura juridica a mandatului, mecanismele de protectie a mandatului prezidential si conditiile in care poate fi atrasa raspunderea politica si juridica a acestuia.*

Concepte cheie: *reprezentare, garant, mediere între puteri, eligibilitate, candidatura, validarea a mandatului, vacanta functiei, interimat.*

În mod tradițional, puterea executivă este formată din Șeful Statului și Guvern¹⁸. Potrivit schemei separației puterilor în stat, puterea executivă asigură executarea legii, înglobând activități diverse. În rândul acestora intră exercitarea funcției de șef al statului, coordonarea acțiunii administrației publice pentru punerea în aplicare a legii, desfășurarea unor acțiuni directe de aplicare a legii sau de organizare a aplicării legii, exercitarea unor atribuții care privesc impulsivarea procesului legislativ, ca și conducerea generală a statului¹⁹.

Puterea executivă în România este formată din Președintele României și Guvern.

1. PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

1.1. Rolul Presedintelui Romaniei

Conform art. 80 din Constituție: “(1) Președintele României reprezintă statul român și este garantul independenței naționale, al unității și al integrității teritoriale. (2) Președintele României veghează la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice. În acest scop, Președintele exercită funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate.”

Pornind de la structura acestui text constituțional s-a afirmat că Președintele României îndeplinește trei funcții: funcția de reprezentare, funcția de garant și funcția de mediere. Astfel, Președintele României reprezintă statul român, atât pe plan intern, cât și pe plan extern. Pe plan intern, Președintele este reprezentantul statului român, deoarece este ales prin intermediul sufragiului universal, egal, direct, secret și liber exprimat, așadar i se conferă o legitimitate democratică directă și egală cu cea a Parlamentului ; pe plan extern, Președintele încheie tratate internaționale în numele României, acreditează reprezentanții diplomați ai României, iar reprezentanții diplomați ai altor state sunt acreditați pe lângă Președintele României (art.91).

Art. 80 menționează în continuare faptul că Președintele României este garantul independenței naționale, al unității și al integrității teritoriale”; în acest sens, Președintele este comandantul forțelor armate și președinte al Consiliului Suprem de Apărare al Țării, poate declara mobilizarea parțială sau totală a forțelor armate, ia măsuri pentru respingerea agresiunii armate, instituie starea de asediu sau starea de urgență, în întreaga țară ori în unele unități administrativ-teritoriale (art. 92,93).

Aliniatul 2 al art. 80 prevede că “Președintele României veghează la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice”. În acest scop el exercită funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate. În vederea realizării acestei funcții el este înzestrat cu o serie de atribuții: poate sesiza Curtea Constituțională, înainte de promulgarea legii, pentru exercitarea controlului de constituționalitate; poate trimite legea, înainte de promulgare, Parlamentului spre reexaminare; în raporturile cu Guvernul, desemnează un candidat la funcția de prim-ministru (art.85), poate revoca miniștri la propunerea primului-ministru (art.85) și poate participa în anumite situații la ședințele Guvernului (art.87); în raporturile cu Parlamentul, poate convoca cele două Camere în sesiune extraordinară (art.66), poate adresa mesaje Parlamentului (art.88), poate dizolva Parlamentul (art.89), promulgă legile adoptate de Parlament (art.77); de

¹⁸ Puterea executivă poate îmbrăca și o forma monocefală, specifică regimurilor prezidențiale.

¹⁹ Ioan Vida, *op.cit.*, p. 30.

asemenea, fără a impieta asupra independenței justiției, numește în funcție judecătorii și procurorii, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii.

Potrivit interpretării Curții Constituționale, funcția de garant și funcția de mediere așa cum sunt ele specificate de prevederile art.80 al.1 din Constituție “implică prin definiție observarea atentă a existenței și funcționării statului, supravegherea vigilentă a modului în care acționează actorii vieții publice - autoritățile publice, organizațiile legitimate de Constituție, societatea civilă - și a respectării principiilor și normelor stabilite prin Constituție, apărarea valorilor consacrate în Legea fundamentală. Nici veghea și nici funcția de garanție nu se realizează pasiv, prin contemplare, ci prin activitate vie, concretă. Având în vedere aceste considerente, Curtea constată că Președintele României poate, în virtutea prerogativelor și a legitimității sale, să exprime opinii și opțiuni politice, să formuleze observații și critici cu privire la funcționarea autorităților publice și a exponenților acestora, să propună reforme sau măsuri pe care le apreciază dezirabile interesului național. Opiniile, observațiile, preferințele sau cererile Președintelui nu au însă un caracter decizional și nu produc efecte juridice, autoritățile publice rămânând exclusiv responsabile pentru însușirea acestora ca și pentru ignorarea lor.”

Așadar, legitimitatea democratică de care se bucură Președintele României – prin desemnarea sa de către electoratul întregii țări, precum și prerogativele constituționale ale Președintelui “îi impun să aibă un rol activ, prezența lui în viața politică neputând fi rezumată la un exercițiu simbolic și protocolar.”

1.2. Alegerea Președintelui României

“Președintele României este ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat” (art. 81 al.1 Constituția României). Scrutinul este uninominal, majoritar, cu două tururi: în primul tur este declarat ales candidatul care a obținut majoritatea absolută a voturilor alegătorilor înscriși pe listele electorale; dacă nici unul dintre candidați nu obține această majoritate în primul tur, la un interval de două săptămâni este organizat cel de-al doilea tur de scrutin, la care participă primii doi candidați clasați în primul tur, iar câștigătorul este declarat candidatul care obține majoritatea relativă, adică cel mai mare număr de voturi valabil exprimate.

Modalitatea de desemnare a Președintelui României prin intermediul sufragiului universal direct a fost instituită prin Decretul-Lege nr. 92/1990 și a fost menținută prin adoptarea Constituției României din 1991, conferindu-se o legitimitate politică egală Președintelui și Parlamentului.

Eligibilitatea

Depunerea candidaturii la funcția de Președinte al României presupune îndeplinirea unor condiții prevăzute prin Constituție și legea electorală.

a. Persoana care candidează trebuie să aibă cetățenia română și domiciliul în țară (art.16 al.3). Spre deosebire de reglementarea anterioară a art. 16 al.3 care impunea ca persoanele care ocupă funcții și demnități publice, civile sau militare, să aibă numai cetățenia română și domiciliul în țară, textul revizuit al Constituției permite ocuparea acestor funcții, implicit a fotoliului prezidențial, persoanelor care dețin cetățenia română, neexcluzând posibilitatea deținerii unei alte cetățenii, alături de cea română, însă impune obligativitatea domiciliului în țară. Argumentele justificative acestei modificări se situează

în sfera integrării României în cadrul democrațiilor moderne, care nu este compatibilă cu interdicția ocupării unor asemenea funcții de către cetățenii români care dețin și o altă cetățenie . O altă garanție în plus, stipulată prin modificările aduse acestui articol se referă la “egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea acestor funcții și demnități.”(art. 16 al.3);

b. Candidatul la funcția prezidențială trebuie să aibă drept de vot ;

c. Candidatului să nu-i fie interzisă asocierea în partidele politice (art.37 al. 1); nu pot face parte din partide politice judecătorii Curții Constituționale, avocații poporului, magistrații, membrii activi ai armatei, polițiștii și alte categorii de funcționari publici stabilite prin lege organică” (art.40 al.3). Totuși, dacă o persoană aparținând uneia din categoriile enumerate dorește să-și depună candidatura o va putea face sub condiția renunțării la funcția deținută, care-l face incompatibil;

d. Persoana care candidează pentru funcția de Președinte al României trebuie să fi împlinit, până în ziua alegerilor inclusiv, vârsta de cel puțin 35 de ani (art.37 al.2);

e. Candidatul să nu fi îndeplinit deja funcția de Președinte al României de două ori; cele două mandate pot fi și succesive (art.81 al.4). Preluând aceeași reglementare, însă mai restrictiv, art. 28 din Legea 370/2004 , precizează că „nu pot candida persoanele care, la data depunerii candidaturii, nu îndeplinesc condițiile prevăzute la art. 37 din Constituția României, republicată, pentru a fi alese sau care au fost alese anterior, de două ori, ca Președinte al României“. Rațiunea limitării numărului de mandate prezidențiale își are justificarea în aplicarea principiului separației puterilor în stat și asigurarea alternației la putere.

Referitor la această condiție de eligibilitate, Curtea Constituțională a fost sesizată în repetate rânduri cu contestații privind candidatura d-lui Ion Iliescu, arătându-se că el a candidat pentru al treilea mandat; în motivarea contestațiilor s-a învederat că textul Constituției nu distinge între mandate întregi sau mandate cu durată mai scurtă, impunând doar limita a două mandate. Invocând principiul netretroactivității legilor, așadar inclusiv a prevederilor constituționale, precum și faptul că dl. Ion Iliescu nu a exercitat înainte de 1992 un mandat prezidențial în sensul instituit de Constituția din 1991 (ci de Decretul-Lege 92/1990), acest mandat prezentând determinări constituționale specifice și deosebite de reglementările anterioare, Curtea a respins contestațiile . Mult mai ancorate științific ni se par, însă, argumentele prezentate de prof. Tudor Drăganu , care arată, în principal: în intervalul de timp 8 decembrie 1991-30 octombrie 1992, dl. Ion Iliescu a îndeplinit un mandat prezidențial legal, cu prerogativele și determinările conferite de Constituția din 1991, chiar dacă acest mandat nu a fost unul întreg, a fost unul constituțional; mandatul exercitat după 8 decembrie 1991 a avut ca obiect aceeași funcție, de Președinte al României, ca și mandatul exercitat înainte de această dată în baza Decretului-Lege 92/1990; și, nu în ultimă instanță, Decretul-Lege 92/1990 a avut un caracter constituțional, așadar mandatul prezidențial exercitat în virtutea sa a fost un mandat constituțional și legal.

Candidatura

Detaliile referitoare la depunerea candidaturii și la desfășurarea alegerilor sunt prevăzute de Legea 370/2004, republicată.

În cadrul alegerilor prezidențiale, candidaturile pot fi propuse de partide sau alianțe politice ori pot fi candidaturi independente. Conform prevederilor Legii 370/2004 partidele

sau alianțele politice pot propune singure sau împreună numai un candidat la funcția prezidențială. Așadar, un partid nu ar putea propune un candidat, și, împreună cu o alianță politică, alt candidat.

Legea 370/2004 prevede posibilitatea susținerii candidaturilor de către partide sau alianțe politice, însă art. 84 al. 1 din Constituție prevede faptul că Președintele României nu poate fi membru al unui partid politic. Nuanțele la care dau naștere aceste reglementări impun luarea în considerare a distincției semnalată de prof. Paul Negulescu între ineligibilități și incompatibilități; ineligibilitățile se referă la perioada anterioară exercitării mandatului, iar incompatibilitățile la perioada exercitării efective a mandatului. Astfel, prevederea art. 81 al.4 constituie o incompatibilitate, o interdicție pe timpul exercitării mandatului; în consecință, candidatura poate fi susținută de un partid, formațiune sau alianță politică, însă, în situația în care candidatul câștigă alegerile, el va fi obligat să demisioneze din partid în vederea exercitării mandatului .

În aceeași ordine de idei, Președintele în funcție și-ar putea depune candidatura pentru un mandat de deputat sau senator, doar ca independent, însă practica unor candidaturi independente pe listele partidelor politice este neconstituțională. Dată fiind durata mandatului prezidențial și decalarea alegerilor parlamentare față de cele prezidențiale, Președintele în funcție ar trebui să demisioneze în vederea exercitării mandatului parlamentar.

Legea 370/2004, republicată, prevede că fiecare candidatură poate fi depusă numai dacă este susținută de cel puțin 200.000 de alegători. Un alegător poate susține un singur candidat.

Propunerile de candidați pentru alegerea Președintelui României se depun la Biroul Electoral Central, cel mai târziu cu 30 de zile înainte de data alegerilor. Propunerile se fac în scris și vor fi primite numai dacă îndeplinesc următoarele condiții:

- să fie în formă scrisă, în 4 exemplare;
- să fie semnate de conducerea partidului sau a alianței politice ori de conducerea acestora, care au propus candidatul, ori de candidatul independent;
- să cuprindă elemente suficiente pentru identificarea candidatului (nume, prenume, locul, data nașterii, domiciliul, starea civilă, studiile, ocupația și profesia) și precizarea că îndeplinește condițiile prevăzute de lege pentru a candida;
- să existe declarația de acceptare a candidaturii, scrisă, semnată și datată de candidat, însoțită de declarația de avere, de o declarație autentică, pe propria răspundere, potrivit legii penale, privind apartenența sau neapartenența ca agent ori colaborator al organelor de securitate, ca poliție politică și de lista de susținători.

Propunerea de candidatură se depune în 4 exemplare (unul original și 3 copii), originalul și una dintre copii se păstrează la Biroul Electoral Central, altul se înregistrează la Curtea Constituțională pentru eventualele contestații, iar al patrulea, se restituie depunătorului după ce a fost mai întâi certificat de președintele Biroului Electoral Central. Înregistrarea și respingerea înregistrării candidaturilor de către Biroul Electoral Central se fac prin decizie, în termen de cel mult 48 de ore de la depunerea acestora. Biroul Electoral Central întocmește procese-verbale din care rezultă data și ora afișării deciziilor de înregistrare sau, după caz, de respingere a înregistrării candidaturilor. (art.29, Legea 370/2004)

În cel mult 24 de ore candidații, partidele politice, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, alianțele politice, alianțele electorale și alegătorii pot contesta

înregistrarea sau respingerea înregistrării candidaturilor sau a semnelor electorale, după caz. Contestațiile se fac în scris și se depun la Curtea Constituțională.

Obiectul contestației îl poate constitui atât înregistrarea candidaturii, în condițiile în care se apreciază că nu îndeplinește condițiile legale, cât și refuzul înregistrării ei, cât timp aceasta îndeplinește cerințele legale .

Curtea Constituțională soluționează contestația în termen de 48 de ore de la înregistrare. Soluția este definitivă și se publică în Monitorul Oficial al României.

A doua zi după expirarea termenului de soluționare a contestațiilor, Biroul Electoral Central aduce la cunoștința publică, prin afișare pe pagina proprie de internet și prin intermediul mass-mediei, candidaturile și semnele electorale definitive, în ordinea în care au fost depuse și le comunică birourilor electorale de circumscripție candidaturile definitive înregistrate, în ordinea în care au fost depuse, în vederea înscrierii lor pe buletinele de vot și afișare la sediul acestora.

Alegerea Președintelui, validarea mandatului și depunerea jurământului

Din prevederile art.81 din Constituție, reiese că Președintele României este ales pe baza sufragiului universal, prin scrutin majoritar uninominal cu două tururi. Este declarat ales în primul tur candidatul care a obținut majoritatea absolută a voturilor alegătorilor înscriși pe listele electorale; dacă nici unul dintre candidați nu a obținut această majoritate în primul tur, se organizează, la un interval de două săptămâni, al doilea tur de scrutin între primii doi candidați clasati în primul tur.

Al doilea tur de scrutin are loc în condițiile prevăzute la art. 81 alin. (3) din Constituție, în aceleași secții de votare și circumscripții electorale, sub conducerea operațiunilor electorale de către aceleași birouri electorale și pe baza aceluiași liste de alegători de la primul tur.

În al doilea tur de scrutin participă primii doi candidați care au obținut cel mai mare număr de voturi, valabil exprimate pe întreaga țară, în primul tur. Confirmarea acestui număr se face de Curtea Constituțională în termen de 24 de ore de la primirea proceselor-verbale de la birourile electorale, prin aducerea la cunoștință publică a prenumelui și numelui celor doi candidați care vor participa la cel de-al doilea tur de scrutin și a zilei votării. Campania electorală pentru al doilea tur de scrutin începe de la data când s-a adus la cunoștință publică ziua votării.

Va fi desemnat câștigător cel care a obținut majoritatea relativă, adică numărul cel mai mare de voturi din cele valabil exprimate, în al doilea tur de scrutin. Un dezavantaj al aplicării acestui sistem este acela că în cadrul celui de-al doilea tur de scrutin, se realizează bipolarizarea electoratului, acesta fiind forțat să acorde un vot tactic. Ceea ce înseamnă că alegătorii, chiar dacă nu preferă pe nici unul dintre cei doi candidați care participă la cel de-al doilea tur de scrutin, vor acorda votul celui care li se pare cel mai puțin indezirabil.

Data alegerilor se stabilește în luna anterioară lunii în care ajunge la termen mandatul de președinte și se aduce la cunoștință publică de către Guvern cu cel puțin 45 de zile înainte de ziua votării sau, după caz, în situația prevăzută la art. 97 alin. (2) din Constituție, în cel mult 30 de zile de la data la care a intervenit vacanța funcției prezidențiale.

Alegerile au loc într-o singură zi, care poate fi numai duminică.

Conform art.146 lit.f din Constituție, Curtea Constituțională “veghează la respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui României și confirmă rezultatele sufragiului”. Art. 52 din Legea 370/2004, stabilește că unica autoritate competentă să anuleze alegerile este Curtea Constituțională, atunci când votarea și stabilirea rezultatelor au avut loc prin

fraudă de natură să modifice atribuirea mandatului sau, după caz, ordinea candidaților care pot participa la cel de-al doilea tur de scrutin. În această situație, Curtea va dispune repetarea turului de scrutin în a doua duminică de la data anulării alegerilor.

Cererea de anulare a alegerilor poate fi formulată de partidele politice, alianțele politice, alianțele electorale, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale reprezentate în Consiliul Minorităților Naționale și candidații care au participat la alegeri, într-un termen de cel mult 3 zile de la închiderea votării. Cererea trebuie motivată și însoțită de dovezile pe care se întemeiază. Cererea poate fi admisă numai dacă cel care făcut sesizarea nu este implicat în producerea fraudei. Soluționarea cererii de către Curtea Constituțională se face până la data prevăzută de lege pentru aducerea la cunoștință publică a rezultatului alegerilor.

Curtea Constituțională va valida rezultatul alegerilor pentru fiecare tur de scrutin, va publica rezultatul alegerilor în presă și în Monitorul Oficial al României pentru fiecare tur de scrutin și va valideaza rezultatul alegerilor pentru Președintele ales. Actul de validare se întocmește în 3 exemplare, din care unul va rămâne la Curtea Constituțională, unul se prezintă Parlamentului pentru depunerea jurământului prevăzut de art. 82 alin. (2) din Constituție, iar al treilea se înmânează candidatului ales.

În situația validării alegerilor de către Curtea Constituțională, cel ales dobândește mandatul prezidențial și are obligația de a depune jurământul, în ședința comună a celor două Camere, dată de la care începe exercitarea efectivă a mandatului.

1.3. Durata mandatului Președintelui României

Mandatul Președintelui României este de 5 ani și se exercită de la data depunerii jurământului. Președintele României își exercită manadatul până la depunerea jurământului de Președintele nou ales.

Textul revizuit al art.83 din Constituția României prelungește durata mandatului prezidențial față de cel parlamentar cu 1 an, decalând astfel alegerile prezidențiale de alegerile parlamentare. Durata mandatului Președintelui este prelungită în vederea menținerii continuității prezidențiale și, astfel, în scopul asigurării stabilității politice pe durata alegerilor parlamentare. Decalarea alegerilor parlamentare față de cele prezidențiale a fost considerată utilă pentru sitemul politic românesc deoarece, astfel s-ar putea detecta mai fidel dinamica preferințelor corpului electoral, ceea ce ar putea putea contribui la întărirea separației puterilor în stat . Totuși, au fost detectate și câteva inconveniențe referitoare la faptul că Președintele, încă în funcție s-ar putea afla, în urma defășurării alegerilor parlamentare, în fața unei majorități parlamentare ostile, iar “coabitarea” poate conduce la tensiuni politice între legislativ și executiv, care au de realizat împreună un program de guvernare . În ceea ce privește realizarea programului de guvernare însă, nu putem să nu observăm faptul că Președintele este cel care doar desemnează un candidat la funcția de prim-ministru, însă Parlamentul este cel care acordă votul de investitură Guvernului. În ciuda acestor critici, eventualitatea “coabitării” poate conduce la o evoluție cel puțin interesantă, dacă nu și “sănătoasă” a vieții politice românești.

Mandatul Președintelui poate fi prelungit, prin lege organică, în caz de război sau de catastrofă. Pentru a preveni eventuale exercitări abuzive ale prerogativelor prezidențiale în decursul ultimei perioade de exercitare a mandatului, textul constituțional în art. 89 al.3

menționează că Parlamentul nu poate fi dizolvat în ultimele 6 luni ale mandatului Președintelui României și nici în timpul stării de mobilizare, de război, de asediu sau de urgență.

Mandatul președințial încetează la expirarea celor cinci ani, în momentul depunerii jurământului de către noul Președinte, sau înainte de termen, în caz de demisie, de demitere din funcție, de imposibilitate definitivă a exercitării atribuțiilor sau în caz de deces. În situațiile în care mandatul încetează înainte de termen, intervine vacanța funcției prezidențiale și se instituie interimatul funcției de Președinte al României.

Demiterea Președintelui României poate interveni doar în urma aprobării propunerii de suspendare din funcție în ședința comună a celor două Camere și organizării, în termen de 30 de zile de la suspendare, a unui referendum în vederea demiterii.

Imposibilitatea definitivă a exercitării atribuțiilor este constatată de Curtea Constituțională, care va comunica cele constatate Parlamentului și Guvernului (art.146 lit.g).

În situațiile în care intervine vacanța funcției prezidențiale se instituie interimatul; interimatul se instituie și în situația în care Președintele este suspendat din funcție sau când se află în imposibilitatea temporară de a-și exercita atribuțiile, până când imposibilitatea devine definitivă și intervine vacanța funcției sau până când Președintele își reia atribuțiile.

Constatarea împrejurărilor care justifică interimatul la funcția prezidențială sunt constatate de Curtea Constituțională (art.146 lit.g). Interimatul funcției prezidențiale este asigurat, în ordine, de președintele Senatului, iar dacă acesta se afla în imposibilitate, de președintele Camerei Deputaților. Atribuțiile prevăzute la articolele 88-90 din Constituție nu pot fi exercitate pe durata interimatului funcției prezidențiale; președintele interimar nu poate adresa Parlamentului mesaje cu privire la principalele probleme politice ale națiunii, nu poate dizolva Parlamentul și nu poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința cu privire la probleme de interes național.

1.4. Incompatibilități și imunități

Așa cum s-a arătat în referirile de până acum la art. 84 al.1 din Constituție, Președintele României nu poate fi membru al unui partid politic pe perioada exercitării mandatului. Chiar dacă propunerea de candidatură este promovată de un partid sau formațiune politică, cu un anumit program politic pe care s-a axat campania electorală, odată cu dobândirea mandatului președințial, Președintele trebuie să demisioneze din acel partid ori formațiune politică. Pe de o parte, această prevedere urmărește să asigure echidistanța Președintelui, în calitatea sa de “mediator între puterile statului”, pe de altă parte, este o măsură de protecție a mandatului președințial, care are drept scop asigurarea independenței în exercitarea prerogativelor.

Incompatibilitatea mandatului președințial vizează și exercitarea oricărei alte funcții publice sau private, așadar este instituită o formulă mai restrictivă decât cea relativă la senatori și deputați, care se referă doar la funcțiile publice de autoritate, cu excepția celei de membru al Guvernului.

Potrivit aliniatului 2 al art. 84, Președintele României se bucură de imunitate. Prevederile art. 72 al.1 se aplică în mod corespunzător. Trimiterea la art. 72 al. 1 nu poate fi interpretată restrictiv, în sensul că Președintele nu răspunde juridic numai pentru voturile sau opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului (care sunt manifestări

specifice mandatului parlamentar), ci iresponsabilitatea juridică a Președintelui acoperă toate prerogativele pe care i le conferă mandatul prezidențial (acte juridice sau fapte) . Însă, iresponsabilitatea juridică operează numai pentru actele sau faptele realizate în exercitarea mandatului, legate în mod intrinsec de exercitarea acestuia, nu și pentru cele care depășesc limitele mandatului.

Suspendarea din funcție a Președintelui României

Constituția României consacră iresponsabilitatea politică a Președintelui față de Parlament; însă, potrivit principiului simetriei, Președintele României răspunde politic în fața corpului electoral care l-a desemnat și care îl poate demite, demiterea însemnând sancțiunea antrenării răspunderii politice. Angajarea răspunderii politice a Președintelui României presupune două etape: suspendarea din funcție a Președintelui și organizarea referendumului național în vederea demiterii sale de către corpul electoral.

Potrivit art. 95 din Constituție, suspendarea din funcție a Președintelui României poate interveni pentru “fapte grave care încalcă prevederile Constituției”. Aprecierea faptelor grave prin care se încalcă prevederile Constituției revine Parlamentului, care poate iniția și hotărî suspendarea din funcție. Relativ la necesitatea definirii faptelor “grave” de încălcare a Constituției, de natură să atragă suspendarea din funcție a Președintelui României, relevante sunt prevederile Avizului consultativ nr. 1 din 5 aprilie 2007, al Curții Constituționale. Curtea a constatat necesitatea definirii acestor fapte, definiție care, considerăm că va trebui să stea la baza fundamentării, atât a jurisprudenței viitoare a Curții Constituționale, cât și a hotărârilor Parlamentului de suspendare din funcție a Președintelui României. Potrivit Avizului consultativ nr. 1 din 5 aprilie 2007, al Curții Constituționale “pot fi considerate fapte grave de încălcare a prevederilor Constituției actele de decizie sau sustragerea de la îndeplinirea unor acte de decizie obligatorii, prin care Președintele României ar împiedica funcționarea autorităților publice, ar suprima sau ar restrânge drepturile și libertățile cetățenilor, ar tulbura ordinea constituțională ori ar urmări schimbarea ordinii constituționale sau alte fapte de aceeași natură care ar avea sau ar putea avea efecte similare”. În ceea ce privește articularea criteriilor care au fost avute în vedere în formularea acestei definiții, Curtea a reținut că gravitatea unei fapte se apreciază în raport cu valoarea pe care o vatămă, precum și cu urmările sale dăunătoare, produse sau potențiale, cu mijloacele folosite, cu persoana autorului faptei și, nu în ultimul rând, cu poziția subiectivă a acestuia, cu scopul în care a săvârșit fapta.

Condițiile procedurale ale suspendării din funcție a Președintelui României sunt prevăzute în art. 95 și art. 146 lit.h-i din Constituție. În cazul săvârșirii unor fapte grave prin care încalcă prevederile Constituției, Președintele României poate fi suspendat din funcție; așadar, aprecierea gravității faptelor de încălcare a textului constituțional revine celor două Camere, care au facultatea, iar nu obligația declanșării procedurii de suspendare din funcție a Președintelui. Propunerea de suspendare din funcție poate fi inițiată de cel puțin o treime din numărul deputaților și senatorilor și se aduce, neîntârziat la cunoștința Președintelui. Potrivit Regulamentului ședințelor comune a celor două Camere, propunerea de suspendare se depune concomitent la birourile permanente ale Camerelor, iar acestea comunică neîntârziat propunerea, Președintelui României. De asemenea, este sesizată Curtea Constituțională în vederea emiterii unui aviz consultativ asupra propunerii de suspendare din funcție. Curtea Constituțională emite avizul consultativ în plenul său, cu votul majorității judecătorilor, pe baza raportului a trei dintre

judcătorii Curții, a propunerii de suspendare și a informațiilor și dovezilor prezentate în susținerea propunerii; avizul Curții Constituționale rămâne însă unul consultativ, oportunitatea suspendării din funcție rămânând la aprecierea celor două Camere. Președintele poate da explicații în fața celor două Camere, cu privire la faptele ce i se impută. Dezbaterile propunerii și hotărârea de suspendare din funcție se poate lua de către cele două Camere în ședință comună, cu votul majorității absolute a deputaților și senatorilor.

În situația în care propunerea de suspendare din funcție întrunește majoritatea absolută a membrilor celor două Camere, Președintele României este suspendat din funcție și conform art. 98 din Constituție se institue interimatul funcției prezidențiale. În acest sens, hotărârea de suspendare din funcție se comunică Curții Constituționale, care are competența de a constata existența împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de Președinte al României și comunică cele constatate Parlamentului și Guvernului (art. 146 lit.g, Constituția României).

În cel mult 30 de zile de la aprobarea propunerii de suspendare din funcție a Președintelui României se organizează un referendum în vederea demiterii Președintelui. În situația în care referendumul nu este organizat în termenul de 30 de zile prevăzut de textul constituțional ori corpul electoral nu se pronunță prin intermediul referendumului în sensul demiterii Președintelui, acesta își reia funcția, iar interimatul încetează. În caz contrar, când corpul electoral decide demiterea Președintelui, aceasta este efectivă din momentul în care Curtea Constituțională confirmă rezultatele referendumului, conform art. 146 lit.j din Constituție. De la această dată intervine vacanța funcției de Președinte al României, iar în termen de 3 luni Guvernul va organiza alegeri pentru un nou Președinte. În legătură cu durata mandatului noului Președinte, nici legea organică, nici Constituția nu menționează o altă durată a mandatului prezidențial, astfel încât putem concluziona că noul Președinte va fi ales pentru un mandat de 5 ani.

În ceea ce privește procedura de organizare și desfășurare a referendumului pentru demiterea Președintelui României este reglementată de art. 95 din Constituție, și Legea nr.3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului.

Punerea sub acuzare a Președintelui României pentru înaltă trădare

Art. 96 din Constituție reglementează situația de excepție la regimul imunității instituite de al.2 al art. 84, reglementând o formă a răspunderii juridice a Președintelui României, pentru înaltă trădare. Vechea formulare a reglementării răspunderii juridice a Președintelui României se regăsea în al. 3 al art. 84 încălcând astfel logica tehnicii legislative, deoarece răspunderea penală a Președintelui era reglementată înaintea răspunderii sale politice.

Mai mult decât să alinieze logic răspunderea juridică a Președintelui României, după prevederile referitoare la răspunderea politică a acestuia, textul revizuit al art. 96 aduce clarificări utile reglementării anterioare, lacunare, care lăsa loc interpretărilor și arbitrariului. Totuși, se poate reproșa în continuare textului constituțional că nu definește fapta de “înaltă trădare”, care nu se regăsește printre infracțiunile reglementate de Codul penal, încălcând principiul legalității incriminării și a pedepsei (“nullum crimen, nulla poena sine lege”). Totuși, în literatura de specialitate s-au exprimat mai multe opinii de natură să delimiteze sfera infracțiunii de “înaltă trădare” săvârșită de Președinte: astfel, s-a afirmat ca ea ar fi o infracțiune cu un caracter politic și cu conținut variabil”; sau “înalta

trădare” este receptată ca fiind o infracțiune care se situează la limita dintre politic și juridic, fiind un abuz de funcție pentru o acțiune contrară Constituției și intereselor superioare ale țării (Maurice Duverger) . De asemenea, “înalta trădare” a fost definită ca fiind “cea mai gravă încălcare a jurământului și intereselor poporului și țării, în exercițiul atribuțiilor prezidențiale” . Aceste puncte de vedere au fost în mod judicios criticate , invocându-se art. 73 al. 3 din Constituție potrivit căruia “infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora” se reglementează prin lege organică, iar calificarea conținutului unei infracțiuni nu poate rămâne în competența Parlamentului, deoarece s-ar încălca principiul separației puterilor în stat; conform aceluiași autor fapta de “înalta trădare” nu poate fi calificată decât ca o agravantă a infracțiunii de trădare (eventual, trădarea săvârșită de Președintele României), reglementată astfel prin intermediul legii organice.

Dacă până în momentul revizuirii textului constituțional modalitatea de inițiere a procedurii de punere sub acuzare a Președintelui României, nefiind prevăzută explicit de Constituție ar fi putut conduce la practici contradictorii (în cele din urmă a fost reglementată de prevederile Regulamentului ședințelor comune a celor două Camere), noul text al art. 96, și anume al. 2 prevede expressis verbis că propunerea de punere sub acuzare poate fi inițiată de majoritatea deputaților și senatorilor și se aduce, neîntârziat, la cunoștința Președintelui României pentru a putea da explicații cu privire la faptele ce i se impută .

Camera Deputaților și Senatul, în ședință comună, cu votul a cel puțin două treimi din numărul deputaților și al senatorilor, pot hotărî punerea sub acuzare a Președintelui României pentru înaltă tradare. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. Așadar, Parlamentul nu se pronunță asupra calificării faptei ca infracțiune, iar punerea sub acuzare a Președintelui României nu înlătură prezumția de nevinovăție, care își produce efectele până la hotărârea definitivă și irevocabilă a Înaltei Curți de Casație și Justiție. Trimiterea în judecată a Președintelui se face prin rechizitoriul Procurorului General, care, pe baza hotărârii Parlamentului de punere sub acuzare a Președintelui României, nu va putea refuza trimiterea sa în judecată.

Dacă până la introducerea noului text revizuit al art. 96, suspendarea din funcție a Președintelui României, din momentul punerii sub acuzare până la data rămânerii definitive a hotărârii de condamnare, rămânea de domeniul propunerii, argumentându-se că în această situație suspendarea din funcție “apare nu numai justificată, dar și necesară” , al. 3 al art. 96 vine să reglementeze expres această situație, impunând suspendarea de drept a Președintelui României de la data punerii sub acuzare, până la data demiterii. Soluția constituțională aleasă este criticabilă, din perspectiva accepțiunii juridice a infracțiunii de înaltă trădare; Președintele României beneficiază de prezumția de nevinovăție, ceea ce face inexplicabilă, din punct de vedere juridic, suspendarea sa de drept din funcție și instituirea interimatului, atâta vreme cât vinovăția sa nu a fost stabilită printr-o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă. Președintele este demis de drept la data rămânerii definitive a hotărârii de condamnare.

Vacanța funcției și interimatul funcției de Președinte al României

În conformitate cu prevederile art. 97 din Constituție, vacanța funcției de Președinte al României intervine în caz de demisie, demitere din funcție, de imposibilitate definitivă a exercitării atribuțiilor sau de deces. În termen de 3 luni de la data la care a intervenit

vacanța funcției de Președinte al României, Guvernul va organiza alegeri pentru un nou Președinte. În cazul în care funcția de Președinte al României devine vacantă se instituește interimatul. Constatarea împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de Președinte al României revine Curții Constituționale (art. 146 lit. g), care comunică cele constatate Parlamentului și Guvernului.

Interimatul funcției de Președinte al României intervine, de asemenea, dacă Președintele este suspendat din funcție sau dacă se află în imposibilitate temporară de a-și exercita atribuțiile, și se asigură, în ordine, de președintele Senatului sau de președintele Camerei Deputaților, atunci când președintele Senatului se află într-una din situațiile în care se declară vacanța funcției (art. 97).

În ceea ce privește atribuțiile Președintelui interimar, art. 98 prevede faptul că acesta nu este în măsură să exercite plenitudinea atribuțiilor prezidențiale. Astfel, pe durata exercitării interimatului, Președintele interimar: nu poate adresa Parlamentului mesaje cu privire la principalele probleme politice ale națiunii; nu poate dizolva Parlamentul; nu poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința cu privire la probleme de interes național.

Relativ la răspunderea Președintelui interimar, Constituția prevede prin art. 99 că dacă persoana care asigură interimatul funcției de Președinte al României săvârșește fapte grave, prin care se încalcă prevederile Constituției, se aplică art. 95 și 98, respectiv antrenarea suspendării sale din funcție și numirea unui nou Președinte interimar.

1.5. Atribuțiile Președintelui României

Atribuțiile Președintelui României au fost clasificate după mai multe criterii: în funcție de condițiile lor de exercitare, atribuții pentru exercitarea cărora actele sau faptele Președintelui sunt supuse unor condiții exterioare și atribuții care nu sunt supuse nici unei condiții exterioare; în funcție de obiectul sau conținutul atribuțiilor, atribuții privind legiferarea, atribuții executive, militare, diplomatice, judiciare și alte atribuții.

Aparent o nuanțare a primului criteriu prezentat, atribuțiile președintelui pot fi împărțite în atribuții partajate și atribuții proprii; în funcție de subiectele față de care se exercită, atribuțiile partajate ale Președintelui României pot fi exercitate în raport cu Parlamentul, în raport cu Guvernul, în raport cu Puterea judecătorească.

A. Atribuțiile partajate ale Președintelui României în raport cu Parlamentul.

Învestirea Guvernului.

Potrivit prevederilor art. 85 coroborate cu prevederile art. 103 din Constituția României, Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru și numește Guvernul pe baza votului de încredere acordat de Parlament. Așadar, rolul Președintelui se reduce doar la desemnarea unui candidat la funcția de prim-ministru, însă decisiv pentru investirea Guvernului rămâne votul de încredere acordat de Parlament, în ședința comună a celor două Camere cu votul majorității absolute a deputaților și senatorilor. Mai mult,

Președintele desemnează un candidat la funcția de prim-ministru, în urma consultării partidului care are majoritatea absolută în Parlament, ori, dacă nu există o asemenea majoritate, a partidelor reprezentate în Parlament. Nici chiar desemnarea candidatului pentru funcția de prim-ministru nu este o prerogativă exclusivă a Președintelui, deoarece, în situația în care Președintele ar omite consultarea partidului majoritar, ori a unuia dintre partidele reprezentate în Parlament, în situația în care majoritatea locurilor din Parlament nu aparțin unui singur partid, el s-ar face culpabil de fapte prin care încalcă grav prevederile Constituției, fiind pasibil de suspendare din funcție. Se consideră că Președintele, chiar dacă are doar obligația consultării partidelor parlamentare în vederea desemnării candidatului la funcția de prim-ministru, nu va putea să nu țină cont de exprimarea suportului majorității parlamentare pentru un candidat, cât timp urmărește ca acel candidat să obțină încrederea Parlamentului; în caz contrar, ar acționa la numirea unui candidat care nu se bucură de suportul majorității parlamentare, numai în situația în care ar urmări să recurgă, finalmente, la dizolvarea Parlamentului.

Putem concluziona că, în ceea ce privește învestirea Guvernului, textul constituțional instituie o procedură în care cele două părți colaborează, însă nu de pe o poziție de egalitate, deoarece investitura propriu-zisă aparține Parlamentului, iar Președintele nu poate refuza numirea unui Guvern care a primit încrederea Parlamentului. Și este firesc ca Parlamentul să dețină rolul esențial în procedura de investire a Guvernului atâta timp cât art.109 instituie răspunderea politică a Guvernului numai în fața Parlamentului, nu și în fața Președintelui României. Acest principiu constituțional al răspunderii politice a Guvernului numai în fața Parlamentului a fost subliniat prin introducerea al. 2 al art. 107 în textul revizuit al Constituției, care prevede expres că “Președintele României nu-l poate revoca pe primul-ministru”, deoarece Președintele a desemnat doar un candidat la funcția de prim-ministru, însă votul de investitură aparține Parlamentului.

În condițiile prevăzute de art. 107 din Constituția României, atunci când funcția de prim-ministru încetează (în caz de demisie, pierderea drepturilor electorale, a stării de incompatibilitate, a decesului, precum și-n alte cazuri prevăzute de lege) ori este în imposibilitatea de a-și exercita atribuțiile, Președintele României va desemna un alt membru al Guvernului ca prim-ministru interimar, pentru a îndeplini atribuțiile primului-ministru, până la formarea noului Guvern.

Adresarea de mesaje Parlamentului

Conform prevederilor art. 88 din Constituție “Președintele României adresează Parlamentului mesaje cu privire la principalele probleme politice ale națiunii”. Astfel, mesajul reprezintă modalitatea de comunicare a Președintelui cu Parlamentul în ceea ce privește principalele probleme politice ale națiunii, “este o expresie a raporturilor constituționale dintre Parlament și Președinte” în condițiile în care Președintele nu este subiect de inițiativă legislativă și, totodata el deține calitatea de mediator între puterile statului.

Spre deosebire de reglementările constituționale din 1866-1938, mesajele nu trebuie contrasemnate de către primul-ministru, neangajând răspunderea politică a Guvernului, constituind expresia exclusivă și unilaterală a atitudinii politice a Președintelui.

Textul constituțional nu precizează forma în care se adresează mesajul, așadar el va putea îmbrăca forma scrisă sau orală; de asemenea, în lipsa prevederilor exprese ale Constituției,

mesajul va putea fi prezentat personal de către Președinte ori prin intermediul unui consilier prezidențial.

În ceea ce privește primirea mesajului Președintelui de către cele două Camere, art. 65 al. 2 lit. a prevede doar că cele două Camere, în ședință comună, primesc mesajul Președintelui României, iar Regulamentul ședințelor comune prevede că “la solicitarea Președintelui României, prezentarea și dezbaterile mesajelor adresate Parlamentului se înscriu cu prioritate pe ordinea de zi sau, după caz, la data solicitată”; în consecință, s-a pus problema obligației celor două Camere de a dezbate mesajul adresat de Președintele României. Curtea Constituțională a statuat că “mesajul constituie un act politic exclusiv și unilateral al Președintelui României pe care Camerele, întrunite în ședință comună (...) au numai obligația de a-l primi”; necesitatea dezbaterii mesajului rămâne la libera apreciere a celor două Camere, care vor proceda la dezbateri în condițiile în care vor considera că se impune exprimarea poziției Parlamentului și eventual adoptarea unor măsuri. În consecință, referirea art. 7 din Regulamentul ședințelor comune la “dezbaterile mesajelor adresate Parlamentului” a fost declarată neconstituțională.

Convocarea Parlamentului în prima sesiune în urma alegerilor parlamentare și în sesiune extraordinară

Potrivit art. 63 al.3 din Constituție, Parlamentul nou ales se întrunește, la convocarea Președintelui României, în cel mult 20 de zile de la alegeri.

Atribuția Președintelui României de a convoca Parlamentul nou ales în prima sa ședință este mai mult formală, motivată de simplul fapt că la acea dată Parlamentul nu își are constituite noile structuri organizatorice interne, iar mandatul președinților Camerelor anterioare a încetat . Cu toate acestea, dacă Președintele nu își exercită această obligație constituțională nu înseamnă că Parlamentul nu va fi convocat, deoarece ar fi absurd ca omisiunea convocării sale din partea Președintelui să ducă la blocarea activității Legislativului; în virtutea principiului autonomiei parlamentare, Parlamentul se va convoca de drept în cel mult 20 de zile de la alegeri, în situația în care Președintele nu-și exercită această prerogativă.

În plus, omisiunea exercitării unei obligații prevăzute de textul constituțional din partea Președintelui, poate conduce, în cele din urmă, la atragerea răspunderii sale politice, Parlamentul având posibilitatea declanșării suspendării sale din funcție pentru fapte grave care încalcă prevederile Constituției.

Camera Deputaților și Senatul se întrunesc în două sesiuni ordinare pe an. Camera Deputaților și Senatul se întrunesc în sesiuni extraordinare, la cererea Președintelui României, a biroului Permanent al fiecărei Camere ori a cel puțin o treime din numărul deputaților sau al senatorilor. În cazul în care există o asemenea cerere de convocare în sesiune extrordinară din partea subiectelor expres enumerate de Constituție, convocarea celor două Camere se face de către președinții acestora (al.3 art. 66).

Parlamentul se întrunește în sesiune extraordinară și de drept (în vederea respingerii agresiunii armate, instituirii stării de asediu sau a stării de urgență, emiterea de către Guvern a unor ordonanțe de urgență).

Art. 78 din Regulamentul Camerei Deputaților prevede că cererea de convocare a sesiunii extraordinare se va face în scris și va cuprinde ordinea de zi și perioada de desfășurare a sesiunii extraordinare. La o primă vedere, neaprobarea de către Cameră a ordinii de zi ar

putea conduce la împiedicarea desfășurării sesiunii extraordinare. Aceasta ar fi o interpretare superficială a prevederii legale invocate, deoarece textul constituțional este imperativ în acest sens “Camera Deputaților și Senatul se întrunesc..”, astfel încât formularea cererii de convocare în sesiune extraordinară de către Președintele României, biroul permanent sau o treime din numărul deputaților sau al senatorilor va conduce obligatoriu la convocarea sesiunii . Concluzia care se desprinde însă din prevederea Regulamentului Camerei Deputaților este aceea referitoare la faptul că obiectul sesiunii și durata pentru care ea se convoacă trebuie să fie expres precizate în cererea de convocare.

Pe de altă parte însă, textul constituțional nu instituie vreun termen în care președinții Camerelor trebuie să se supună cererii de convocare și nici vreo sancțiune expresă pentru situația în care aceștia refuză convocarea în sesiune extraordinară.

Convocarea în sesiune extraordinară poate să privească ambele Camere sau numai pe una din ele ; de altfel, art. 66 al. 1 este elocvent în acesta privință “ Camera Deputaților și Senatul”. Interpretarea la care ne referim este întărită de revizuirea textelor constituționale care creionau formula bicameralismului românesc, în condițiile în care modificarea procedurii legislative încearcă să contureze un bicameralism inegalitar în sistemul politic românesc.

Declaraarea mobilizării totale sau parțiale

În calitate de comandant al forțelor armate și președinte al Consiliului Suprem de Apărare a Țării, Președintele României poate declara, cu aprobarea prealabilă a Parlamentului, mobilizarea parțială sau totală a forțelor armate. Numai în cazuri excepționale, hotărârea Președintelui se supune ulterior aprobării Parlamentului, în cel mult 5 zile de la adoptare. (art. 92 al.2)

În caz de agresiune armată îndreptată împotriva țării, Președintele României ia măsuri pentru respingerea agresiunii și le aduce neîntârziat la cunoștința Parlamentului, printr-un mesaj. Dacă Parlamentul nu se află în sesiune, el se convoacă de drept în 24 de ore de la declanșarea agresiunii. (art.92 al.3)

Pe de altă parte, art. 65 al. 2 lit. c, d, și e prevăd că cele două Camere, în ședință comună pot declara mobilizarea generală sau parțială, starea de război, precum și suspendarea sau încetarea ostilităților militare. Așadar, concluzia este că rolul Președintelui în declararea mobilizării totale sau parțiale este doar unul secundar, deoarece prerogativa sa poate fi exercitată doar cu aprobarea prealabilă sau ulterioară a Parlamentului. Parlamentul are rolul decisiv, deoarece poate să modifice sau să pună capăt măsurilor luate de Președinte. Urmărind aceeași logică, se introduce al. 4 al art. 92, conform căruia “În caz de mobilizare sau de război Parlamentul continuă activitatea pe toată durata acestor stări, iar dacă nu se află în sesiune, se convoacă de drept în 24 de ore de la declararea lor”. Noul alineat urmărește să coreleze textul art. 92 cu modificările survenite în sfera art. 63 din Constituție, unde se precizează că mandatul Parlamentului se prelungește de drept în stare de mobilizare, de război, de asediu sau de urgență, până la încetarea acestora.

În consecință, prin intermediul al. 4 al art. 92 se instituie o excepție de la principiul celor două sesiuni parlamentare , Parlamentul fiind obligat să-și desfășoare activitatea permanent pe durata desfășurării acestor stări, iar dacă în momentul instituirii lor se află în vacanță parlamentară, el se convoacă de drept în 24 de ore.

Măsurile excepționale: starea de asediu și starea de urgență

În conformitate cu prevederile art. 93 din Constituție, Președintele României instituie, potrivit legii, starea de asediu sau starea de urgență în întreaga țară ori în unele unități administrativ-teritoriale și solicită Parlamentului încuviințarea măsurii adoptate, în cel mult 5 zile de la luarea acesteia.

Primul alineat al art. 93 a fost modificat prin înlocuirea sintagmei “în unele localități”, care sugera instituirea măsurii în arii mai extinse de pe teritoriul țării, cu “unele unități administrativ-teritoriale”, care potrivit propunerilor Ministerului Apărării răspunde mai util noilor realități din sfera apărării (pericolul unor eventuale atacuri teroriste), care ar putea impune necesitatea instituirii măsurii doar într-o singură localitate, spre exemplu.

La fel ca și în cazul declarării mobilizării totale sau parțiale, instituirea stării de asediu sau a stării de urgență sunt prerogative ale Președintelui care presupun încuviințarea Parlamentului, pe de o parte, și deopotrivă, exercitarea lor în condițiile adoptării unei legi organice care să reglementeze regimul stării de asediu și a stării de urgență.

Pe de altă parte, art. 53 stabilește ca și limite ale măsurilor luate prin instituirea stării de asediu sau a stării de urgență, condițiile în care se poate restrânge exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți: “Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.” (al.1) Revizuirea al.1 al acestui articol a impus folosirea unor termeni considerați mai adecvați (exprimarea “securitate națională” în locul celei de “siguranță națională”), iar la cazurile în care se poate restrânge exercițiul unor drepturi, s-a adăugat și situația “unui dezastru”.

“Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății” (art.53 al.2). În ceea ce privește modificarea alineatului al doilea, se dă eficacitate unei condiții prevăzute de Convenția Europeană pentru limitarea unor drepturi, și anume limitarea poate interveni “numai dacă este necesară într-o societate democratică”; pe lângă proporționalitatea măsurii cu situația care a determinat-o, ca și o garanție în plus, noua reglementare prevede “să fie aplicată în mod nediscriminatoriu”.

Dacă Parlamentul nu se află în sesiune, el se convoacă de drept în cel mult 48 de ore de la instituirea stării de asediu sau a stării de urgență și funcționează pe toată durata acestora.

Regimul stării de asediu și al stării de urgență a fost reglementat inițial prin Ordonanța de urgență nr. 1 din 21 ianuarie 1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, care a fost aprobată prin intermediul Legii nr. 453 din 1 noiembrie 2004. Starea de asediu este definită în art. 2 al legii ca fiind ansamblul de măsuri excepționale de natură politică, militară, economică, socială și de altă natură aplicabile pe întreg teritoriul țării ori în unele unități administrativ-teritoriale, instituite pentru adaptarea capacității de apărare a țării la pericole grave, actuale sau iminente, care amenință suveranitatea, independența, unitatea ori integritatea teritorială a statului. În cazul instituirii stării de asediu se pot lua măsuri excepționale aplicabile pe întreg teritoriul țării ori în unele unități administrativ-teritoriale.

În ceea ce privește starea de urgență, în art. 3 al Legii 453/2004, se arată că starea de urgență reprezintă ansamblul de măsuri excepționale de natură politică, economică și de

ordine publică aplicabile pe întreg teritoriul țării sau în unele unități administrativ-teritoriale care se instituie în următoarele situații:

existența unor pericole grave actuale sau iminente privind securitatea națională ori funcționarea democrației constituționale;

iminența producerii ori producerea unor calamități care fac necesară prevenirea, limitarea sau înlăturarea, după caz, a urmărilor unor dezastre.

Relativ la posibilitatea restrângerii exercițiului unor drepturi și libertăți, Legea 453/2004 instituie limite mai stricte, detaliind prevederile art.53 din Constituție; astfel, art.3 ^2 al legii prevede că pe durata stării de asediu și a stării de urgență sunt interzise:

limitarea dreptului la viață, cu excepția cazurilor când decesul este rezultatul unor acte licite de război;

tortura și pedepsele ori tratamentele inumane sau degradante;

condamnarea pentru infracțiuni neprevăzute ca atare, potrivit dreptului național sau internațional;

restrângerea accesului liber la justiție.

Convocarea corpului electoral pentru a se pronunța prin referendum asupra unor probleme de interes național

“Președintele României, după consultarea Parlamentului, poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința cu privire la probleme de interes național.” (art.90 Constituția României)

În vederea consultării corpului electoral prin referendum, Președintele trebuie să obțină avizul consultativ al Parlamentului; așadar, natura avizului celor două Camere este indubitabil, consultativă. Textul constituțional nu precizează detalii referitoare la forma pe care trebuie să o îmbrace avizul consultativ al Parlamentului sau la termenul în care Parlamentul ar trebui să se pronunțe față de solicitarea Președintelui, astfel încât, prin tăcerea sa, să nu împiedice exercitarea prerogativei președințiale.

Legea nr. 3 din 22 februarie 2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului , stabilește în art. 11 al.3 că punctul de vedere al Parlamentului asupra referendumului inițiat de Președintele României urmează să fie exprimat, printr-o hotărâre adoptată în ședința comună a celor două Camere, cu votul majorității deputaților și senatorilor. Problemele care se supun referendumului și data desfășurării acestuia se stabilesc de Președintele României, prin decret.

Punctul de vedere al Parlamentului asupra referendumului inițiat de Președintele României urmează să fie exprimat, printr-o hotărâre adoptată în ședința comună a celor două Camere, cu votul majorității deputaților și senatorilor prezenți, în termen de cel mult 20 de zile calendaristice de la solicitarea Președintelui. Dacă Parlamentul nu își transmite punctul de vedere în termenul stabilit, Președintele României emite decretul privind organizarea referendumului după expirarea acestui termen, procedura constituțională de consultare a Parlamentului considerându-se îndeplinită.

Așadar, în situația în care Parlamentul omite să ofere un răspuns în termenul indicat, tăcerea sa poate fi echivalată cu un aviz favorabil tacit al celor două Camere, în condițiile în care oricum avizul Parlamentului este unul de natură consultativă, cu alte cuvinte Președintele este obligat să procedeze la consultarea celor două Camere, însă recomandările avizului nu au caracter obligatoriu pentru Președinte.

O altă problemă ridicată în literatura de specialitate se referă la natura referendumului organizat de Președintele României, și anume dacă acesta poate avea caracter legislativ, adică dacă Președintele va putea adopta o soluție de ordin legislativ prin supunerea ei aprobării directe corpului electoral, sau numai un caracter consultativ.

Interpretarea logică a conținutului art. 61 din Constituție “Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării.” vine să ofere unica soluție acceptabilă, și anume aceea a naturii consultative a referendumului organizat de Președintele României. Într-o interpretare extensivă a textului constituțional menționat, coroborat cu prevederile art. 2 al. 1 din Constituție “Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative, constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum”, prof. Tudor Drăganu apreciază că nimic nu se opune ca Președintele să ceară corpului electoral infirmarea, prin intermediul referendumului, a unei soluții legislative adoptate deja de către Legislativ. În alte condiții, sensul art. 2 ar fi golit de conținut. Prof. Ion Deleanu arată, în mod judicios, că un referendum care ar avea ca obiect sancționarea unei legi adoptate de către Parlament, prin confirmarea sau infirmarea acesteia este tot un referendum legislativ. Considerăm că, din moment ce textul art. 61 al. 1 prevede *expressis verbis* că Parlamentul este “unica autoritate legiuitoare a țării”, “suveranitatea națională” poate fi exprimată prin organele sale reprezentative și prin referendum, însă nu unul de natură legislativă, din moment ce competențele legislative au fost clar stabilite.

Dizolvarea Parlamentului

“După consultarea președinților celor două Camere și a liderilor grupurilor parlamentare, Președintele României poate să dizolve Parlamentul, dacă acesta nu a acordat votul de încredere pentru formarea Guvernului în termen de 60 de zile de la prima solicitare și numai după respingerea a cel puțin două solicitări de investitură.” (art.89 al.1 Constituția României)

Dizolvarea Parlamentului de către Președinte reprezintă una dintre modalitățile de acțiune și control ale Executivului asupra Legislativului, corelativă posibilității Parlamentului de a demite Guvernul prin intermediul moțiunii de cenzură. Spre deosebire, însă de prerogativa reală, efectivă instituită în favoarea Președintelui în sistemul constituțional francez, unde acesta poate proceda la dizolvarea Adunării Naționale (nu și a Senatului) oricând, în urma consultării primului-ministru și a președinților Camerelor, Constituția României impune restricții riguroase exercitării acestei prerogative.

Președintele României poate recurge la dizolvarea Parlamentului doar în situația formării unui nou Guvern. În acest caz, dizolvarea Parlamentului reprezintă o facultate, iar nu o obligație a Președintelui României, care are de ales între continuarea conflictului între Executiv și Legislativ, ori, punând capăt acestui conflict, să dizolve Parlamentul și să impună alegerea unui nou “organ reprezentativ suprem” de către corpul electoral. În condițiile în care Președintele optează pentru soluția tranșantă a dizolvării, atribuția sa este supusă unor condiții exprese:

- consultarea prealabilă a președinților celor două Camere și a liderilor grupurilor parlamentare;

- Parlamentul să nu fi acordat votul de încredere pentru formarea Guvernului în termen de 60 de zile de la prima solicitare;
- Parlamentul să fi respins cel puțin două solicitări de investitură a Guvernului.

De asemenea, al.2 al art. 89 prevede că Parlamentul poate fi dizolvat o singură dată pe parcursul unui an; legiuitorul constituant a urmărit să evite în acest fel crearea unei instabilități în exercitarea atribuțiilor Legislativului prin organizarea de noi alegeri parlamentare la o perioadă mai scurtă de 12 luni.

Tot din considerente legate de necesitatea asigurării continuității în activitatea Legislativului și a imposibilității exercitării abuzive a prerogativelor Executivului, Parlamentul nu poate fi dizolvat în ultimele 6 luni ale mandatului prezidențial și nici în timpul stării de mobilizare, de război, de asediu sau de urgență.

Opinăm că, în mod obișnuit, nu s-ar putea ajunge la manifestări abuzive în exercitarea prerogativei dizolvării Parlamentului, în măsura în care prerogativa prezidențială a fost redusă la una mai degrabă formală, prin prezența condițiilor extrem de restrictive de exercitare a acesteia, însă legiuitorul constituant a preferat să fie precaut. “Precauția” nu este justificată însă cu privire la celelalte situații, deosebite de cele excepționale, menționate în al.2 și 3 ale art. 89, când reducerea condițiilor impuse ar transforma atribuția Președintelui într-un mijloc eficace de control asupra Legislativului.

Promulgarea legii și cererea Președintelui României de reexaminare a legii

“Legea se trimite, spre promulgare, Președintelui României. Promulgarea legii se face în termen de cel mult 20 de zile de la primire.” (art.77 al.1 Constituția României)

Etapa finală a procedurii legislative presupune promulgarea legii adoptate de Parlament de către Președintele României. Cu toate acestea, promulgarea legii constituie doar posibilitatea Președintelui de a verifica și constata regularitatea adoptării legii de către Parlament, iar nu o modalitate de intervenție “creatoare” a Executivului în procedura legislativă.

Promulgarea legii poate fi îndeplinită de Președinte într-un termen de 20 de zile de la adoptarea ei; omisiunea sau refuzul Președintelui de a promulga legea în cadrul termenului de promulgare nu conduce la împiedicarea intrării legii în vigoare; după împlinirea termenului de promulgare, legea va fi publicată în Monitorul Oficial al României și intră în vigoare la 3 zile de la data publicării sau la o dată ulterioară prevăzută în textul ei.

Înainte de a proceda la promulgarea legii, Președintele poate cere Parlamentului, o singură dată reexaminarea legii. Dacă Președintele a cerut reexaminarea legii ori dacă s-a cerut verificarea constituționalității ei, promulgarea legii se face în cel mult 10 zile de la primirea legii după reexaminare sau de la primirea deciziei Curții Constituționale, prin care i s-a confirmat constituționalitatea.

Așadar, dacă Președintele solicită reexaminarea legii de către Parlament, ori dacă este sesizată Curtea Constituțională cu o obiecție de neconstituționalitate asupra legii înainte de promulgare, după reexaminarea Parlamentului, respectiv după primirea deciziei Curții Constituționale prin care se constată constituționalitatea legii, începe să curgă un nou termen de promulgare, de cel mult 10 zile.

Primind legea spre promulgare, Președintele poate cere, o singură dată, reexaminarea legii de către cele două Camere pentru orice motive: de inoportunitate, inadvertențe de tehnică legislativă, neconstituționalitate. În această situație, legea este trimisă Parlamentului spre

reexaminare; Parlamentul poate, în urma reexaminării fie să adopte legea în aceeași formă sau să o reexamineze în sensul indicat de Președintele României ori poate să modifice legea într-o asemenea măsură încât să poată fi considerată o nouă reglementare de ansamblu. În primele două cazuri, promulgarea legii se face în cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare, iar Președintele nu mai poate cere Parlamentului o a doua reexaminare. În ultima situație, fiind vorba despre o modificare în esență și de ansamblu, adică despre adoptarea unei legi noi, se poate considera că procedura legislativă va trebui să evolueze conform tuturor etapelor inițiale, astfel încât termenul de promulgare va fi de 20 de zile, iar Președintele va putea cere reexaminarea legii.

Conform prevederilor art. 146 al.1 lit.a din Constituția României, Curtea Constituțională 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.

Astfel, în termenul de promulgare, aceste subiecte pot sesiza Curtea Constituțională cu o obiecție de neconstituționalitate. În vederea exercitării dreptului de sesizare, legea este comunicată, cu 5 zile înainte de a fi trimisă spre promulgare, Guvernului și Înaltei Curți de Casație și Justiție, precum și, ca o consecință logică a revizuirii textului constituțional, Avocatului Poporului și se depune la secretariatul general al Camerei Deputaților și al Senatului, astfel încât aceste subiecte să poată ridica obiecția de neconstituționalitate, înainte ca Președintele României să procedeze la promulgarea legii.

În ipoteza în care Curtea Constituțională constată neconstituționalitatea unor prevederi din cadrul legii trimise spre promulgare, Parlamentul este obligat să reexamineze dispozițiile respective pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale.(art. 147 al.2) Promulgarea legii se va face în cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare sau după primirea deciziei Curții Constituționale, prin care i s-a confirmat constituționalitatea, atunci când Curtea Constituțională nu constată ca fiind întemeiată obiecția de neconstituționalitate invocată.

În consecință, în interiorul termenului de promulgare, Președintele României poate exercita două prerogative relative la legea care urmează a fi promulgată: a. poate solicita Parlamentului reexaminarea legii pentru orice motive: de inoportunitate, inadvertențe de tehnică legislativă sau chiar neconstituționalitate (art.77); b. poate sesiza Curtea Constituțională cu o obiecție de neconstituționalitate (art.146 lit.a). Aceste prerogative pot fi exercitate fie succesiv, fie simultan. Spre exemplu, Președintele va putea cere, în termenul de promulgare de 20 de zile reexaminarea legii de către Parlament, iar în urma reexaminării, în cadrul noului termen de promulgare de 10 zile va putea sesiza Curtea Constituțională cu o obiecție de neconstituționalitate, atâta vreme cât motive de neconstituționalitate pot apărea chiar în urma reexaminării. Exercițarea simultană a celor două prerogative în termenul de promulgare, presupune că Președintele va putea să sesizeze Curtea Constituțională cu o obiecție de neconstituționalitate, însă, înainte ca aceasta să se pronunțe, poate solicita reexaminarea legii de către Parlament. S-a considerat că în aceste situații procedura în fața Curții se suspendă până la reexaminarea legii de către Parlament pentru a se evita soluții contradictorii. Credem că, dimpotrivă, Parlamentul ar trebui să aștepte soluția dată de Curte, deoarece dacă aceasta constată neconstituționalitatea unor prevederi ale legii, Parlamentul este obligat oricum la reexaminarea legii în vederea punerii ei de acord cu decizia Curții Constituționale.

B. Atribuții partajate ale Președintelui României în raport cu Guvernul

Numirea Guvernului – desemnarea primului-ministru și a primului-ministru interimar

Această atribuție a Președintelui României a fost tratată în paragraful referitor la Investirea Guvernului, în cadrul atribuțiilor partajate ale Președintelui cu Parlamentul.

Contrasemnarea de către Primul-ministru a decretelor emise de Președintele României

Contrasemnarea de către primul-ministru a unora dintre decretale prezidențiale echivalează cu angajarea răspunderii politice a acestuia asupra acestor acte emise de șeful statului, deoarece acesta din urmă nu răspunde politic în fața Parlamentului .

Contrasemnarea unora dintre decretale Președintelui României de către primul-ministru apare ca o excepție, deoarece textul constituțional prevede expres și limitativ cazurile în care trebuie să intervină contrasemnarea: încheierea tratatelor internaționale în numele României, negociate de Guvern (art. 91 al.1); acreditarea și rechemarea reprezentanților diplomați ai României și aprobarea, desființarea sau schimbarea rangului misiunilor diplomațice, la propunerea Guvernului (art.91 al.2); declararea, cu aprobarea prealabilă sau ulterioară a Parlamentului a mobilizării parțiale sau totale a forțelor armate (art. 92 al.2); luarea măsurilor de respingere a agresiunii armate, în caz de agresiune armată îndreptată împotriva României (art. 92 al.3); instituirea, potrivit legii, a stării de asediu sau a stării de urgență în întreaga țară ori în unele unități administrativ-teritoriale (art. 93 al.1); conferirea decorațiilor și titlurilor de onoare (art. 94 lit.a); acordarea gradelor de mareșal, de general și de amiral (art. 94 lit.b); acordarea grațierii individuale (art. 94 lit.d).

Consultarea Guvernului

“Președintele României poate consulta Guvernul cu privire la probleme urgente și de importanță deosebită” (art. 86, Constituția României)

Posibilitatea Președintelui de a consulta Guvernul se referă la intenția legiuitorului constituant de a încerca să realizeze coeziune în interiorul puterii executive, în condițiile în care Președintele României poate participa la ședințele Guvernului doar în situațiile prevăzute de textul constituțional, iar atunci când participă, el prezidează aceste ședințe, fără însă a dispune de drept de vot. De asemenea, Președintele nu este factor de inițiativă legislativă, în mod obișnuit, cu excepția inițiativei de revizuire a Constituției, prerogativă pe care o poate exercita însă, doar la propunerea Guvernului.

În aceste condiții este firesc ca Președintele să se poată interesa și informa cu privire la probleme urgente și de importanță deosebită, consultând Guvernul; în acest sens, Guvernul are o obligație constituțională de a răspunde la solicitarea Președintelui României; în caz contrar însă, singura sancțiune care i s-ar putea aplica ar fi eventual inițierea unei moțiuni de cenzură din partea Parlamentului.

Participarea Președintelui la ședințele Guvernului

“Președintele României poate lua parte la ședințele Guvernului în care se dezbate probleme de interes național privind politica externă, apărarea țării, asigurarea ordinii publice și, la cererea primului-ministru, în alte situații.

Președintele României prezidează ședințele Guvernului la care participă.” (art. 87 Constituția României)

Textul constituțional instituie posibilitatea Președintelui României de a participa la ședințele Guvernului fie din proprie inițiativă, în cazurile în care se dezbate probleme de interes național privind: politica externă, apărarea țării și asigurarea ordinii publice; fie la invitația primului-ministru, ori de câte ori acesta consideră necesară sau oportună prezența Președintelui la dezbaterile din cadrul Guvernului. Într-o interpretare rigidă a textului constituțional al art.87, ar părea că prezența Președintelui la ședințele Guvernului este limitată de textul constituțional sau de aprecierea primului-ministru, pentru celelalte situații decât cele menționate de Constituție. Controversa a fost tranșată de Curtea Constituțională, care a statuat că “participarea Președintelui României la ședințele Guvernului constituie, un mod de consultare a Guvernului, ca și un mijloc de veghere la buna funcționare a acestei autorități publice, prerogative ale șefului statului prevăzute de art.80 alin.(2) și art.86 din Constituție. În exercitarea acestor prerogative, Președintele are libertatea să participe la orice ședință a Guvernului. Analiza cuprinsului art.87 alin.(1) din Constituție nu relevă vreo interdicție în privința participării Președintelui României la ședințele Guvernului, ci opțiunea acestuia de a participa, fie la ședințele în care se dezbate probleme de interes național privind politica externă, apărarea țării sau asigurarea ordinii publice, fie în alte situații, la cererea primului-ministru. Caracteristica acestei atribuții prezidențiale o constituie faptul că exercitarea ei nu modifică raporturile de drept constituțional între Președintele României și Guvern. Președintele nu se substituie Guvernului, nu poate împiedica Guvernul să adopte actele juridice pe care acesta dorește să le adopte și nici nu-l poate obliga să ia măsuri contrare voinței acestuia”.

Într-adevăr, în toate situațiile în care Președintele participă la ședințele Guvernului, el prezidează aceste ședințe, însă nu are drept de vot și, în consecință, nu semnează actele adoptate și emise de Guvern cu ocazia acestor dezbateri; un comportament contrar ar atrage răspunderea sa politică în fața Parlamentului pentru actele adoptate de Guvern, ceea ce nu este posibil conform logicii constituționale.

Dreptul Președintelui României de a solicita urmărirea penală a membrilor Guvernului

Numai Președintele României, Camera Deputaților și Senatul au dreptul de a cere urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor. (art.109 al.2, Constituția României)

Antrenarea răspunderii penale a membrilor Guvernului poate fi făcută pentru fapte săvârșite în exercițiul funcției lor și care constituie infracțiuni, numai la sesizarea Președintelui României, a Camerei Deputaților și a Senatului. Pentru faptele care constituie infracțiuni și sunt săvârșite în afara exercitării prerogativelor ministeriale, ei răspund în regimul dreptului comun. Cazurile de răspundere și pedepsele aplicabile membrilor Guvernului sunt reglementate prin Legea 115/1999 referitoare la responsabilitatea ministerială, care incriminează ca infracțiuni și alte fapte care ar putea fi săvârșite de membrii Guvernului, precum și de Codul penal, dacă faptele sunt săvârșite în exercitarea funcției ministeriale.

Dacă se cere urmărirea penală a unui membru al Guvernului, Președintele României poate dispune suspendarea din funcție a acestuia. În situația trimiterii în judecată a unui membru al Guvernului, acesta este suspendat de drept din funcție.

Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Încheierea tratatelor internaționale în numele României

Încheierea tratatelor internaționale în numele României este o atribuție partajată a Președintelui României în raport cu Guvernul și exercitată în domeniul politicii internaționale. Președintele încheie tratate internaționale în numele României, negociate de Guvern, și le supune spre ratificare Parlamentului, într-un termen rezonabil. Așadar, Guvernul este subiectul care realizează negocierea tratatelor internaționale, iar după încheierea lor de către Președintele României, ele sunt supuse ratificării de către Parlament. Pe de altă parte, refuzul Președintelui de a semna aceste tratate negociate de Guvern conduce la imposibilitatea Parlamentului de a le ratifica.

Revizuirea al.1 al art. 91 a condus la excluderea termenului de 60 de zile, prea restrictiv, în care Președintele era obligat să supună ratificării Parlamentului tratatele internaționale încheiate în numele României, și înlocuirea acestui termen fix cu expresia – termen rezonabil – care răspunde mai adecvat și în mod real acestei condiții impuse de textul constituțional.

În continuare, se specifică “celelalte tratate și acorduri internaționale se încheie, se aprobă sau se ratifică potrivit procedurii stabilite prin lege.” Textul revizuit impune o distincție între tratatele internaționale negociate de Guvern și încheiate de Președintele României, și celelalte tratate și acorduri, de o importanță relativ mai mică, negociate de experți și semnate de miniștri, ministrul de externe sau aprobate de Guvern.

Inițiativa revizurii Constituției României

“Revizuirea Constituției României poate fi inițiată de Președintele României la propunerea Guvernului, de cel puțin o pătrime din numărul deputaților sau al senatorilor, precum și de cel puțin 500.000 de cetățeni cu drept de vot.” (art. 150 al.1)

Cu toate că textul constituțional nu conferă Președintelui României prerogativa inițiativei legislative în ceea ce privește legiferarea organică și ordinară, el dispune de drept de inițiativă în materie constituțională. Totuși, această prerogativă excepțională nu poate fi exercitată în mod exclusiv de Președinte, ci mai degrabă apare ca o atribuție care presupune colaborarea chiar în cadrul executivului, un acord între Președinte și Guvern, deoarece Președintele nu poate iniția o lege de revizuire constituțională decât la propunerea Guvernului.

În cadrul exercitării controlului de constituționalitate din oficiu (art. 146 al. 1 lit. a) exercitat de Curtea Constituțională asupra inițiativelor de revizuire a Constituției, în vederea emiterii avizului de constituționalitate, Curtea, verificând constituționalitatea extrinsecă a proiectului de revizuire, va constata existența unui astfel de acord între Președinte și Guvern.

C. Atribuții ale Președintelui României exercitate în raport cu puterea judecătorească

Președintele României numește în funcție judecătorii și procurorii, cu excepția celor stagiari, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii. (art. 134 Constituția României) Spre deosebire de vechea formulare a acestui articol, nu se mai prevede prin textul constituțional că în acest caz lucrările sunt prezidate, fără drept de vot de către ministrul justiției, în ideea încercării de a evita implicarea ministrului justiției, om politic, în procedura de numire a judecătorilor. În consecință, Președintele României nu poate dispune numirea în funcție a judecătorilor sau procurorilor fără propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, însă poate refuza să dea curs propunerilor făcute.

Judecătorii numiți de Președintele României sunt inamovibili în condițiile legii ; propunerile de numire, precum și transferarea și sancționarea judecătorilor sunt de competența Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile stabilite de Legea 303/2004 privind statutul magistraților și Legea 317/2004 privind Consiliul Superior al magistraturii . Prin lege organică sunt stabilite condițiile care trebuie îndeplinite în vederea numirii, dată de la care judecătorii dobândesc inamovibilitatea. Regimul condițiilor în care se dobândește inamovibilitatea sunt stabilite de legea organică, precum și posibilitatea tranferării și sancționării judecătorilor, iar competența exclusivă aparține Consiliului Superior al Magistraturii.

De asemenea, a fost exclus textul referitor la numirea președintelui și celorlalți judecători ai Înaltei Curți de Casație și Justiție pe o perioadă determinată de 6 ani, cu posibilitatea reînvestirii, toți judecătorii fiind inamovibili din momentul numirii lor. Numirea judecătorilor Înaltei Curți de Casație și Justiție este deplin compatibilă cu principiul inamovibilității; în situația contrară reînvestirea putea fi condiționată prin presiuni de ordin politic.

D. Atribuții proprii ale Președintelui României

Aceste atribuții sunt exercitate de Președintele României fără condiția aprobării anterioare sau ulterioare din partea Parlamentului sau fără nevoia de a fi contrasemnate de primul-ministru sau propuse de Guvern:

- Propune numirea directorilor serviciilor de informații (art. 65 al.2 lit. h);
- La cererea Președintelui României, Camera Deputaților și Senatul se întrunesc în sesiuni extraordinare (art. 66 al.2);
- Promulgarea legii adoptate de Parlament în termen de cel mult 20 de zile sau dacă a cerut reexaminarea legii de Parlament ori verificarea constituționalității ei de către Curtea Constituțională, în termen de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare sau de la primirea deciziei Curtii Constituționale, prin care i s-a confirmat constituționalitatea (art. 77);
- Solicitarea adresată Parlamentului de reexaminare a legii (art. 77 al.2);
- Veghează la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice, exercitând funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate (art. 80 al.2);

- Președintele României poate consulta Guvernul cu privire la probleme urgente și de importanță deosebită (art. 86);
- Adresarea de mesaje Parlamentului (art. 88);
- Primirea scrisorilor de acreditare a reprezentanților diplomatici ai altor state (art. 91 al.3);
- Îndeplinirea funcției de președinte al Consiliului Suprem de Apărare a Țării (art. 92 al.1);
- Numirea în funcții publice, în condițiile prevăzute de lege (art. 94 lit.c);
- Desemnarea unui prim-ministru interimar (art. 107);
- Are dreptul să ceară urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor (art. 109 al. 2);
- Numește trei dintre judecătorii Curții Constituționale (art. 142 al. 2 și 5);
- Înainte de promulgarea legii, poate sesiza Curtea Constituțională cu o obiecție de neconstituționalitate (art. 146 lit.a).

1.6. Actele juridice și politice ale Președintelui României

În conformitate cu prevederile art. 100 din Constituția României, în exercitarea atribuțiilor sale, Președintele emite decrete care se publică în Monitorul Oficial al României. Caracterul decretelor emise de Președinte poate fi normativ sau individual: în situațiile în care decretul Președintelui instituie o stare de legalitate – cum ar fi starea de asediu sau starea de urgență – ele au un caracter normativ; în cazurile în care, de exemplu, numește în funcții publice, decretul are caracter individual.

Decretul Președintelui României se publică în Monitorul Oficial, nepublicarea acestora atrage inexistența lor.

Decretul emise de Președintele României în exercitarea atribuțiilor privind încheierea tratatelor internaționale (art. 91 al.1), acreditarea și rechemarea reprezentanților diplomatici, aprobarea înființării, desființării sau schimbării rangului misiunilor diplomatice (art. 91 al. 2), declararea mobilizării parțiale sau totale a forțelor armate (art. 92 al.2), respingerea agresiunii armate îndreptate împotriva României (art. 92 al.3), instituirea stării de asediu sau a stării de urgență în întreaga țară ori în unele unități administrativ-teritoriale (art. 93 al. 1), conferirea de decorații și titluri de onoare (art. 94 lit. a), acordarea gradelor de mareșal, general și de amiral (art. 94 lit.b), acordarea grațierii individuale (art. 94 lit.d) se contrasemnează de către primul-ministru. Contrasemnarea decretelor prezidențiale reprezintă excepția pentru situațiile expres prevăzute prin textul constituțional.

Controlul judecătoresc al legalității actelor juridice emise de Președintele României. Actele juridice emise de Președintele României au un caracter administrativ, în consecință ele pot fi supuse controlului judecătoresc sub aspectul legalității acestora în condițiile Legii nr. nr. 554 din 2 decembrie 2004 a contenciosului administrativ. În mod evident, vor face excepție de la controlul judecătoresc pe calea contenciosului administrativ acele acte juridice emise de Președintele României care se încadrează în categoria excepțiilor prevăzute prin Legea contenciosului administrativ, ca acte care nu pot constitui obiectul controlului judecătoresc. Conform Legii contenciosului administrativ, nu pot fi atacate în justiție:

a) actele administrative ale autoritatilor publice care privesc raporturile acestora cu Parlamentul;

b) actele de comandament cu caracter militar;

c) actele administrative pentru modificarea sau desfiintarea carora se prevede, prin lege organica, o alta procedura judiciara;

d) Actele administrative emise pentru aplicarea regimului starii de razboi, al starii de asediu sau al celei de urgenta, cele care privesc apararea si securitatea nationala ori cele emise pentru restabilirea ordinii publice, precum si pentru inlaturarea consecintelor calamitatilor naturale, epidemiilor si epizootiilor pot fi atacate numai pentru exces de putere.

Există atribuții ale Președintelui României a căror exercitare nu presupune manifestări unilaterale de voință care să producă efecte juridice; acestea sunt acte politice ale Președintelui României: mesajele adresate Parlamentului. Alte atribuții intră în categoria faptelor materiale, care pot produce sau nu efecte juridice, de exemplu, sesizarea Curtii Constitutionale cu o obiecție de neconstituționalitate, consultarea Guvernului .

2. GVERNUL ROMÂNIEI

Procedura de formare a Guvernului a fost tratată în “Modalitățile de acțiune și control ale legislativului asupra executivului”.

2.1. Componenta Guvernului

“Guvernul este alcătuit din prim-ministru, miniștri și alți membri stabiliți prin lege organică” (art.102.3 Constituția României).

“Guvernul este alcătuit din primul-ministru și miniștri (art.3 alin.1 din Legea 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor).

Din Guvern pot face parte și un viceprim-ministru, miniștri de stat, precum și miniștri – delegați, cu însărcinări speciale pe lângă primul-ministru, prevăzuți în lista Guvernului prezentată Parlamentului pentru acordarea votului de încredere (art.3 alin.2 din Legea 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, modificată și completată).

2.2. Atribuțiile Guvernului.

În funcție de izvorul lor, atribuțiile Guvernului pot fi împărțite în atribuții constituționale și atribuții prevăzute de Legea 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului și ministerelor, modificată și completată.

2.2.1. Atribuții constituționale.

În baza programului de guvernare acceptat de Parlament, Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice. (art.102.1 Constituție). Textul constituțional reliefează distincția dintre puterea executivă și administrația publică, adăugând un argument în favoarea desprinderii puterii administrative ca o nouă putere în stat.

Alte atribuții constituționale , în baza raporturilor Guvernului cu alte puteri publice (Parlamentul, Curtea Constituțională etc.), se referă la:

exercitarea inițiativei legislative;

obligația de a informa Parlamentul și de a răspunde la întrebările și interpelările formulate de senatori sau deputați;

angajarea răspunderii politice asupra unui program, a unei declarații de politică generală sau a unui proiect de lege;

sesizarea Curții Constituționale.

Exercitarea inițiativei legislative. Complexitatea legii și necesitatea redactării ei în formule riguroase face din Guvern principalul subiect de inițiativa legislativă. Dreptul de inițiativă legislativă are în vedere legile ordinare, organice și constituționale (de data aceasta prin intermediul Președintelui României). Mai mult decât atât, Guvernul are un drept de inițiativă legislativă exclusivă în ceea ce privește proiectul bugetului de stat și cel al asigurărilor sociale de stat. Dacă în cursul execuției bugetare intervine o inițiativă legislativă care implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat, ea nu poate fi primită decât după solicitarea unei informări de la Guvern și numai în măsura în care sunt indicate sursele de finanțare ale cheltuielilor.

Guvernul poate trimite proiectul de lege Camerei Parlamentului competente să fie prima sesizată, potrivit art.75 din Constituție.

Obligația Guvernului de a informa Parlamentul își are temeiul în dreptul de control al legislativului asupra executivului consacrat de art.111.1 din Constituție: “Guvernul și celelalte organe ale administrației publice, în cadrul controlului parlamentar al activității lor, sunt obligate să prezinte informațiile și documentele cerute de Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare, prin intermediul președinților acestora”.

Potrivit unei opinii, sintagma “Guvernul și celelalte organe ale administrației publice” are în vedere Guvernul și orice organ al administrației centrale sau locale exceptând Președintele României .

Obiectul informațiilor solicitate de Parlament nu poate depăși sfera activității guvernamentale și a administrației publice.

În dezvoltarea prevederilor constituționale amintite, articolele 170 -172 din Regulamentul Camerei Deputaților arată: „Camera Deputaților și deputații au dreptul să obțină informațiile necesare în vederea desfășurării activității lor din partea organelor administrației publice. Camera Deputaților și comisiile sale pot cere Guvernului și celorlalte organe ale administrației publice informații și documente în cadrul controlului parlamentar asupra activității acestora.” În mod similar, art.161 din Regulamentul Senatului prevede că Președintele Senatului și președinții comisiilor permanente pot solicita Guvernului și celorlalte organe ale administrației publice informațiile și documentele necesare controlului parlamentar asupra activității acestora.

Potrivit legii privind responsabilitatea ministerială, informațiile și documentele cerute în condițiile art.111 alin.1 din Constituție vor fi puse la dispoziție de Guvern și de celelalte organe ale administrației publice în termen de cel mult 20 de zile de la primirea solicitării (art.3 alin.2 din Legea nr. 115/1999, cu modificările ulterioare). Refuzul nejustificat de a prezenta Camerei Deputaților, Senatului sau comisiilor permanente ale acestora, în termenul 20 de zile, informațiile și documentele cerute de acestea în cadrul activității de informare a Parlamentului de către membrii Guvernului, potrivit art. 111 alin. (1) din Constituție, constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani (art.8 al.2 din Legea 115/1999, modificată și completată).

Obligația Guvernului de a răspunde la întrebările și interpelările formulate de deputați și senatori își are temeiul tot în dreptul de control al legislativului asupra executivului.

Întrebările și interpelările sunt modalități legale de chestionare a Guvernului sau a unuia dintre membrii acestuia asupra unor probleme de politică trecută sau curentă.

Guvernul și fiecare dintre membrii săi sunt obligați să răspundă la întrebările sau la interpelările formulate de deputați sau de senatori (art.3 alin.2 din Legea nr. 115/1999, modificată și completată). Ultima modificare a Legii 115/1999 adusă prin Ordonanța de urgență nr. 24/2004 nu mai prevede un termen în care Guvernul este obligat să răspundă la întrebările sau interpelările formulate de deputați sau de senatori, însă noua formulare a al.3 art.3 face trimitere la condițiile prevăzute în Regulamentele celor două Camere. Regulamentul Camerei Deputaților arată în art. 157-169 că membrii Guvernului sunt obligați să răspundă la întrebările orale în ședința Camerei consacrată adresării de întrebări orale către membrii Guvernului (după ce obiectul întrebării a fost notificat la secretarul desemnat al Camerei Deputaților cel târziu până la ora 14,00 a zilei de miercuri din săptămâna premergătoare celei în care urmează a fi pusă întrebarea, pentru a putea fi informat Guvernul); membrul Guvernului poate amâna răspunsul pentru săptămâna următoare numai în cazuri temeinic justificate. La întrebările scrise ale deputaților, răspunsurile se transmit în cel mult 15 zile. În ceea ce privește interpelările, Guvernul și fiecare dintre membrii săi sunt obligați să răspundă în cel mult două săptămâni; pentru motive temeinice, Camera poate acorda Guvernului un nou termen. Regulamentul Senatului în art. 153-160 arată că la întrebările adresate de senatori, membrii Guvernului dacă sunt prezenți au obligația să răspundă imediat sau să declare că vor prezenta răspunsul în zilele următoare, indicând data. Pentru cei care nu sunt prezenți, Senatul va stabili data la care aceștia sunt obligați să răspundă întrebărilor; membrul Guvernului poate amâna răspunsul pentru săptămâna următoare numai în cazuri temeinic justificate. Răspunsul la interpelări trebuie prezentat de Guvern și membrii săi în termen de cel mult două săptămâni; pentru motive temeinice, Senatul poate acorda Guvernului un nou termen.

Angajarea răspunderii politice a Guvernului are loc asupra unui program, a unei declarații de politică generală sau a unui proiect de lege, în ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului. Dacă într-un interval de trei zile de la prezentarea unuia dintre documentele amintite se depune și se votează o moțiune de cenzură, Guvernul este demis. Per a contrario, dacă moțiunea nu se depune sau deși se depune nu se adoptă, Guvernul reușește să-și impună programul, declarația sau proiectul de lege, modificat sau completat, după caz, cu amendamentele propuse de Parlament și acceptate de Guvern, evitând procedura legislativă obișnuită.

La prima vedere, o asemenea procedură ar veni în contradicție cu principiul constituțional potrivit căruia Parlamentul constituie unica autoritate legiuitoare a țării. În realitate, Parlamentul rămâne unica autoritate legiuitoare, doar că, la fel ca și în situația delegării legislative, permite Guvernului să legifereze în anumite cazuri concrete și sub sancțiunea controlului parlamentar (moțiunea de cenzură). Practic, o asemenea situație poate fi întâlnită doar în cazurile în care Guvernul se bucură de un suport confortabil în Parlament. În alte situații, Guvernul nu poate risca la “ruleta rusească” propriul destin.

Sesizarea Curții Constituționale. În temeiul prerogativelor sale constituționale, Guvernul poate:

- sesiza Curtea Constituțională cu privire la o lege înainte de promulgarea acesteia;
- sesiza Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea unui partid politic;
- să-si prezinte punctul de vedere ori de câte ori Curtea Constituțională urmează să se pronunțe asupra neconstituționalității unei legi.

2.2.2. Atribuții prevăzute de Legea 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, modificată și completată.

Atribuțiile principale ale Guvernului sunt următoarele:

- a) exercită conducerea generală a administrației publice;
- b) inițiază proiecte de lege și le supune spre adoptare Parlamentului;
- b1) emite puncte de vedere asupra propunerilor legislative, inițiate cu respectarea Constituției, și le transmite Parlamentului, în termen de 60 de zile de la data solicitării. Nerespectarea acestui termen echivalează cu susținerea implicită a formei inițiatorului;
- c) emite hotărâri pentru organizarea executării legilor, ordonanțe în temeiul unei legi speciale de abilitare și ordonanțe de urgență potrivit Constituției;
- d) asigură executarea de către autoritățile administrației publice a legilor și a celorlalte dispoziții normative date în aplicarea acestora;
- e) elaborează proiectele de lege a bugetului de stat și a bugetului asigurărilor sociale de stat și le supune spre adoptare Parlamentului;
- f) aprobă strategiile și programele de dezvoltare economică a țării, pe ramuri și domenii de activitate;
- g) asigură realizarea politicii în domeniul social potrivit Programului de guvernare;
- h) asigură apărarea ordinii de drept, a liniștii publice și siguranței cetățeanului, precum și a drepturilor și libertăților cetățenilor, în condițiile prevăzute de lege;
- i) aduce la îndeplinire măsurile adoptate, potrivit legii, pentru apărarea țării, scop în care organizează și înzestreză forțele armate;
- j) asigură realizarea politicii externe a țării și, în acest cadru, integrarea României în structurile europene și internaționale;
- k) negociază tratatele, acordurile și convențiile internaționale care angajează statul român; negociază și încheie, în condițiile legii, convenții și alte înțelegeri internaționale la nivel guvernamental;
- l) conduce și controlează activitatea ministerelor și a celorlalte organe centrale de specialitate din subordinea sa;
- m) asigură administrarea proprietății publice și private a statului;
- o) înființează, cu avizul Curții de Conturi, organe de specialitate în subordinea sa;
- p) cooperează cu organismele sociale interesate în îndeplinirea atribuțiilor sale;
- r) îndeplinește orice alte atribuții prevăzute de lege sau care decurg din rolul și funcțiile Guvernului.

2.2.3. Atribuțiile Primului-Ministru.

Primul-Ministru, potrivit prevederilor constituționale, conduce Guvernul și coordonează activitatea membrilor acestuia, respectând atribuțiile ce le revin. Astfel, atribuțiile Primului-Ministru, ca element coordonator al activității membrilor Guvernului, se desfășoară cu respectarea atribuțiilor specifice fiecărei funcții stabilite cu prilejul investiturii. Fără existența acestei reguli apare riscul ca un Prim-ministru autoritar să se substituie unui ministru, impunând o anume linie politică și nu linia politică a Programului acceptat de Parlament . O asemenea situație este foarte plauzibilă în cazul guvernelor bazate pe coaliții de partide.

Alte atribuții ale Primului-Ministru:

- formează Guvernul, prezentând lista acestuia în ședința comună Camerei Deputaților și a Senatului (art.103.2 Constituție);
- prezintă, odată cu lista Guvernului, programul de guvernare (art.103.2 Constituție);

prezintă Camerei Deputaților și Senatului rapoarte și declarații cu privire la politica guvernului, care se dezbate cu prioritate; răspunde la întrebările ori întrebările care îi sunt adresate de către deputați sau senatori;

propune Președintelui României revocarea și numirea unor membri ai Guvernului (art.85.2); propune Parlamentului spre aprobare remanierea guvernamentale prin care se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului (art.85 al.3)

invită Președintele României să participe la ședințele Guvernului atunci când apreciază că prezența lui este absolut necesară. Reamintim ca Președintele României poate participa de drept la ședințele Guvernului în care se dezbate probleme de interes național privind politica externă, apărarea țării și asigurarea ordinii publice. Președintele României prezidează ședințele Guvernului la care participă (art.87 Constituție);

semnează hotărârile și ordonanțele adoptate de Guvern (art.108.4) și contrasemnează decretul prezidențial (art.100.2);

reprezintă Guvernul în relațiile cu Parlamentul, Președintele României, Înalta Curte de Casație și Justiție, Curtea Constituțională, Curtea de Conturi, Consiliul Legislativ, Ministerul Public, celelalte autorități și instituții publice, partidele și alianțele politice, sindicatele, cu alte organizații neguvernamentale precum și în relațiile internaționale.

Primul-ministru este vicepreședintele Consiliului Suprem de Apărare a Țării și exercită toate atribuțiile care derivă din această calitate.

Potrivit art.15 din Legea 90/2001, Primul-Ministru numește și eliberează din funcție:

- a) conducătorii organelor de specialitate din subordinea Guvernului, cu excepția persoanelor care au calitatea de membru al Guvernului, conform art.3 alin.(1);
- b) secretarul general și secretarii generali adjuncți ai Guvernului, în cazul utilizării acestor funcții;
- c) secretarii de stat și consilierii de stat din cadrul aparatului de lucru al Guvernului;
- d) secretarii de stat;
- e) alte persoane care îndeplinesc funcții publice, în cazurile prevăzute de lege.

În vederea îndeplinirii atribuțiilor ce îi revin, primul-ministru emite decizii, în condițiile legii. Deciziile primului-ministru se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I. Nepublicarea atrage inexistența deciziilor.

Organizarea aparatului de lucru al Guvernului

Aparatul de lucru al Guvernului este alcătuit din Secretariatul General al Guvernului, Cancelaria Primului-Ministru, departamente și alte asemenea structuri organizatorice cu atribuții specifice stabilite prin hotărâre a Guvernului.

Guvernul are un Secretariat General condus de secretarul general al Guvernului, care poate avea rang de ministru, ajutat de unul sau mai mulți secretari generali adjuncți, care pot avea rang de secretar de stat, numiți prin decizie a primului-ministru.

Secretariatul General face parte din aparatul de lucru al Guvernului și asigură derularea operațiunilor tehnice aferente actelor de guvernare, rezolvarea problemelor organizatorice, juridice, economice și tehnice ale activității Guvernului, precum și reprezentarea Guvernului în fața instanțelor judecătorești.

Secretariatul general al Guvernului asigură, prin aparatul propriu, continuitatea derulării operațiunilor tehnice aferente actelor de guvernare, constituind elementul de legătura și stabilitate al guvernării.

Cancelaria Primului-Ministru, structură fără personalitate juridică, în subordinea directă a primului-ministru, finanțată prin bugetul Secretariatului General al Guvernului, condusă de șeful Cancelariei, cu rang de ministru, numit și eliberat din funcție prin decizie a primului-ministru; în cadrul Cancelariei Primului-Ministru își desfășoară activitatea unul sau mai mulți secretari de stat și consilieri de stat, numiți, respectiv eliberați din funcție prin decizie a primului-ministru . Atribuțiile Cancelariei Primului-Ministru se stabilesc prin decizie a primului-ministru .

Departamentul este o structura organizatorică fără personalitate juridică și fără unități în subordine, subordonat primului-ministru, având rolul de coordonare și sinteza în domenii de interes general, în conformitate cu atribuțiile Guvernului. Departamentul este condus de un demnitar.

Funcționarea Guvernului

Guvernul se întrunește săptămânal sau ori de câte ori este nevoie. În cadrul ședințelor Guvernului se dezbate probleme ale politicii interne și externe a țării, precum și aspecte privind conducerea generală a administrației publice, adoptându-se măsurile corespunzătoare.

În exercitarea atribuțiilor sale Guvernul adoptă hotărâri și ordonanțe. Hotărârile se emit pentru organizarea executării legilor. Ordonanțele se emit în temeiul unei legi speciale de abilitare sau, în cazuri excepționale, ordonanțe de urgență, potrivit art. 114 alin. (4) din Constituție. Membrii Guvernului pot propune proiecte de hotărâri și de ordonanțe; de asemenea, pot propune Guvernului proiecte de lege, în vederea exercitării dreptului de inițiativă legislativă a acestuia. Metodologia de elaborare și înaintare la Guvern a acestor proiecte de acte normative se aprobă prin hotărâre a Guvernului. (art.26 din Legea 90/2001)

Hotărârile și ordonanțele Guvernului se adoptă prin consens, în prezența majorității membrilor acestuia. Dacă nu se realizează consensul, hotărăște primul-ministru (art.27 din Legea 90/2001). Această prevedere subliniază poziția specială pe care primul-ministru o are în cadrul Guvernului. Primul-ministru nu mai este primul dintre egali, ci este liderul incontestabil al Guvernului.

Ghid de autoevaluare:

- Aratați care sunt funcțiile pe care le îndeplinește Președintele României conform art.80 din Constituție și explicitați conținutul acestora.
- Care sunt condițiile de eligibilitate în funcția de Președinte al României și detaliile referitoare la depunerea candidaturii.
- Prezentați elementele specifice ale desfășurării alegerilor prezidențiale în România. Care sunt consecințele modificării duratei mandatului prezidențial prin revizuirea Constituției?
- În ce situații intervine vacanța și interimatul la funcția de Președinte al României și care sunt atribuțiile președintelui interimar?
- Precizați rolul Președintelui României în formarea Guvernului, în declararea mobilizării totale sau parțiale, în instituirea stării de asediu sau urgență.
- Care este obligația celor două Camere relativă la prerogativa prezidențială de a adresa mesaje Parlamentului?

- In ce conditii poate Presedintele organiza referendum. Cum apreciati faptul ca Legea nr. 3 din 2000 privind organizarea referendumului stabileste expres care sunt problemele de interes national?
- Definiti contrasemnarea si analizati daca ea constituie o regula sau o exceptie referitoare la actele emise de Presedintele Romaniei.
- In ce situatii Presedintele poate participa la sedintele Guvernului ? Care este consecinta limitarii constitutionale a acestor situatii?
- Care sunt actele politice si actele juridice ale Presedintelui Romaniei? Cum se poate realiza controlul judecatoresc asupra actelor juridice emise de Presedintele Romaniei?

Bibliografie obligatorie:

- Deleanu I., Institutii si proceduri constitutionale, Arad: Servo-Sat, 2004;
- Draganu T., Drept constitutional si institutii politice, Bucuresti: Lumina-Lex, 2000;
- Constantinescu M., Iorgovan A., Muraru I., Tanasescu S., Constitutia Romaniei revizuita – comentarii si explicatii-, Bucuresti: All Beck, 2004;
- Boc E., Separatia puterilor in stat, Cluj-Napoca: Presa Universitara Clujeana, 2000.

Bibliografie recomandata:

- Ionescu C., Drept constitutional si institutii politice, Bucuresti: Lumina-Lex, 1997;
- Constantinescu M., Muraru I., Iorgovan A., Revizuirea Constitutiei, explicatii si comentarii, Bucuresti: Rosetti, 2003;
- Giquel J., Droit constitutionnel et institutions politiques, Paris, 1989;
- Vrabie G., “Atributiile Presedintelui Romaniei”, in Studii de drept romanesc, nr. 1-2, ianuarie- februarie 1996;
- Rusu I., Presedintele Romaniei, Bucuresti: Lumina-Lex, 1996
- Iorgovan A., Drept Administrativ. Tratat elementar. Bucuresti: Actami, 1994.

Modulul III. Puterea judecatoreasca in Romania.

Obiectivele modulului: *Prezentarea principiilor de organizare si functionare a puterii judecatoresti si a autoritatilor care fac parte din puterea judecatoreasca. Urmarirea garantiilor juridice prin care se incearca asigurarea independentei justitiei. Prezentarea controverselor legate de apartenta Ministerului Public si a Consiliului Superior al Magistraturii, precum si cele legate de asigurarea independentei justitiei.*

Ghid de studiu: *Pornind de la cadrul legal indicat, identificati principiile organizarii si functionarii puterii judecatoresti in Romania. Analizati textele legale incidente si concluzionati asupra independentei justitiei in Romania. Apreciati daca, prin modalitatea de constituire si functionare, Ministerul Public si Consiliul Superior al Magistraturii apartin puterii judecatoresti.*

Unitatea 1. Principiile organizarii si functionarii puterii judecatoresti in Romania. Instanțele judecatoresti.

Obiective: Prezentarea modului de organizare si functionare a puterii judecatoresti si analiza principiilor care stau la baza organizarii si functionarii sale. Identificarea instantelor judecatoresti si a modului de functionare al acestora.

Concepte cheie: independenta judecatorilor, colegialitatea instantelor, publicitate si oralitate, acces liber la justitie, grad de jurisdicție, instante extraordinare, inamovibilitate, judecatorie, tribunal, curte de apel, Inalta Curte de Casatie si Justitie.

Constituția României nu folosește expresia de “putere judecătorească”, ci sintagma de “autoritate judecătorească”. Totuși, în art.1 din Legea 92/1992 privind organizarea judecătorească, se menționa faptul că “Puterea judecătorească este separată de celelalte puteri ale statului, având atribuții proprii ce sunt exercitate prin instanțele judecătorești, în conformitate cu principiile și dispozițiile prevăzute de Constituție și de celelalte legi ale țării”.

Cum se explică această inconsecvență terminologică? În condițiile în care Constituția României din 1991 nu a folosit sintagma “separația puterilor în stat”, Legea 92/92, prin formularea din art.1 alin.2, dorea să sublinieze atașamentul așezământului nostru constituțional la principiul separației puterilor în stat. Prin revizuirea textului Constituției României, în art.1 al.4 este stipulat expres principiul separației puterilor în stat, totuși această prevedere constituțională nu a fost corelată cu titulatura Capitolului VI, care este intitulat, în continuare, “Autoritatea judecătorească”. Noua Lege 304/2004 privind organizarea judiciară nu mai preia principiul separației puterilor, deja consacrat prin textul revizuit al art. 1 al.4 din Constituția României, dar subliniază acest principiu prin uzitarea formulei „puterea judecătorească”. Puterea judecătorească se exercită de Înalta Curte de Casație și Justiție și de celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege”(art.1 al.1).

Autoritatea judecătorească, potrivit Constituției și Legii nr. 304/2004, se compune din instanțele judecătorești, Ministerul Public și Consiliul Superior al Magistraturii. Totuși, așa cum vom vedea, prin natura atribuțiilor lor, Ministerul Public nu face parte din puterea judecătorească, iar Consiliul Superior al Magistraturii apare ca o autoritate interpusă între puterea judecătorească și cea executivă.

1. PRINCIPIILE ORGANIZĂRII ȘI FUNCȚIONĂRII PUTERII JUDECĂTOREȘTI ÎN ROMÂNIA

Puterea judecătorească are la baza organizării și funcționării sale următoarele principii:

- a) Egalitatea în fața justiției;
- b) Accesul liber la justiție;
- c) Independența judecătorilor;
- d) Colegialitatea instanțelor de judecată;
- e) Publicitatea și oralitatea activității de judecată;
- f) Regula triplului grad de jurisdicție;
- g) Interzicerea înființării de instanțe extraordinare.

Egalitatea în fața justiției

Principiul egalității în fața justiției semnifică faptul că toate persoanele au o vocație egală de a fi judecate de aceleași instanțe judecătorești și după aceleași reguli de procedură, fără nici o discriminare . Egalitatea în fața justiției este consacrată atât de Constituție cât și de Legea 304/2004:

“Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări” (art.16.1, Constituția României);

“Nimeni nu este mai presus de lege” (art.16.2, Constituția României);

“Justiția este unică, imparțială și egală pentru toți” (art.124.2, Constituția României)

„Toate persoanele sunt egale în fața legii, fără privilegii și fără discriminări.

Justiția se realizează în mod egal pentru toți, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, orientare sexuală, opinie, apartenență politică, avere, origine ori condiție socială sau de orice alte criterii discriminatorii.” (art.7 din Legea 304/2004).

Din analiza textelor invocate rezultă următoarele implicații ale principiului egalității în fața justiției:

Egalitatea în fața justiției se referă nu numai la cetățenii români, ci și la străini și apatrizi;

Procedurile judiciare sunt impersonale, fiind aceleași pentru toți justițiabilii;

Toți justițiabilii sunt egali în fața legii și au aceleași drepturi și obligații procesuale.

Principiul egalității în fața justiției nu este incompatibil cu existența unor jurisdicții specializate stabilite după natura litigiilor supuse judecării. De exemplu, potrivit Legii pentru organizarea judecătorească, pe lângă tribunale și curți de apel, în raport cu natura și numărul cauzelor, funcționează secții maritime și fluviale pentru judecarea litigiilor maritime. De asemenea, sunt instituite tribunalele specializate: tribunale pentru minori și familie; tribunale de muncă și asigurări sociale; tribunale comerciale; tribunale administrativ-fiscale. Tribunalele specializate funcționează la nivelul fiecărui județ și al municipiului București și au, de regulă, sediul în municipiul reședință de județ.

De asemenea, potrivit Legii Curții de Conturi (Legea 94/1992, modificată și completată), instanțele Curții judecă litigiile care vizează prejudiciile produse patrimoniului public și privat al statului. De altfel, art.140 din Constituție arată “Curtea de Conturi exercită controlul asupra modului de formare, de administrare și de întreținere a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public. În condițiile legii organice, litigiile rezultate din activitatea Curții de Conturi se soluționează de instanțele judecătorești specializate”. Existența acestor jurisdicții specializate nu înfrânge principiul egalității în fața justiției întrucât natura litigiului este aceea care atrage jurisdicția specializată, și nu calitatea sau identitatea persoanelor supuse judecării .

Folosirea limbii materne și a interpretului în justiție (art.128, Constituție)

“(2) Cetățenii români aparținând minorităților naționale au dreptul să se exprime în limba maternă în fața instanțelor de judecată, în condițiile legii organice.

(4) Cetățenii străini și apatrizii care nu înțeleg sau nu vorbesc limba română au dreptul de a lua cunoștință de toate actele și lucrările dosarului, de a vorbi în instanță și de a pune concluzii, prin interpret; în procesele penale acest drept este asigurat în mod gratuit.”

Practic, prin noile texte constituționale s-a realizat o demarcație clară între dreptul străinilor și apatrizilor de a folosi în instanțele judecătorești limba maternă prin interpret și dreptul cetățenilor români aparținând minorităților naționale de a utiliza limba maternă în fața instanțelor judecătorești. În opinia noastră, sintagma „au dreptul să se exprime în limba maternă” (art.128 alin.2) este imprecisă, în sensul că se poate înțelege și dreptul cetățenilor români aparținând minorităților naționale de a se adresa în scris instanțelor judecătorești, fapt ce ar putea compromite unitatea și celeritatea actului de justiție. Astfel, sintagma „au dreptul să se exprime în limba maternă” ar fi trebuit să fie înlocuită cu sintagma „au dreptul să se exprime oral în limba maternă”. Această controversă terminologică este tranșată de Legea organică 304/2004, care stabilește condițiile în care cetățenii români aparținând minorităților naționale au dreptul să se exprime în limba maternă

în fața instanțelor de judecată. Astfel, în art. 14 din Legea 304/2004 se arată că în cazul în care una sau mai multe părți solicită să se exprime în limba maternă, instanța de judecată trebuie să asigure, în mod gratuit, folosirea unui interpret sau traducător autorizat. În ipoteza în care toate părțile solicită sau sunt de acord să se exprime în limba maternă, instanța de judecată trebuie să asigure exercitarea acestui drept, precum și buna administrare a justiției cu respectarea principiilor contradictorialității, oralității și publicității. Însă, al. 5 și 6 al art.14 precizează că „Cererile și actele procedurale se întocmesc numai în limba română. Dezbaterile purtate de părți în limba maternă se înregistrează, consemnându-se în limba română. Obiecțiunile formulate de cei interesați cu privire la traduceri și consemnarea acestora se rezolvă de instanța de judecată până la încheierea dezbaterilor din acel dosar, consemnându-se în încheierea de ședință”. În toate situațiile interpretul sau traducătorul va semna pe toate actele întocmite, pentru conformitate, atunci când acestea au fost redactate sau consemnarea s-a făcut în baza traducerii sale.

Acesul liber la justiție

Acest principiu decurge din egalitatea în fața justiției și este consacrat expres în textul constituțional:

“Orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime.

Nici o lege nu poate îngreuna exercitarea acestui drept” (art.21 din Constituția României).

Legea 304/2004 prin art. 6 precizează reglementarea Constituțională, pe care o precizează în sensul că orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime „în exercitarea dreptului său la un proces echitabil”.

Acesul liber la justiție nu presupune și caracterul gratuit al acesteia. Justiția presupune cheltuieli legate de taxe de timbru, timbru judiciar, onorarii de avocat și expert etc. Aceste cheltuieli nu trebuie să se transforme într-o barieră în privința accesului liber la justiție. Acesul real la justiție nu poate fi asigurat în contextul stabilirii unor taxe de timbru care transforma justiția într-o “chestiune” de lux.

Independența judecătorilor

Independența judecătorilor este consacrată de textul Constituției și al Legii 303/2004 privind statutul magistraților :

“Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii” (art.124 alin.3 din Constituție).

„Judecătorii sunt independenți, se supun numai legii și trebuie să fie imparțiali.

Orice persoană, organizație, autoritate sau instituție este dator să respecte independența judecătorilor”(art.2 alin.3 și 4 din Legea 303/2004)

În concret, independența judecătorilor este garantată prin următoarele dispoziții legale:

– inamovibilitatea judecătorilor . Potrivit acestui principiu, judecătorul nu va putea fi revocat, pedepsit sau mutat decât în condițiile și cu procedura prevăzută de lege.

“Judecătorii numiți de Președintele României sunt inamovibili în condițiile legii. (al.1)

Propunerile de numire, precum și promovarea, transferarea și sancționarea judecătorilor sunt de competența Consiliul Superior al Magistraturii, în condițiile legii”(al.2) (art.125 din Constituție).

„Judecătorii inamovibili pot fi mutați prin transfer, delegare, detașare sau promovare, numai cu acordul lor, și pot fi suspendați sau eliberați din funcție în condițiile prevăzute de prezenta lege”(art. 2 al.3 Legea 303/2004)

Promovarea și delegarea, detașarea sau transferul judecătorilor, potrivit art.43–61 din Legea 303/2004, se poate face numai cu consimțământul acestora. Promovarea magistraților la tribunale și curți de apel se face numai prin concurs organizat la nivel național, ținându-se seama de vechimea

în magistratură și de activitatea profesională a magistratului, precum și de posturile vacante existente la tribunale și curți de apel. Numirea în funcții de conducere la instanțele judecătorești și parchete se face numai prin concurs sau examen organizat, ori de câte ori este necesar, de Consiliul Superior al Magistraturii, prin Institutul Național al Magistraturii pe o perioadă de 3 ani, cu posibilitatea reînvestirii, o singură dată, de Consiliul Superior al Magistraturii. Pot participa la concurs sau examen judecătoria care au calificativul "foarte bine" la ultima evaluare, nu au fost sancționați disciplinar în ultimii 3 ani și îndeplinesc condițiile de vechime prevăzute de lege.

Prin revizuirea textului constituțional s-a renunțat la numirea judecătorilor Înaltei Curți de Casație și Justiție pe o perioadă determinată de 6 ani, cu posibilitatea reînvestirii lor, prevăzându-se posibilitatea Președintelui României de a-i numi pe judecători, în condițiile legii, și care de la numirea lor sunt inamovibili. Într-o opinie din literatura de specialitate s-a subliniat faptul că numirea judecătorilor pe o perioadă determinată (cazul judecătorilor de la Curtea Supremă de Justiție, reglementat de Constituție, înainte de revizuirea ei) contravenea însăși ideii de inamovibilitate. Potrivit altei opinii, inamovibilitatea într-o anumită funcție nu este incompatibilă cu exercitarea acelei funcții pe o durată determinată, dinaintea stabilită. Dacă numirea în funcția de judecător pe o durată determinată nu ridică probleme în legătură cu independența, totuși, posibilitatea reînvestirii în funcție era de natură să constituie un mijloc de presiune politică asupra judecătorilor.

În concluzie, numirea tuturor judecătorilor pe termen nelimitat, inclusiv a judecătorilor de la Înalta Curte de Casație și Justiție, răspunde pe deplin principiului inamovibilității. Evident, numirea pe termen nelimitat a judecătorilor se corelează cu prevederile legale pentru pensionare pentru limită de vârstă. Judecătorii și procurorii de la toate instanțele, nu pot fi menținuți în funcție după împlinirea vârstei de pensionare prevăzute de lege.

– magistrații nu pot face parte din partide sau formațiuni politice și nu pot desfășura sau participa la activități publice cu caracter politic (art.9 din Legea 303/2004); magistrații au obligația ca, în exercitarea atribuțiilor, să se abțină de la exprimarea sau manifestarea, în orice mod convingerilor lor politice (art.9 Legea 303/2004, art.103 alin.2 din Legea 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, titlul IV, conflictul de interese și regimul incompatibilităților în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, din 21 aprilie 2003);

– magistrații nu au dreptul de a fi aleși în Parlament, în organele locale sau în funcția de Președinte al României (art.37 și 40 din Constituția României);

– Funcțiile de judecător, procuror, magistrat-asistent și asistent judiciar sunt incompatibile cu orice alte funcții publice sau private, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior, precum și a celor de instruire din cadrul Institutului Național al Magistraturii și al Școlii Naționale de Grefieri, în condițiile legii. (art.5 din Legea 303/2004);

- Judecătorii și procurorii sunt obligați să se abțină de la orice activitate legată de actul de justiție în cazuri care presupun existența unui conflict între interesele lor și interesul public de îndeplinire a justiției sau de apărare a intereselor generale ale societății, cu excepția cazurilor în care conflictul de interese a fost adus la cunoștință, în scris, colegiului de conducere al instanței sau conducătorului parchetului și s-a considerat ca existența conflictului de interese nu afectează îndeplinirea imparțială a atribuțiilor de serviciu (art.5 din Legea 303/2004);

– judecătorilor și procurorilor le este interzis să desfășoare activități de arbitraj în litigii civile, comerciale sau de altă natură, să aibă calitatea de asociat, membru în organele de conducere, administrare sau control la societăți civile, societăți comerciale, inclusiv bănci sau alte instituții de credit, societăți de asigurare sau financiare, companii naționale, societăți naționale ori regii

autonome, să desfășoare activități comerciale, direct sau prin persoane interpușe și să aibă calitatea de membru al unui grup de interes economic (art. 8 din Legea 303/2004, art.102 din Legea privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, titlul IV, conflictul de interese și regimul incompatibilităților în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice);

– judecătorilor și procurorilor le este interzis să participe la judecarea unei cauze, în calitate de judecător sau procuror, dacă sunt soți sau rude până la gradul IV inclusiv între ei sau dacă ei, soții sau rudele lor până gradul IV inclusiv au vreun interes în cauză (art.105 alin.1 din Legea privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, titlul IV, conflictul de interese și regimul incompatibilităților în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice);

– judecătorilor și procurorilor nu își pot exprima public opinia cu privire la procese aflate în curs de desfășurare sau asupra unor cauze cu care a fost sesizat parchetul; magistrații nu pot să dea consultații scrise sau verbale în probleme litigioase, chiar dacă procesele respective sunt pe rolul altor instanțe sau parchete decât acelea în cadrul cărora își exercită funcția și nu pot îndeplini orice altă activitate care, potrivit legii, se realizează de avocat. (art.10 din Legea 303/2004);

- judecătorilor și procurorilor sunt datori să se abțină de la orice acte sau fapte de natură să compromită demnitatea lor în profesie și în societate (art. 90 din Legea 303/2004);

- magistrații sunt obligați să prezinte, în condițiile și la termenele prevăzute de lege, declarația de avere și declarația de interese (art. 93, Legea 303/2004);

- Judecătorii și procurorii răspund civil, disciplinar și penal, în condițiile legii (art. 94, Legea 303/2004);

– judecătorii, procurorii și magistrații-asistenți pot fi perchezitionați, reținuți sau arestați preventiv numai cu încuviințarea secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii. În caz de infracțiune flagrantă, judecătorii, procurorii și magistrații-asistenți pot fi reținuți și supuși percheziției, Consiliul Superior al Magistraturii fiind informat de îndată de organul care a dispus reținerea sau percheziția (art.95 din Legea 303/2004);

- magistrații în funcție sau pensionari au dreptul de a li se asigura măsuri speciale de protecție împotriva amenințărilor, violențelor sau a oricăror fapte care îi pun în pericol pe ei, familiile sau bunurile lor (art.77 din Legea 303/2004);

– imposibilitatea revizuirii Constituției sub aspectul independenței justiției (art.152, alin.1 din Constituția României).

Colegialitatea instanțelor de judecată

Acest principiu răspunde la întrebarea: judecata propriu-zisă este realizată de către un singur judecător sau de către mai mulți judecători? În doctrină au fost formulate argumente în favoarea ambelor ipoteze.

Argumente în favoarea judecătorului unic (a judecării cauzelor de către un singur judecător):
reducerea numărului de judecători și îmbunătățirea criteriilor de selecție și salarizare;
creșterea calității actului de justiție prin specializarea judecătorilor;
consolidarea statutului și prestigiului judecătorului prin creșterea responsabilității acestuia.

Împotriva sistemului judecătorului unic s-a vehiculat, în principal, pericolul corupției.

Argumente în favoarea sistemului colegial (a judecării cauzelor de către mai mulți judecători):
controlul reciproc dintre judecători;
creșterea calității actului de justiție prin discuțiile și dezbaterile dintre judecători;
atenuarea pericolului corupției.

Împotriva sistemului colegial s-a vehiculat argumentul costului și al celerității actului de justiție.

Din îmbinarea celor două sisteme a rezultat un sistem mixt, reglementat și de legislația noastră actuală. Potrivit acestui sistem, cauzele date, potrivit legii, în competența de primă instanță a judecătorilor, tribunalelor și curților de apel se judecă de un singur judecător. Apelurile se judecă de tribunale și de curțile de apel în complet format din 3 judecători. Recursurile se judecă de tribunale și de curțile de apel în complet format din 3 judecători. Excepție de la această regulă fac cauzele care au ca obiect conflicte de muncă și asigurări sociale, care se judecă în primă instanță de un complet format dintr-un judecător și 2 asistenți judiciari. Asistenții judiciari participă la deliberări cu vot consultativ și semnează hotărârile pronunțate; opinia acestora se consemnează în hotărâre, iar opinia separată se motivează.

Avantajul sistemului mixt constă în aceea că maximizează avantajele și atenuază dezavantajele celor două sisteme, unic și colegial.

Publicitatea și oralitatea activității de judecată

Publicitatea ședințelor de judecată este principiu constituțional, fiind reglementat atât în Constituție, cât și în Legea privind organizarea judiciară, codul de procedură civilă și codul de procedură penală. Excepțiile de la principiul publicității dezbaterilor sunt strict reglementate de lege și vizează fie măsuri de protecție a unor interese generale sau particulare, fie de urgentare a judecării anumitor cauze, în beneficiul tuturor părților implicate în proces.

Oralitatea activității de judecată presupune faptul că, în principiu, procesele – chiar dacă presupun proceduri scrise – se desfășoară oral în fața instanțelor de judecată. Oralitatea judecării conferă o protecție specială justițiabililor și asigură transparența actului de justiție.

Regula triplului grad de jurisdicție

Prin grade de jurisdicție vom înțelege fazele pe care le poate parcurge un proces în sistemul de justiție. În principiu, împotriva unei hotărâri pronunțate în fond (în prima instanță) de o judecătorie, justițiabilul are drept de apel la tribunal, iar împotriva hotărârii pronunțate de tribunal în apel are drept să facă recurs la curtea de apel.

Așa cum s-a subliniat, regula triplului grad de jurisdicție constituie o garanție pentru părți în sensul că o eventuală nedreptate va fi înlăturată, iar pentru judecător un stimulent pentru a-și îndeplini atribuțiile cu maximă exigență, știind că hotărârea sa poate fi controlată. Nu este mai puțin adevărat faptul că simpla posibilitate de a te adresa unei instanțe superioare nu constituie o garanție suficientă a unei hotărâri judecătorești corecte, ci este nevoie ca la aceste instanțe să existe judecători la care știința, experiența și moralitatea să corespundă cu gradul lor ierarhic.

Interzicerea înființării de instanțe extraordinare

Legea fundamentală interzice în mod expres înființarea de instanțe extraordinare:

“Este interzisă înființarea de instanțe extraordinare” (art.126 alin.5, Constituție).

În baza acestei reglementări, justițiabilii au dreptul ca, în aceleași cauze, să fie judecați de aceleași instanțe în baza aceluiași norme de drept. Chiar dacă acest principiu s-a impus imediat după revoluția franceză, totuși, încălcările acestuia se prelungesc până în contemporaneitate.

2. INSTANȚELE JUDECĂTOREȘTI

Potrivit legii, instanțele judecătorești în România sunt următoarele:

- judecătoriile;
- tribunalele; tribunalele specializate;
- curțile de apel;
- Înalta Curte de Casație și Justiție;
- instanțele militare.

a. Judecătoriile funcționează în fiecare județ și în sectoarele municipiului București, circumscripțiile judecătoriilor fiind stabilite prin hotărâre a Guvernului la propunerea ministrului Justiției, cu avizul Consiliului Superior al Magistraturii. În fiecare județ funcționează 3-5 judecătorii, cu excepția municipiului București, unde funcționează 6 judecătorii și a județului Ilfov, unde funcționează 2 judecătorii. Judecătoriile judecă toate cauzele, în afară de cele date în competența altor instanțe. Judecătoriile nu sunt împărțite în secții, iar judecătorii de la aceste instanțe nu sunt specializați în funcție de natura litigiului supus judecării. Însă, în raport cu natura și numărul cauzelor, în cadrul judecătoriilor se pot înființa secții sau complete specializate. În cadrul judecătoriilor se vor organiza secții sau complete specializate pentru minori și familie. (art.39 din Legea 304/2004)

b. Tribunalele funcționează câte unul în fiecare județ, și au sediul, de regulă, în localitatea de reședință a județului, și în municipiul București. În circumscripțiile tribunalelor sunt cuprinse toate judecătoriile din județ și din municipiul București. Tribunalele funcționează fie ca primă instanță – pentru cauzele date direct în competența acestora – fie ca instanțe de apel sau instanțe de recurs, cu privire la hotărârile pronunțate de judecătorii. În cadrul tribunalelor funcționează secții sau, după caz, complete specializate pentru cauze civile, cauze penale, cauze comerciale, cauze cu minori și de familie, cauze de contencios administrativ și fiscal, cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, precum și, în raport cu natura și numărul cauzelor, secții maritime și fluviale sau pentru alte materii. În toate aceste domenii se pot înființa tribunale specializate.

c. Curțile de apel au sediul stabilit de lege în localitatea de reședință a unui județ sau a municipiului București și își exercită competența într-o circumscripție cuprinzând mai multe tribunale și tribunale specializate. Curțile judecă în primă instanță cauzele date direct prin lege în competența lor, precum și apelurile declarate împotriva hotărârilor tribunalelor pronunțate în primă instanță și recursurile declarate împotriva hotărârilor tribunalelor pronunțate în apel. La fel ca și în cazul tribunalelor, în cadrul curților de apel funcționează secții sau, după caz, complete specializate pentru cauze civile, cauze penale, cauze comerciale, cauze cu minori și de familie, cauze de contencios administrativ și fiscal, cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, precum și, în raport cu natura și numărul cauzelor, secții maritime și fluviale sau pentru alte materii.

d. Înalta Curte de Casație și Justiție

În România există o singură instanță supremă, denumită Înalta Curte de Casație și Justiție, cu sediul în capitala țării. Înalta Curte de Casație și Justiție asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești, potrivit competenței sale (art.18 din Legea 304/2004). Curtea se compune din 1 președinte, 1 vicepreședinte, 4 președinți de secții și judecători. Ca structură, Curtea este organizată în 4 secții: civilă și de proprietate intelectuală, penală, comercială, de contencios administrativ și fiscal, fiecare având competență proprie.

Judecătorii Curții Supreme de Justiție sunt numiți prin decret al Președintelui României, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii.

Compunerea Înaltei Curți de Casație și Justiție și regulile de funcționare ale acesteia se stabilesc prin lege organică. (art.126 al.4, Constituția României)

Atribuțiile Înaltei Curți de Casație și Justiție pot fi împărțite în :

– atribuții judiciare de primă instanță;

atribuții de control judiciar;

atribuții de instanță de casație, asigurând interpretarea și aplicare unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești, potrivit competenței sale (art. 126 al.3, Constituția României);

– sesizarea Curții Constituționale în vederea controlului constituționalității legilor;

– sesizarea ministrului justiției cu cazurile în care se impune îmbunătățirea legislației.

3. MINISTERUL PUBLIC

Potrivit Constituției României, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor.

Ministerul Public își exercită atribuțiile în temeiul legii, prin procurori constituiți în parchete, care funcționează pe lângă instanțele de judecată, conduc și supraveghează activitatea de cercetare penală a poliției judiciare, în condițiile legii. Parchetele sunt independente în relațiile cu instanțele judecătorești, precum și cu celelalte autorități publice.

La baza organizării și funcționării Ministerului Public stau principiile legalității, imparțialității și controlului ierarhic: “Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției” (art.132 al.1, Constituția României) Procurorii își exercită funcțiile în conformitate cu legea, respectă și protejează demnitatea umană și apară drepturile persoanei. (art. 62 al.3 din Legea 304/2004) Ministerul Public își exercita atribuțiile in temeiul legii si este condus de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație si Justiție (art. 62 al.1 din Legea 304/2004).

Dintre atribuțiile Ministerului Public, enumerate în art.63 din Legea 304/2004, amintim:

- efectuarea urmăririi penale în cazurile și în condițiile prevăzute de lege și participarea, potrivit legii, la soluționarea conflictelor prin mijloace alternative;
- conducerea și supravegherea activității de cercetare penale a poliției judiciare și a altor organe de cercetare penală; în exercitarea acestei atribuții, procurorul conduce și controlează activitatea de cercetare penală, dispozițiile date de procuror fiind obligatorii pentru organul de cercetare penală;
 - sesizarea instanțelor judecătorești pentru judecarea cauzelor penale;
 - exercitarea acțiunii civile în cauzele prevăzute de lege;
- participarea, în condițiile legii, la ședințele de judecată;
- apărarea drepturilor și intereselor legitime ale minorilor, ale persoanelor puse sub interdicție, ale dispăruților și ale altor persoane, în condițiile legii;
- acțiunea pentru prevenirea și combaterea criminalității, sub coordonarea ministrului justiției, pentru realizarea unitară a politicii penale a statului;
- studierea cauzelor care generează sau favorizează criminalitatea, elaborarea și prezentarea propunerilor în vederea eliminării acestora, precum și pentru perfecționarea legislației penale.

Față de considerentele menționate, se pune următoarea întrebare: Ministerul Public aparține puterii judecătorești sau puterii executive?

Potrivit unei opinii , Ministerul Public face parte din puterea judecătorească întrucât Constituția îl definește ca fiind una dintre cele trei autorități ale puterii judecătorești, alături de instanțele judecătorești și de Consiliul Superior al Magistraturii. Potrivit altei opinii , în același sens, dar mai nuanțată, Ministerul Public, făcând parte din „autoritatea judecătorească”, reprezintă o magistratură specială, pe lângă instanțele judecătorești.

Într-o altă opinie , Ministerul Public reprezintă o instituție de putere sui generis, cu dublă natură: executivă și judecătorească.

În sfârșit, alături de aceste poziții, a fost exprimată și opinia potrivit căreia Ministerul Public face parte din cadrul puterii executive . În ceea ce ne privește, ne raliem acestui ultim punct de vedere în baza a cel puțin următoarelor argumente:

a) procurorii nu desfășoară activități propriu-zise de justiție întrucât nu fac parte din completele de judecată;

b) justiția, potrivit Constituției, se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și celelalte instanțe judecătorești, stabilite prin lege. Or, așa cum se poate observa, Ministerul Public nu face parte din sistemul instanțelor judecătorești. În acest sens Curtea Constituțională a statuat foarte clar că legea fundamentală recunoaște numai judecătorului *jurisdictio și imperium*, adică puterea de a “spune” dreptul și de a impune executarea silită a hotărârilor ;

c) Ministerul Public își exercită atribuțiile prin procurori constituiți în parchete pe lângă instanțele de judecată, sub autoritatea ministrului justiției (art.131-132, Constituție). În interpretarea acestui text, Curtea Constituțională a apreciat că rezultă fără dubiu o legătură Ministerului Public cu puterea executivă, care este determinată de faptul că aceasta din urmă reprezintă interesele societății în mod permanent și continuu, iar Ministerul Public, potrivit art.131 alin.1 din Constituție, reprezintă și el în activitatea judiciară interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor .

d) Ministrul justiției, când consideră necesar, din proprie inițiativă sau la cererea Consiliului Superior al Magistraturii, exercită controlul asupra procurorilor, prin procurori anume desemnați de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție ori de ministrul justiției.; însă, Controlul nu poate viza măsurile dispuse de procuror în cursul urmăririi penale și soluțiile adoptate.

(art.69 al.2 din Legea 304/2004)

e) Ministrul justiției poate să ceară procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție informări asupra activității parchetelor și să dea îndrumări scrise cu privire la măsurile ce trebuie luate pentru prevenirea și combaterea criminalității;

f) În timp ce judecătorii se bucură de inamovibilitate, procurorii se bucură doar de stabilitate în funcție.

Argumentele menționate mai sus dovedesc indubitabil faptul că Ministerul Public aparține puterii executive, chiar dacă, formal, instituția este plasată în Constituție în capitolul consacrat autorității judecătorești.

4. CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

La fel ca și în cazul Ministerului Public, Consiliul Superior al Magistraturii a funcționat înainte de 1991. Instituția a fost înființată prin Legea pentru organizarea judecătorească din anul 1924 și funcționa pe lângă Ministerul Justiției, fiind practic, un organ consultativ al ministrului .

Constituția României din 1991 nu a reținut în întregime formula de funcționare din 1924 și s-a inspirat și din modul de organizare al instituțiilor similare din Franța și Spania .

În actuala formulă de organizare și funcționare Consiliul Superior al Magistraturii se prezintă ca un organ interpus între puterea executivă, reprezentată de Președinte și Guvern, prin ministrul justiției și puterea judecătorească .

„Consiliul Superior al magistraturii este garantul independenței justiției”(art. 133 al.1, Constituția României)

„(1) Consiliul Superior al Magistraturii are dreptul și obligația de a se sesiza și din oficiu pentru a apăra judecătorii și procurorii împotriva oricărui act care le-ar putea afecta independența sau imparțialitatea ori ar crea suspiciuni cu privire la acestea. De asemenea, Consiliul Superior al Magistraturii apără reputația profesională a judecătorilor și procurorilor.

(2) Judecătorul sau procurorul care consideră că independența, imparțialitatea sau reputația profesională îi este afectată în orice mod se poate adresa Consiliului Superior al Magistraturii care, după caz, poate dispune verificarea aspectelor semnalate, publicarea rezultatelor acesteia, poate

sesiza organul competent să decidă asupra măsurilor care se impun sau poate dispune orice altă măsură corespunzătoare, potrivit legii.

(3) Consiliul Superior al Magistraturii asigură respectarea legii și a criteriilor de competență și etică profesională în desfășurarea carierei profesionale a judecătorilor și procurorilor.”(art. 30, Legea 317/2004)

Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din 19 membri, din care:

14 sunt aleși în adunările generale ale magistraților și validați de Senat; aceștia fac parte din două secții, una pentru judecători și una pentru procurori; prima secție este compusă din 9 judecători, iar cea de-a doua din 5 procurori.

Cei 9 judecători sunt aleși astfel : 2 judecători sunt aleși de la Înalta Curte de Casație și Justiție, 3 judecători de la curțile de apel, 2 judecători de la tribunale și 2 judecători de la judecătorii. Dintre procurori, sunt aleși ca membri ai Consiliului Superior al Magistraturii: un procuror este ales din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, un procuror este ales de la parchetele de pe lângă curțile de apel, 2 procurori de la parchetele de pe lângă tribunale și un procuror de la parchetele de pe lângă judecătorii.

Consiliul Superior al Magistraturii alcătuiește lista finală cuprinzând magistrații aleși și o transmite Biroului Permanent al Senatului. Biroul Permanent înaintează această listă Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări, pentru a examina dacă au fost respectate dispozițiile legale cu privire la alegerea membrilor Consiliului Superior al Magistraturii.

Senatul, în prezența majorității membrilor săi, pe baza raportului Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări, validează lista cuprinzând magistrații aleși ca membri ai Consiliului Superior al Magistraturii. Refuzul validării nu poate interveni decât în cazul încălcării legii în procedura alegerii membrilor Consiliului Superior al Magistraturii și numai dacă această încălcare a legii are drept consecință influențarea rezultatului alegerilor. În cazul în care se constată încălcări ale legii în procedurile de alegere, Consiliul Superior al Magistraturii dispune măsurile necesare pentru înlăturarea acestora, inclusiv repetarea alegerilor, numai la instanțele sau parchetele la care încălcarea legii a avut drept consecință influențarea rezultatului alegerilor. (art.18 din Legea 317/2004)

2 reprezentanți ai societății civile, specialiști în domeniul dreptului, care se bucură de înaltă reputație profesională și morală, aleși de Senat; aceștia participă numai la lucrările în plen.

În vederea alegerii celor doi reprezentanți ai societății civile în Consiliul Superior al Magistraturii, organizațiile profesionale ale juriștilor, consiliile profesionale ale facultăților de drept acreditate, asociațiile și fundațiile, care au ca obiect apărarea drepturilor omului pot propune Biroului Permanent al Senatului câte un candidat. (art. 19 din Legea 317/2004)

Candidații trebuie să îndeplinească următoarele condiții: a) să fie specialiști în domeniul dreptului, cu o vechime de cel puțin 7 ani în activitatea juridică; b) să se bucure de înaltă reputație profesională și morală; c) să nu aibă calitatea de membru al unui partid politic și nu au îndeplinit în ultimii 5 ani funcții de demnitate publică; d) nu au făcut parte din serviciile de informații înainte de 1990, nu au colaborat cu acestea și nu au un interes personal care influențează sau ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate și imparțialitate a atribuțiilor prevăzute de lege. Propunerile de candidaturi se depun la Biroul Permanent al Senatului.

Senatul alege, dintre candidații propuși, cei 2 reprezentanți ai societății civile, potrivit procedurii prevăzute în Regulamentul acestei Camere.

Calitatea de reprezentant al societății civile ales membru al Consiliului Superior al Magistraturii este incompatibilă cu calitatea de parlamentar, ales local, funcționar public, judecător sau procuror în activitate, notar public, avocat, consilier juridic sau executor judecătoresc în exercițiu (art. 54 al.2, Legea 317/2004).

În desemnarea membrilor Consiliului Superior al Magistraturii, rolul Senatului se reduce la validarea celor 14 membrii aleși în adunările generale ale magistraților și alegerea celor 2 reprezentanți ai societății civile; validarea celor 14 membrii se va face în condițiile care stabilite de legea organică. Senatul, procedând la validare, se va rezuma doar la a verifica dacă sunt îndeplinite condițiile legii fără a putea interveni și modifica lista propusă, pe baza alegerilor de adunările generale a magistraților, ceea ce constituie un pas important pe linia eliminării imixtiunilor politicului în actul de desemnare a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii . În vederea întăririi votului exprimat de judecători și procurori în adunările lor generale și a eliminării pertractărilor politice din procesul desemnării membrilor Consiliului Superior al Magistraturii este necesar ca respingerea unui candidat de către comisia juridică să poată fi făcută numai în baza criteriilor precise și limitativ prevăzute de lege (în cazul încălcării legii în procedura alegerii membrilor Consiliului Superior al Magistraturii) .

ministrul justiției, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție și procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

Consiliul Superior al Magistraturii funcționează ca organ cu activitate permanentă. Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii se iau prin vot secret, în plen sau în secții, potrivit atribuțiilor care revin acestora.

Durata mandatului membrilor Consiliului este de 6 ani, fără posibilitatea reînvestirii. Consiliul Superior al Magistraturii este condus de președinte, ajutat de un vicepreședinte, aleși pentru un mandat de un an, ce nu poate fi reînnoit, dintre cei 14 magistrați aleși, care fac parte din secții diferite. Președintele Consiliului Superior al Magistraturii se alege pentru un mandat de un an, ce nu poate fi reînnoit, din cadrul celor 14 magistrați aleși.

Membrii Consiliului Superior al Magistraturii au calitatea de demnitar. Calitatea de membru al Consiliului Superior al Magistraturii încetează, după caz, la expirarea mandatului, prin demisie, revocare din funcție, nerezolvarea stării de incompatibilitate în termen de 15 zile de la data alegerii ori în caz de pierdere a funcției care a determinat desemnarea ca membru al Consiliului Superior al Magistraturii, imposibilitatea exercitării atribuțiilor pe o perioadă mai mare de 3 luni, precum și prin deces (art.54, Legea 317/2004), precum și în cazurile prevăzute de art.6 și 7 ale Legii 303/2004, republicată.

Președintele României prezidează, fără drept de vot, lucrările Consiliului Superior al Magistraturii la care participă.

Președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție participă la lucrările secției pentru judecători, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, la lucrările secției pentru procurori, iar ministrul justiției, la lucrările ambelor secții. Ministrul justiției, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție și procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție nu au drept de vot, în situațiile în care secțiile îndeplinesc rolul de instanță de

judecată în domeniul răspunderii disciplinare. Reprezentanții societății civile participă numai la lucrările Plenului Consiliului Superior al Magistraturii.

Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii sunt definitive și irevocabile, cu excepția celor prevăzute la art.134 alin.2 din Constituție (când Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește rolul de instanță de judecată, prin secțiile sale, în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor, hotărârile sale pot fi atacate cu recurs, care va fi soluționat de Completul de 5 judecători ai Înaltei Curți de Casație și Justiție. Hotărârea prin care se soluționează recursul este irevocabilă).

În baza Constituției și a Legii 317/2004, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii ca principale atribuții:

- a. propune Președintelui României numirea în funcție și eliberarea din funcție a judecătorilor și a procurorilor, cu excepția celor stagiați, în condițiile legii;
- b. dispune promovarea judecătorilor și a procurorilor;
- c. numește judecătorii stagiați și procurorii stagiați, pe baza rezultatelor obținute la examenul de absolvire a Institutului Național al Magistraturii;
- d. eliberează din funcție judecătorii stagiați și procurorii stagiați;
- e. propune Președintelui României conferirea de distincții pentru magistrați, în condițiile legii.

Plenul Consiliului Superior al Magistraturii soluționează contestațiile formulate de judecători și procurori împotriva hotărârilor pronunțate de secțiile Consiliului Superior al Magistraturii, cu excepția celor date în materie disciplinară (art.36 din Legea 317/2004, republicată).

Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește, prin secțiile sale, rolul de instanță de judecată, în domeniul jurisdicției disciplinare a judecătorilor și procurorilor, fără votul ministrului justiției, președintelui Înaltei Curți de Casație și Justiție și procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, potrivit procedurii stabilite prin legea sa organică;

Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii în materie disciplinară pot fi atacate la Înalta Curte de Casație și Justiție. În aceste situații, ministrul justiției, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție și procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție nu au drept de vot.

Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește și alte atribuții stabilite prin legea sa organică, în realizarea rolului său de garant al independenței justiției.

Prin noua formulă constituțională se urmărește întărirea independenței puterii judecătorești și eliminarea imixtiunilor politicii din actul de justiție. Din această perspectivă sunt semnificative următoarele noutăți:

- a) Constituirea a două secții distincte în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, una pentru judecători și una pentru procurori;
- b) Includerea în Consiliul Superior al Magistraturii a 2 reprezentanți ai societății civile, specialiști în domeniul dreptului, care se bucură de înaltă reputație profesională și morală. Prin includerea reprezentanților societății civile în Consiliu se urmărește contrabalansarea efectelor corporatismului și creșterea prestigiului instituției;
- c) Membrii Consiliului Superior al Magistraturii sunt desemnați de către adunările generale ale judecătorilor și procurorilor și validați de către Senat;
- d) Conducerea Consiliului Superior al Magistraturii de către un președinte ales din rândul membrilor pentru un mandat de un an, care nu poate fi reînnoit. În avizul Curții Constituționale, în mod corect, se aprecia că funcția de președinte al Consiliului Superior al Magistraturii nu poate deținută decât de către un magistrat ales sau un reprezentant al societății civile. În consecință, potrivit avizului Curții Constituționale, ar fi trebuit instituită o incompatibilitate între funcțiile de

ministru al justiției, președinte al Înaltei Curți de Casație și Justiție și Procuror general al României și funcția de președinte al Consiliului Superior al Magistraturii;

e) Consacrarea rolului Consiliului Superior al Magistraturii de garant al independenței justiției.

f) Dreptul Președintelui României de a prezida lucrările Consiliului Superior al Magistraturii la care participă. O asemenea prerogativă a Președintelui este o consecință firească a dreptului acestuia de a numi în funcție judecătorii și procurorii, cu excepția celor stagiați.

Totuși, în opinia noastră, textul constituțional este criticabil din două motive:

1/ Incluziunea Ministrului Justiției, cu drept de vot, în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii poate induce accente politice în această structură, având în vedere că Ministrul Justiției este membru al Guvernului și reprezentantul unui partid politic sau a unei coaliții de guvernare. În opinia noastră Ministrul Justiției nu ar trebui să facă parte din Consiliul Superior al Magistraturii;

2/ Imposibilitatea atacării în justiție a hotărârilor Consiliului Superior la Magistraturii (art.133 alin.7). Prin acest text constituțional se realizează o îngrădire nepermisă a accesului liber la justiție. Potrivit Constituției, „orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime” (art.21 alin.1). Mai mult decât atât, potrivit avizului Curții Constituționale, interzicerea recursului la justiție, cu privire la astfel de hotărâri, este contrară principiului stabilit de art.6 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în virtutea căruia orice persoană are dreptul la un proces echitabil, un asemenea proces fiind exclus în afara unei instanțe care să garanteze efectiv independența judecătorului. Această dispoziție constituțională, potrivit Curții Constituționale, nu poate interzice accesul liber la justiție al persoanei judecate de această „instanță” extrajudiciară (Consiliul Superior al Magistraturii, n.n.), fără încălcarea prevederilor art.6 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Din aceste considerente Comisia Constituțională de Revizuire a Constituției a achiesat la Decizia Curții Constituționale și a modificat textul legii fundamentale în sensul că hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii în materie disciplinară pot fi atacate la Înalta Curte de Casație și Justiție, text care s-a materializat în noul art. 134 al.3 din Constituția României. Prin modificări aduse Legii 317/2004, odată cu adoptarea Noului Cod de procedură civilă, a statuat că „Hotărârile plenului privind cariera și drepturile judecătorilor și procurorilor se redactează în cel mult 20 de zile și se comunică de îndată (al.5 al art. 29). Hotărârile prevăzute la alin. (5) pot fi atacate cu contestație de orice persoană interesată, în termen de 15 zile de la comunicare sau de la publicare, la Secția de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție. Contestația se judecă în complet format din 3 judecători (al. 7 al art. 29 din Legea 317/2004, text care va intra în vigoare, însă (și dacă) doar la 1 ianuarie 2013.

Este Consiliul Superior al Magistraturii parte componentă a puterii judecătorești? Pornind la reglementarea constituțională, în special de la includerea Consiliului în cadrul autorității judecătorești, unii autori consideră Consiliul Superior al Magistraturii ca fiind o a treia componentă a autorității judecătorești. Alți autori apreciază Consiliul Superior al Magistraturii ca fiind un organ al autorității judiciare, având atribuții administrative și de jurisdicție disciplinară.

Analizând modul de constituire, organizare și funcționare precum și atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii se poate deduce dubla natură a acestui organ: executivă și judecătorească.

În finalul considerațiilor privind puterea judecătorească în România vom încerca să răspundem la o întrebare ce ține de substanța principiului separației puterilor în stat: este puterea judecătorească independentă în România? Este un adevăr axiomatic faptul că independența puterii

judecătorești reprezintă o condiție sine qua non a principiului separației puterilor în stat și, în același timp, coloana vertebrală a oricărei societăți democratice.

Sub acest raport am observat faptul că, din punct de vedere legal și instituțional, s-au făcut pași importanți în direcția garantării independenței justiției: consacrarea principiului inamovibilității, interdicția ca judecătorii să facă parte din partidele politice, regimul incompatibilităților magistraților, imposibilitatea revizuirii Constituției sub aspectul independenței justiției, numirea judecătorilor, inclusiv cei ai Înaltei Curți de Casație și Justiție pe o perioadă nedeterminată, moment din care ei sunt inamovibili, ș.a. Mai mult, prin Legea privind organizarea judecătorească nr.303/2004 a fost eliminată recomandarea ministrului Justiției la numirea judecătorilor de către Președintelui României, text care împieta asupra independenței justiției. În art. 31 se prevede că „Judecătorii și procurorii care au promovat examenul de capacitate sunt numiți de Președintele României, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii.”. Totuși, câteva reglementări legale afectează, în continuare, independența justiției prin aducerea acestora pe terenul influențelor politicianiste:

1. Constituția prevede, în continuare, în compunerea Consiliului Superior al Magistraturii, ca membru de drept pe ministrul justiției;

2. Plenul Consiliului Superior al Magistraturii propune numirea și eliberarea din funcție a judecătorilor și procurorilor; dispune promovarea judecătorilor și procurorilor; numește judecătorii stagiați și procurorii stagiați, pe baza rezultatelor obținute la examenul de absolvire a Institutului Național al Magistraturii; eliberează din funcție judecătorii stagiați și procurorii stagiați. În cadrul ședințelor Plenului Consiliului Superior al Magistraturii ministrul justiției, om politic, membru al Guvernului, participă cu drept de vot.

3. Legea 303/2004 nu precizează motivele pentru care Președintele României ar putea refuza numirea în funcție a judecătorilor și procurorilor, propuși pentru numire de către Consiliul Superior al magistraturii. În art. 31 se arată doar că „Președintele României poate refuza o singură dată numirea judecătorilor și procurorilor (...). Refuzul motivat se comunică de îndată Consiliului Superior al Magistraturii”. Președintele României poate refuza motivat numirea în funcțiile de conducere, aducând la cunoștința publicului motivele refuzului.(art.54, Legea 303/2004). În situația în care Consiliul Superior al Magistraturii susține propunerea inițială, are obligația să motiveze opțiunea și să o comunice de îndată Președintelui României.

Ghid de autoevaluare:

- Enumerați principiile care guvernează organizarea și funcționarea puterii judecătorești. Care sunt garanțiile juridice ale independenței judecătorilor?
- Care sunt instanțele judecătorești în România și care este competența acestora? Cum se aplică principiul triplului grad de jurisdicție?
- Ce este Ministerul Public? Care dintre atribuțiile și competențele acestuia îl plasează în cadrul puterii executive?
- Care este natura Consiliului Superior al Magistraturii: prin compunerea și atribuțiile sale aparține puterii judecătorești sau puterii executive?
- Precizați argumentele pro și contra aplicării principiului independenței justiției în România.

Bibliografie obligatorie:

- Ioan Vida, s.a., Constituția României comentată și adnotată, București: Monitorul Oficial, 1992;
- Conchinescu N., Organizarea puterii judecătorești în România, București: Lumina –Lex, 1997;

Bibliografie recomandată:

- Ciobanu V.M., Tratat teoretic și practic de procedura civilă, București: National, 1997;
- Ruja N., Controverse privind teoria separației puterilor în stat, Cluj-Napoca: Cordial Lex, 1995;
- Brezoianu I., “Locul Ministerului Public în sistemul organelor statului”, în Dreptul, 1997, nr.6;
- Deleanu I., Tratat de procedura civilă, Arad: Servo-Sat, 2003;

Modulul IV. Curtea Constituțională

Obiectivele modulului: *Prezentarea autorității independente de justiție constituțională din România. Înțelegerea faptului că această autoritate are competența exclusivă în controlul de constituționalitate; după abordarea cadrului legal referitor la compunerea și funcționarea Curții Constituționale, se urmărește o analiză detaliată a atribuțiilor acesteia și a implicațiilor deciziilor emise de Curte în sistemul constituțional românesc.*

Ghid de studiu: *Încercați să fixați cadrul legal prevăzut de textele constituționale și ale Legii de organizare și funcționare a Curții. După ce ați înțeles modul de compunere al Curții și regulile care stau la baza deliberării și funcționării, urmăriți cum se asigură independența judecătorilor de la Curtea Constituțională. La fel, pornind de la prevederile Constituției identificați principalele atribuții ale Curții Constituționale. Analizați forța juridică a deciziilor luate de Curte și raporturile acesteia prin intermediul acestor decizii cu celelalte autorități. Imaginați modalități de perfecționare a mecanismelor constituționale și legale prin care să se asigure independența Curții Constituționale.*

Unitatea 1. Structura Curții Constituționale. Statutul judecătorului la Curtea Constituțională.

Obiective: *Creionarea cadrului legal care stabilește compunerea, funcționarea Curții Constituționale și drepturile și obligațiile judecătorului la Curtea Constituțională. Analizarea modulului în care se asigură independența judecătorului la Curtea Constituțională.*

Concepte cheie: *justiție constituțională, garant al supremației Constituției, autoritate politico-jurisdicțională, independența judecătorului.*

Curtea Constituțională este unica autoritate de justiție constituțională, autoritate independentă, ale cărei competențe sunt trasate prin Constituție și Legea de organizare și funcționare a acesteia nr. 47/1992, republicată. Fiind “garantul supremației Constituției” (art. 142 Constituția României, art.1 din Legea nr. 47/1992, republicată) ea se supune numai Constituției și Legii organice de organizare și funcționare. Dacă până în momentul revizuirii textului Constituției, funcția esențială a Curții Constituționale, aceea de garant al Constituției era prevăzută doar prin Legea nr. 47/1992, această atribuție a fost ridicată la nivel constituțional prin nouă formulare a art. 142.

Atribuțiile Curții Constituționale se circumscriu sferei asigurării supremației Constituției, astfel încât autoritatea deciziilor ei își găsește legitimitatea în delegarea constituțională a prerogativelor ei. Curtea Constituțională este o autoritate publică politico-jurisdicțională : politică, datorită modalității de desemnare a judecătorilor Curții, iar juridicțională potrivit atribuțiilor și principiilor de organizare și funcționare.

Sediul materiei. Structura Curții Constituționale, condițiile de numire și statutul judecătorilor Curții, atribuțiile Curții Constituționale, precum și actele emise în exercitarea lor sunt reglementate principial în Titlul V al Constituției, art. 142 - 147 și detaliate de Legea nr. 47/1992, republicată în 1997, privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, Legea nr. 124/2000 privind structura personalului Curții Constituționale, Legea nr. 232/2004 pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, precum și Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, adoptat de Curtea Constituțională, Legea nr. 177 din 28 septembrie 2010, pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a Codului de procedură civilă și a Codului de procedură penală al României, Ordonanța de urgență nr. 38 din 4 iulie 2012 pentru modificarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

I. Structura Curții Constituționale. Statutul judecătorului la Curtea Constituțională.

Structura Curții Constituționale. Condițiile de numire a judecătorilor Curții Constituționale.

Curtea Constituțională se compune din 9 judecători, numiți pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit. (art. 142 al.2 Constituția României) Trei dintre judecătorii Curții sunt numiți de Camera Deputaților, trei de Senat și trei de Președintele României (art. 142 al.3, Constituția României) – asigurându-se astfel un echilibru între autoritățile care procedează la numirea judecătorilor Curții.

În vederea asigurării continuității activității Curții Constituționale și a evitării înnoirii totale care ar echivala cu o ruptură în metodă și concepție, cât și în vederea atenuării implicațiilor pe care le are desemnarea de către autorități politice a judecătorilor Curții Constituționale, componența Curții se înnoiește cu o treime din judecătorii ei, din 3 în 3 ani, fiecare din autoritățile competente în desemnarea judecătorilor, numind câte un judecător. În vederea asigurării posibilității de înnoire a componenței Curții, trei dintre primii judecători ai Curții Constituționale au fost numiți pe durate de 3, 6 și 9 ani, fiecare autoritate numind câte un judecător pentru fiecare asemenea mandat.

Judecătorii Curții Constituționale trebuie să aibă pregătire juridică superioară, înaltă competență profesională și o vechime de cel puțin 18 ani în activitatea juridică sau în învățământul juridic superior.

Numirea în funcție a judecătorilor Curții Constituționale de către cele două Camere are loc după următoarea procedură prevăzută de Legea nr. 47/1992, republicată: depunerea candidaturilor la Comisiile juridice de către grupurile parlamentare, deputați și senatori; Comisiile juridice audiază candidații în vederea întocmirii unui raport; depunerea de către candidați a unui "curriculum vitae" și a actelor doveditoare că îndeplinesc condițiile prevăzute de Constituție; candidaturile sunt prezentate în Camere, la propunerea birourilor permanente, pe baza recomandării Comisiilor juridice; audierea candidaților în plenul Camerelor; Camerele numesc judecătorii Curții Constituționale cu votul majorității absolute a membrilor Camerei, iar cei numiți depun jurământul în fața Președintelui României și a președinților celor două Camere; depunerea jurământului echivalează cu începerea exercitării mandatului.

Judecătorii Curții Constituționale aleg, în termen de 5 zile de la înnoirea Curții, prin vot secret, președintele acesteia, pentru o perioadă de 3 ani. (art. 142 al.4, Constituția României). Fiecare grupă de judecători dintre cei numiți de Camera Deputaților, de Senat și de Președintele României pot propune o singură candidatură. Mandatul președintelui poate fi reînnoit. Președintele Curții Constituționale este egal în grad cu președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, iar judecătorii Curții Constituționale, cu vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție. Personalul Curții Constituționale este constituit din corpul magistraților-asistenți și din personalul Secretariatului General, care este condus de un secretar general.

Activitatea juridicțională a Curții Constituționale se desfășoară în plen, în condițiile stabilite de Legea 47/1992, republicată și de Regulamentul de organizare și funcționare a Curții. Plenul Curții Constituționale este alcătuit din judecătorii Curții; Curtea Constituțională lucrează legal în prezența a două treimi din numărul judecătorilor. Plenul decide cu votul majorității judecătorilor Curții, dacă prin lege nu se prevede altfel.

Mandatul judecătorului de la Curtea Constituțională este un mandat de drept constituțional, prin conținutul său și modalitatea de desemnare; exercitarea mandatului începe odată cu depunerea jurământului individual, în fața Președintelui României și a președinților celor două Camere. În vederea asigurării independenței judecătorului Curții Constituționale față de autoritățile politice care l-au numit, mandatul său nu poate fi înnoit sau prelungit. Mandatul

judecătorului la Curtea Constituțională încetează în situațiile prevăzute de art. 67 din Legea 47/1992, republicată: a. la expirarea termenului pentru care a fost numit, în caz de demisie, în caz de pierdere a drepturilor electorale, în situația excluderii de drept (în caz de condamnare penală definitivă) sau în caz de deces; b. în situațiile de incompatibilitate sau de imposibilitatea exercitării funcției mai mult de 6 luni; c. în caz de încălcare a prevederilor art. 16 al. 3 din Constituția României sau a prevederilor art. 40 al.3 din Constituția României ori în caz de încălcare gravă a obligațiilor fundamentale ale judecătorului la Curtea Constituțională (art. 64 Legea nr. 47/1992, republicată), care poate fi sancționată, ca abatere disciplinară, cu excluderea.

Pentru situațiile enumerate la lit.a constatarea încetării mandatului se face de către Președintele Curții Constituționale, iar în celelalte situații, se hotărăște în plen, cu votul majorității judecătorilor Curții (art. 67 Legea nr. 47/1992, republicată).

Art. 68 din legea 47/1992, republicată arată că în cazul în care mandatul încetează înainte de expirarea duratei pentru care judecătorul a fost numit, iar perioada rămasă depășește 6 luni, președintele Curții va sesiza autoritatea publică competentă (Președintele României, Camera Deputaților sau Senatul), în termen de cel mult 3 zile de la data încetării mandatului, în vederea numirii unui nou judecător. Mandatul judecătorului astfel numit încetează la expirarea duratei mandatului pe care l-a avut judecătorul înlocuit. În alineatul 3 al aceluiași articol se precizează însă, că în cazul în care perioada pentru care a fost numit noul judecător este mai mică de 3 ani, acesta va putea fi numit, la reînnoirea Curții Constituționale, pentru un mandat complet de 9 ani. Considerăm că această ultimă prevedere eludează textul constituțional al art. 142, unde se arată că mandatul judecătorilor Curții Constituționale este de 9 ani și nu poate fi prelungit sau reînnoit; chiar dacă în situația particulară noul judecător îl va înlocui pe cel numit inițial, acesta exercită un mandat de judecător la Curtea Constituțională, cu toate atributele unui asemenea mandat.

Mandatul judecătorului la Curtea Constituțională poate fi suspendat, dar numai în cazul trimerii în judecată penală, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, care conduce fie la reluarea funcției, fie la excludere.

B. Statutul judecătorului de la Curtea Constituțională

Conform prevederilor art.145 din Constituția României “judecătorii Curții Constituționale sunt independenți în exercitarea mandatului lor și inamovibili pe durata acestuia”. Independența judecătorului de la Curtea Constituțională este o condiție sine qua non a realizării scopului fundamental al Curții Constituționale – garantarea supremației Constituției. În acest sens, Curtea este independentă față de orice altă autoritate publică, se supune numai Constituției și legii sale organice, iar în exercitarea atribuțiilor care îi revin, competența sa nu poate fi contestată de nici o autoritate publică, ea fiind singura în drept să hotărască asupra competenței sale .

În vederea asigurării independenței judecătorului de la Curtea Constituțională art. 145 instituie inamovibilitatea acestuia, pe durata exercitării mandatului; cu alte cuvinte, mandatul judecătorului Curții Constituționale nu poate înceta decât în situațiile expres prevăzute de lege și la expirarea duratei sale, iar judecătorul Curții Constituționale poate fi suspendat din funcție doar în situația trimerii lui în judecată penală, până la soluționarea definitivă a cauzei, când suspendarea va înceta în cazul achitării sau, în caz contrar, judecătorul va fi exclus de drept. Prevederea constituțională este reluată de art. 61 al.1 al legii 47/1992, republicată: “Judecătorii Curții Constituționale sunt independenți în exercitarea atribuțiilor lor și sunt inamovibili pe durata mandatului”.

O garanție a independenței judecătorului Curții Constituționale, respectiv o formă de protecție a mandatului acestuia este instituită prin prevederile art. 144 din Constituție: funcția de judecător al Curții Constituționale este incompatibilă cu oricare altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior (incompatibilitatea). În același sens, art.40 al.3 din Constituția României stipulează că “nu pot face parte din partide politice judecătorii Curții Constituționale (...)”. În consecință, numirea judecătorilor se poate face numai cu acordul prealabil, exprimat în scris, al candidatului; în cazul în care candidatul ocupă o funcție incompatibilă cu aceea de judecător al Curții Constituționale sau face parte dintr-un partid politic, acordul trebuie să cuprindă angajamentul candidatului de a demisiona, la data numirii, din acea funcție sau din partidul politic al cărui membru este (art. 62, Legea 47/1992, republicată).

Asemenea garanții ale independenței judecătorilor Curții Constituționale sunt prevăzute și prin legea organică, judecătorii Curții sunt obligați: a. să-și îndeplinescă funcția încredințată cu imparțialitate și în respectul Constituției; b. să păstreze secretul deliberărilor și al voturilor și să nu ia poziție publică sau să dea consultații în probleme de competența Curții Constituționale; c. în adoptarea actelor Curții Constituționale să-și exprime votul afirmativ sau negativ, abținerea de la vot nefiind permisă; d. să comunice președintelui Curții Constituționale orice activitate care ar putea atrage incompatibilitatea cu mandatul pe care îl exercită; e. să nu permită folosirea funcției pe care o îndeplinesc în scop de reclamă comercială sau propagandă de orice fel; f. să se abțină de la orice activitate sau manifestari contrare independenței și demnității funcției lor. Încălcarea acestor obligații atrag răspunderea disciplinară a judecătorilor Curții Constituționale. Sancțiunile disciplinare care pot fi aplicate de plenul Curții, cu

votul majorității judecătorilor, sunt următoarele: muștrare; avertisment sever; încetarea mandatului de judecător al Curții Constituționale.

Judecătorii Curții Constituționale se bucură de imunitate: nu pot fi trași la răspundere pentru opiniile și voturile exprimate în adoptarea soluțiilor; judecătorii Curții Constituționale nu pot fi arestați sau trimiși în judecată penală decât cu aprobarea biroului permanent al Camerei care i-a numit sau a Președintelui României, la cererea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Competența de judecată aparține în aceste situații Înaltei Curți de Casație și Justiție. În situația trimerii în judecată, judecătorul Curții Constituționale este suspendat de drept până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare, caz în care este exclus de drept sau de achitare, situație în care își reia funcția.

Ghid de autoevaluare:

- Care este locul și rolul Curții Constituționale în cadrul celorlalte autorități publice? Cum explicați funcția de “garant al Constituției” a Curții Constituționale?
- Care este structura Curții Constituționale? Cum sunt numiți judecătorii Curții? Ce caracter dobândește Curtea Constituțională prin modalitatea de desemnare a membrilor săi?
- Care sunt drepturile și obligațiile judecătorului la Curtea Constituțională? Cum se asigură independența judecătorului la Curtea Constituțională?

Unitatea 2. Atribuțiile Curții Constituționale. Actele Curții Constituționale.

Obiective: *Analiza atribuțiilor Curții Constituționale în vederea demonstrării caracterului și de unică autoritate de justiție constituțională. Prezentarea situațiilor în care există conflicte de constituționalitate prevăzute prin Constituție. Înțelegerea efectelor juridice ale actelor emise de Curtea Constituțională .*

Concepte cheie: *constituționalitatea legilor, a ordonanțelor, control înainte/după promulgare, excepție de neconstituționalitate, conflict de constituționalitate, decizie, aviz consultativ, hotărâre.*

I. Atribuțiile Curții Constituționale

Principalele atribuții ale Curții Constituționale sunt trasate prin prevederile art. 146 din Constituția României, care prin noua formulă revizuită a lărgit mult sfera atribuțiilor exercitate de Curtea Constituțională, încercând să sporească eficiența și rolul unice autorități de justiție constituțională din România, “garantul supremației Constituției”. Astfel, pe lângă controlul constituționalității unor acte ale Parlamentului, Guvernului, inițiativelor legislative populare sau verificarea constituționalității altor proceduri constituționale decât cele aferente procesului legislativ, Curtea se pronunță și asupra constituționalității tratatelor ori acordurilor internaționale înainte de ratificarea lor de către Parlament; o nouă atribuție de natură să alinieze statutul Curții Constituționale la nivelul “modelului european” de justiție constituțională, a conferit Curții competența de a soluționa conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice.

Afirmăm că art.146 enumeră principalele competențe ale Curții Constituționale, deoarece noua literă l a acestui text lasă posibilitatea legii organice de organizare și funcționare a Curții de a stabili și alte atribuții în sarcina acesteia. În acest sens, prin noua reglementare a art. 10 al Legii 47/1992, republicată, privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale se prevede: “Curtea Constituțională poate fi sesizată în cazurile expres prevăzute de art.146 din Constituție sau de legea sa organică”. Există acum posibilitatea dinamizării prevederilor legale referitoare la

atribuțiile Curții Constituționale în concordanță cu noile așteptări instituționale, fără a fi necesară revizuirea Constituției, respectiv prin simpla modificare a legii organice.

Conform art.146 din Constituție, Curtea Constituțională exercită următoarele atribuții:

se pronunță asupra constituționalității legilor, înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere ale Parlamentului, 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;

se pronunță asupra constituționalității tratatelor sau 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;

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;

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;

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;

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

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

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

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

verifică îndeplinirea condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni;

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

îndeplinește și alte atribuții prevăzute de legea organică a Curții.

Chemată să garanteze supremația Constituției și conformitatea cu prevederile Constituției a tuturor actelor cu privire la care a fost sesizată, Curtea Constituțională exercită un control de legalitate (“nu statuează decât asupra unor probleme de drept”, art. 29 din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale), iar nu un control de oportunitate. Curtea Constituțională constată neconstituționalitatea prevederilor sau procedurilor “care încalcă dispozițiile sau principiile Constituției” (art.2 al.2 Legea 47/1992, republicată); Curtea nu poate aprecia oportunitatea acestora, care este esențialmente politică, ci realizează un control de constituționalitate, jurisdicțional, întemeiat pe considerente de legalitate. Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, prevede mai clar în art.2 modificat: “Curtea Constituțională se pronunță numai asupra constituționalității actelor cu privire la care a fost sesizată, fără a putea modifica sau completa prevederile supuse controlului.”.

Controlul constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora (art. 146 lit.a, Constituția României)

Controlul constituționalității legilor poate fi un control a priori, abstract, înainte de promulgarea legii, pe calea sesizării Curții Constituționale cu o obiecție de necostituționalitate sau un control a posteriori, concret, pe calea excepției de neconstituționalitate.

Curtea Constituțională 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.

Controlul a priori poate avea ca obiect numai legile înainte de promulgarea acestora de către Președintele României; așadar, este vorba despre legile care au fost adoptate de către Parlament și trimise spre promulgare, nu însă texte din proiecte de legi, propuneri legislative sau amendamente, care nu pot constitui obiectul acestei forme de control de constituționalitate.

Controlul constituționalității legilor înainte de promulgare este un control preventiv și la sesizare. Este un control preventiv deoarece Curtea Constituțională este chemată să se pronunțe cu privire la conformitatea legii adoptate de către Parlament cu prevederile Constituției, înainte ca ea să fi intrat în vigoare, să fi produs efecte juridice valabile, concrete.

Această formă de control de constituționalitate poate fi exercitată de Curtea Constituțională numai la sesizarea următoarelor subiecte: Președintele României, unul dintre președinții celor două Camere, Guvernul, Înalta Curte de Casație și Justiție, Avocatul Poporului, un număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori. Prin

revizuirea textului constituțional s-a realizat lărgirea sferei subiectelor care pot sesiza Curtea Constituțională, incluzându-se în cadrul lor și Avocatul Poporului; s-a considerat, în mod întemeiat, că Avocatul Poporului, instituție independentă care are rolul de a apăra drepturile și libertățile persoanelor fizice este îndreptățit să fie unul dintre subiectele care pot sesiza Curtea Constituțională cu o eventuală încălcare a principiilor și dispozițiilor constituționale printr-o lege care urmează să intre în vigoare.

În scopul asigurării posibilității de a sesiza Curtea Constituțională în cadrul termenului de promulgare, cu 5 zile înainte de a fi trimisă spre promulgare legea este comunicată Guvernului, Înaltei Curți de Casație și Justiție, precum și avocatului Poporului și se depune la secretarul general al Camerei Deputaților și Senatului. Acest termen este de 2 zile atunci când legea a fost adoptată în procedură de urgență. Data depunerii legii la secretarii generali ai celor două Camere se aduce la cunoștință, în termen de 24 de ore de la depunere, în plenul fiecărei Camere. Depunerea și comunicarea se pot face numai în zilele în care Camerele lucrează în plen. Sesizarea făcută de cei cel puțin 50 de deputați, respectiv cel puțin 25 de senatori se trimite Curții Constituționale în ziua primirii ei, de secretarul general al Camerei respective.

Din prevederile Legii 47/1992, republicată, rezultă că în ziua înregistrării sesizării, Curtea Constituțională trebuie să comunice sesizarea primită Președintelui României, atunci când sesizarea a fost făcută de unul dintre președinții celor două Camere, parlamentari, Guvern, Înalta Curte de Casație și Justiție sau Avocatul Poporului; ori în 24 de ore de la înregistrare este comunicată președinților celor două Camere și Guvernului, dacă provine de la Președintele României, parlamentari, Înalta Curte de Casație și Justiție sau de la Avocatul Poporului, precizându-le și data dezbaterilor. Dacă sesizarea s-a făcut de președintele uneia dintre Camerele Parlamentului, Curtea Constituțională o va comunica președintelui celeilalte Camere, Guvernului, precum și Avocatului Poporului, iar dacă sesizarea s-a făcut de către Guvern, Curtea o va comunica președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Avocatului Poporului. Până la data dezbaterilor președinții celor două Camere, Guvernul și Avocatul Poporului pot prezenta în scris punctul lor de vedere. Guvernul își prezintă punctul de vedere numai sub semnătura primului-ministru.

Dezbaterea are loc în plenul Curții Constituționale, cu participarea judecătorilor Curții, pe baza sesizării, a documentelor și a punctelor de vedere primite. Dezbaterea are ca obiect atât prevederile menționate prin sesizare, cât și cele care, în mod necesar și evident, nu pot fi dissociate de primele. Decizia Curții Constituționale se pronunță cu votul majorității judecătorilor și se comunică Președintelui României. Decizia prin care se constată neconstituționalitatea legii se comunică și președinților celor două Camere (în vederea deschiderii procedurii prevăzute de art. 147 al.2 din Constituția României, privind reexaminarea de către Parlament a dispozițiilor constatate ca fiind neconstituționale pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale) și primului-ministru.

În urma verificării conformității cu textul Constituției, Curtea emite o decizie prin care constată constituționalitatea sau neconstituționalitatea dispozițiilor legale respective; în această ultimă situație, Curtea constată neconstituționalitatea acelor dispoziții legale, și nu anulează legea, deoarece nu este autoritate legiuitoare și nu se poate substitui în atribuțiile acesteia. (conform art. 61 din Constituția României, Parlamentul este “unica autoritate legiuitoare a țării”)

Una dintre cele mai importante modificări aduse textului Constituției se circumscriu controlului constituționalității legilor înainte de promulgarea lor. Până în momentul revizuirii Constituției, decizia Curții Constituționale prin care se constată neconstituționalitatea unei astfel de legi avea doar valoarea unui veto suspensiv, deoarece Curtea avea obligația trimiterii legii spre reexaminare Parlamentului, însă Parlamentul, dacă în urma reexaminării adopta legea în aceeași formă cu o majoritate calificată de două treimi în fiecare Cameră, obiecția de neconstituționalitate era înlăturată și promulgarea devenea obligatorie. Mai mult, o lege adoptată astfel nu mai putea constitui nici obiectul controlului de constituționalitate, a posteriori, pe calea excepției de neconstituționalitate. Procedura era prin ea însăși profund împotriva spiritului Constituției, care institua Curtea Constituțională ca unică autoritate de justiție constituțională, unica autoritate care putea aprecia conformitatea unei legi cu textul Constituției. Prin posibilitatea înlăturării deciziei Curții, prin simpla întrunire a unei majorități calificate în cele două Camere, această formă de control devenea un “non-control”, Parlamentul pronunțându-se în cele din urmă asupra constituționalității propriei legi.

În noua sa redactare, art. 147 al.2 din Constituția României prevede că: “În cazurile de neconstituționalitate care privesc legile, înainte de promulgarea acestora, Parlamentul este obligat să reexamineze dispozițiile respective pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale”. Așadar, două consecințe decurg din prevederile acestui articol, și anume că Parlamentul este obligat să reexamineze dispozițiile respective (declarat neconstituționale de Curtea Constituțională) și că în urma reexaminării trebuie să pună de acord acele dispoziții cu decizia Curții Constituționale. Logica instuirii controlului de constituționalitate este pusă în valoare: Curtea Constituțională fiind singura care poate aprecia conformitatea dispozițiilor legale cu textul Constituției, Parlamentul este obligat el însuși

să respecte și să pună în aplicare deciziile Curții Constituționale, care “sunt general obligatorii” (art.147 al.4, Constituția României).

În acest sens au suferit modificări și Regulamentele celor două Camere : în cazurile de neconstituționalitate constatate potrivit art.146 lit.a din Constituție, Camera Deputaților, respectiv Senatul reexaminează prevederile respective pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale, pe baza raportului Comisiei juridice, de disciplină și imunități. Raportul Comisiei juridice, de disciplină și imunități va cuprinde propuneri pentru eliminarea sau modificarea prevederilor declarate neconstituționale prin decizia Curții Constituționale. În urma dezbaterii raportului, cu prilejul reexaminării se vor efectua și corelările tehnico-legislative necesare. Reexaminarea textelor declarate neconstituționale se face mai întâi de prima Cameră sesizată. (art. 125 din Regulamentul Camerei Deputaților, republicat și art. 136 din Regulamentul Senatului, republicat)

Cu toate acestea, în continuare textul Constituției nu precizează vreun termen în care Camerele sunt obligate să reexamineze legea declarată neconstituțională.

Controlul constituționalității inițiativelor de revizuire a Constituției (art. 146 lit.a, Constituția României)

Controlul exercitat de Curtea Constituțională asupra inițiativelor de revizuire a Constituției este un control a priori și din oficiu, Curtea Constituțională “se pronunță (...) din oficiu, asupra inițiativelor de revizuire a Constituției” (art. 146 lit.a). Controlul exercitat de Curte este un control a priori, deoarece înainte de a sesiza Parlamentul, inițiatorul trebuie să depună proiectul de lege sau propunerea legislativă de revizuire a Constituției la Curtea Constituțională.

Configurarea acestei forme de control exercitată de către Curtea Constituțională presupune coroborarea textului constituțional care reglementează atribuția Curții cu celelalte prevederi constituționale referitoare la revizuirea Constituției, respectiv cu art. 150 și art. 152 din Constituția României.

Potrivit art. 150 din Constituția României, inițiativa revizuirii Constituției poate aparține următoarelor subiecte: a. Președintele României la propunerea Guvernului; b. cel puțin o pătrime din numărul deputaților sau al senatorilor; c. cel puțin 500.000 de cetățeni cu drept de vot, care să provină din cel puțin jumătate din județele țării, iar în fiecare din aceste județe sau în municipiul București trebuie să fie înregistrate cel puțin 20.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative.

În conformitate cu reglementarea art. 152 dispozițiile Constituției privind caracterul național, independent, unitar și indivizibil al statului român, forma republicană de guvernământ, integritatea teritoriului, independența justiției, pluralismul politic și limba oficială nu pot forma obiectul revizuirii. De asemenea, nici o revizuire nu poate fi făcută dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și a libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora. Constituția nu poate fi revizuită pe durata stării de asediu sau a stării de urgență și nici pe timp de război. Conform art. 63 al. 4 Constituția nu poate fi revizuită nici pe durata prelungirii mandatului Camerelor până la întrunirea legală a noului Parlament. Așadar, Curtea Constituțională, pronunțându-se asupra constituționalității inițiativei legislative de revizuire a Constituției, va verifica dacă ea a fost făcută cu respectarea acestor dispoziții constituționale.

Curtea Constituțională va verifica constituționalitatea extrinsecă și constituționalitatea intrinsecă a inițiativei de revizuire a Constituției.

Sub aspectul constituționalității extrinseci, Curtea Constituțională va verifica dacă inițiativa provine de la unul dintre subiectele expres și limitativ prevăzute de Constituție. În cazul inițiativei populare de revizuire a Constituției, Curtea Constituțională va verifica dacă provine de la numărul minim de cetățeni prevăzut în Constituție și dacă s-a asigurat reprezentativitatea atât sub aspectul semnăturilor, cât și a județelor din care provin cetățenii. Legea 189/1999, republicată , privind condițiile de exercitare a inițiativei legislative de către cetățeni aduce câteva precizări suplimentare:

inițiativa legislativă populară trebuie promovată de un comitet de inițiativă, format din cel puțin 10 cetățeni cu drept de vot;

comitetul de inițiativă se constituie printr-o declarație autenticată la un notar public și reprezintă cetățenii care susțin propunerea legislativă;

Nu pot face parte din comitetul de inițiativă persoanele alese în funcție prin vot universal, membrii Guvernului, persoanele numite în funcție de primul-ministru sau care nu pot face parte, potrivit legii, din partide politice.

Întocmirea propunerii legislative în forma cerută pentru proiectele de legi și semnarea ei de toți membrii comitetului de inițiativă;

sesizarea Consiliului Legislativ de către împuternicitul comitetului de inițiativă, în vederea avizării ei;

publicarea inițiativei în Monitorul Oficial;

atestarea semnăturilor, a calității de cetățeni cu drept de vot și a domiciliului susținătorilor de către primarii localităților, personal sau printr-un funcționar împuternicit;

înregistrarea propunerii legislative la Camera competentă Parlamentului în termen de cel mult 6 luni de la data publicării acesteia în Monitorul Oficial;

Președintele Camerei la care a fost înregistrată inițiativa o va trimite Curții Constituționale. Curtea Constituțională se va pronunța în termen de 60 de zile de la sesizare, în situația inițiativei cetățenilor.

În consecință, atunci când revizuirea Constituției este inițiată printr-o propunere legislativă din partea cetățenilor, Curtea Constituțională va verifica și aspectele precizate de Legea 189/1999, republicată.

Tot referitor la constituționalitatea extrinsecă, Curtea Constituțională va verifica dacă inițiativa de revizuire respectă limitele situaționale ale revizuirii Constituției, dacă nu a intervenit în circumstanțe în care Constituția nu poate fi revizuită (art. 152 al.2 și art. 63 al.4).

În ceea ce privește verificarea constituționalității intrinseci a inițiativei de revizuire a Constituției, Curtea Constituțională se va pronunța asupra conformității inițiativei de revizuire cu limitele materiale prevăzute de art. 152 al.1 din Constituție.

Inițiativa de revizuire a Constituției trebuie să respecte forma cerută pentru proiectele de legi (art. 74 al. 4, Constituția României).

Curtea Constituțională se va pronunța asupra constituționalității inițiativei de revizuire a Constituției într-un termen de 10 zile, cu excepția inițiativei cetățenilor, când se va pronunța într-un termen de 30 de zile. Decizia Curții Constituționale se pronunță în plen, cu votul a două treimi din judecătorii Curții și se publică în Monitorul Oficial. Legea 47/1992, republicată, prevede că forma în care se pronunță Curtea este decizia; atât în aprecierea constituționalității intrinseci, cât și în ceea ce privește constituționalitatea extrinsecă se realizează un control de conformitate cu prevederile Constituției.

Legea 47/1992, republicată, instituie în mod judicios, prin prevederile art.23 o formă de control din oficiu, asupra legii de revizuire a Constituției, după adoptarea ei de către Parlament. Introducerea prin legea organică a Curții a acestei forme de control din oficiu este cu totul justificată, în vederea verificării constituționalității procedurii de adoptare de către cele două Camere a legii de revizuire, precum și respectarea de către legea adoptată de cele două Camere a limitelor dispoziționale ale revizuirii Constituției. Astfel, se prevede că în termen de 5 zile de la adoptarea legii de revizuire a Constituției, Curtea se pronunță din oficiu asupra constituționalității acesteia, după aceeași procedură. Decizia prin care se constată că nu au fost respectate dispozițiile constituționale referitoare la revizuire se trimite Camerei Deputaților și Senatului, în vederea reexaminării legii de revizuire a Constituției, pentru punerea ei de acord cu decizia Curții Constituționale. În această situație, legea se consideră adoptată de Parlament la încheierea procedurii de reexaminare, și numai apoi va putea fi supusă referendumului.

Controlul constituționalității tratatelor sau altor acorduri internaționale (art. 146 lit. b, Constituția României)

Aceasta este o atribuție nouă instituită în favoarea Curții Constituționale de lit.b a art. 146 și are ca obiect verificarea constituționalității tratatelor sau altor acorduri internaționale; "constituționalitatea" acestora constă în conformitatea prevederilor lor cu textul Constituției.

Este tot o formă de control preventiv, exercitată a priori, înainte ca aceste tratate sau acorduri internaționale să fi fost ratificate de către Parlament. Controlul exercitat de Curtea Constituțională în această situație este un control la sesizare, subiectele care pot sesiza Curtea în acest scop sunt: unul dintre președinții celor două Camere, un număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori. Dacă ne raportăm la sfera subiectelor care pot sesiza Curtea Constituțională în acest caz, ele provin doar din partea puterii legislative, concluzia fiind că obiectul controlului de constituționalitate îl constituie tratatele sau acordurile internaționale care au fost negociate de Guvern și încheiate de Președintele României sau celelalte tratate și acorduri, de o importanță relativ mai mică, negociate de experți și semnate de miniștri, ministrul de externe sau aprobate de Guvern și care urmează a fi supuse ratificării Parlamentului.

Această formă de control a conformității tratatelor sau acordurilor internaționale cu textul Constituției se desfășoară înainte de momentul ratificării acestora de către Parlament, deoarece în conformitate cu dispozițiile art. 11 al. 3 din Constituția României "în cazul în care un tratat la care România urmează să devină parte cuprinde dispoziții contrare Constituției, ratificarea lui poate avea loc numai după revizuirea Constituției". Formularea art.11 al.3 ar impune o verificare din oficiu din partea Curții Constituționale a conformității tratatelor internaționale cu textul Constituției, din moment ce se precizează că, în situația în care un astfel de tratat ar conține dispoziții contrare Constituției, ratificarea lui poate avea loc numai după revizuirea Constituției. Totuși, atribuția Curții Constituționale poate fi exercitată numai la sesizarea autorității competente să procedeze la ratificare. Așadar, rămâne o facultate a președinților celor două Camere sau a deputaților, respectiv senatorilor să sesizeze Curtea Constituțională cu o astfel

de obiecție de neconstituționalitate. În consecință, în lipsa unei astfel de sesizări, Parlamentul ar putea proceda la ratificarea unui tratat care conține dispoziții contrare Constituției.

În situația în care unul dintre subiectele arătate sesizează Curtea Constituțională, procedura parlamentară se suspendă și se reia după publicarea deciziei Curții Constituționale. Camerele nu pot ratifica tratatele sau acordurile internaționale declarate ca fiind neconstituționale. În consecință, dacă în urma controlului exercitat de Curtea Constituțională se constată neconstituționalitatea tratatului sau acordului internațional, acesta nu poate fi ratificat. (art. 147 al.3, Constituția României)

Legea 47/1992, republicată, stabilește procedura după care se va desfășura această formă de control de constituționalitate, în fața Curții Constituționale. Se precizează că dacă sesizarea Curții Constituționale s-a făcut de președintele uneia dintre Camere, Curtea Constituțională o va comunica Președintelui României, președintelui celeilalte Camere și Guvernului. Sesizarea făcută de parlamentari se înregistrează, după caz, la Senat sau la Camera Deputaților și se trimite Curții Constituționale în ziua primirii ei, de către secretarul general al Camerei respective. Curtea Constituțională comunică sesizarea Președintelui României, președinților celor două Camere și Guvernului, care pot prezenta, în scris, punctele lor de vedere, până la data dezbaterilor în plenul Curții Constituționale.

Dezbaterea va avea loc în plenul Curții, pe baza sesizării, a documentelor și a punctelor de vedere primite, atât asupra prevederilor menționate în sesizare, cât și asupra celor care, în mod necesar și evident nu pot fi dissociate de primele. Decizia se pronunță cu votul majorității judecătorilor și se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere și Guvernului.

Tratatul sau acordul internațional constatat ca fiind neconstituțional nu poate fi ratificat. În cazul în care constituționalitatea tratatului sau acordului internațional a fost constată potrivit art. 146 lit.b din Constituție, acesta nu poate face obiectul unei excepții de neconstituționalitate. (art. 147 al.3, Constituția României) Per a contrario, atunci când tratatul sau acordul internațional a fost ratificat fără a fi sesizată Curtea Constituțională în vederea verificării constituționalității, aceasta s-ar putea face prin ridicarea unei excepții de neconstituționalitate asupra conținutului acestuia, în cadrul controlului de constituționalitate a posteriori.

Controlul constituționalității regulamentelor Parlamentului (art.146 lit.c, Constituția României)

Potrivit art. 146 lit.c Curtea Constituțională 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.

Curtea Constituțională exercită în acest caz un control la sesizare și a posteriori, adică după ce regulamentele au fost adoptate de către Camere. Obiectul controlului îl pot constitui atât regulamentele ședințelor comune celor două Camere, cât și regulamentul fiecărei Camere în parte.

Sesizarea Curții poate fi făcută numai de către subiecte care provin din interiorul Parlamentului, punând în valoare astfel principiul autonomiei regulamentare : unul dintre președinții celor două Camere, un grup parlamentar sau un număr de cel puțin 50 de deputați, respectiv cel puțin 25 de senatori. Reiterând ideea autonomiei regulamentare, deputații, un grup parlamentar din Camera Deputaților, ori președintele acestei Camere nu ar putea solicita verificarea constituționalității Regulamentului Senatului și invers.

Dacă sesizarea Curții Constituționale provine de la parlamentari, Curtea o comunică în termen de 24 de ore de la înregistrare, președinților celor două Camere, precizându-se data la care va avea loc dezbaterile; până la data respectivă se pot trimite Curții punctele de vedere ale birourilor permanente. Dezbaterea are loc în plenul Curții Constituționale, pe baza sesizării și a punctelor de vedere primite. Decizia Curții se ia cu votul majorității judecătorilor și se aduce la cunoștința Camerei.

Prof. Deleanu afirmă că sesizarea Curții Constituționale trebuie să cuprindă motivarea unui conflict de constituționalitate care urmează să fie soluționat de Curte; în caz contrar, dacă s-ar solicita verificarea constituționalității regulamentului în integralitate, ar exista posibilitatea Curții Constituționale să elaboreze ea însăși regulamentul, atâta timp cât există obligația adecvării regulamentului la constatările Curții și prevederile Constituției; în caz contrar, în termen de 45 de zile regulamentul își încetează efectele juridice.

În situația în care Curtea Constituțională constată neconstituționalitatea unor prevederi ale regulamentului, aceste dispoziții își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale, dacă în acest interval Parlamentul nu pune de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept (art.147 al.1, Constituția României).

Vechea formulare a art.145 al.1 a Constituției înainte de revizuire, coroborată cu prevederile anterioare din legea 47/1992 impunea Curții Constituționale, în cazul emiterii unei decizii prin care constată neconstituționalitatea

regulamentului, să-l trimită spre reexaminare. Camera sesizată era obligată să reexamineze dispozițiile respective, pentru punerea lor de acord cu prevederile Constituției, însă nu era instituit un termen în care să fie realizată reexaminarea dispozițiilor declarate neconstituționale. Legea 47/1992, republicată în urma modificării și completării acesteia, reiterează textul constituțional revizuit al art. 147 al.1.

Actuala reglementare prevăzută în art.147 al.1 precizează că, din momentul publicării deciziei Curții Constituționale, dispozițiile regulamentare declarate neconstituționale sunt suspendate de drept; mai mult, dacă în termen de 45 de zile de la publicarea deciziei Curții, Camera nu pune de acord prevederile declarate neconstituționale cu dispozițiile Constituției, ele își încetează efectele juridice.

Soluționarea excepției de neconstituționalitate (art.146 lit.d, Constituția României)

Curtea Constituțională se pronunță 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.(art. 146 lit.d, Constituția României)

Controlul de constituționalitate asupra legilor și ordonanțelor, exercitat pe calea excepției de neconstituționalitate este un control a posteriori, după ce acestea au intrat în vigoare, și un control exercitat la sesizare.

Obiectul controlului de constituționalitate pe calea excepției îl constituie legile și ordonanțele (simple sau de urgență) sau o dispoziție dintr-o lege sau ordonanță în vigoare, care are legătură cu soluționarea cauzei. Excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată în orice față a litigiului și oricare ar fi obiectul acestuia. (art.29, al.1, legea 47/1992, republicată)

Excepțiile de neconstituționalitate pot fi ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial. Excepția poate fi ridicată la cererea unei părți sau de instanță, din oficiu. De asemenea, Legea 47/1992, republicată, prevede că excepția poate fi ridicată și de procuror în fața instanței de judecată, în cauzele la care participă (art.29,al.2).

Excepțiile de neconstituționalitate pot fi ridicate și direct în fața Curții Constituționale, de către Avocatul Poporului, fără a fi necesară implicarea sa într-un litigiu în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial. Argumentarea introducerii acestei prevederi se bazează pe practica Avocatului Poporului în soluționarea plângerilor persoanelor fizice privind încălcarea drepturilor acestora, însă presupune completarea legii organice în sensul reglementării procedurii de exercitare a dreptului de sesizare și soluționarea excepțiilor ridicate de către Avocatul Poporului. Legea 47/1992, republicată, reglementează aceeași procedură privind soluționarea excepțiilor de neconstituționalitate ridicate direct de către Avocatul Poporului, ca și în soluționarea excepțiilor ridicate în fața instanțelor de judecată sau de arbitraj comercial.

Nu pot face obiectul excepției de neconstituționalitate:

prevederile constatate ca fiind neconstituționale printr-o decizie anterioară (conform art. 29 al.3, Legea 47/1992, republicată). Conform art. 147 al. 4 din Constituția României, deciziile Curții Constituționale, de la data publicării lor în Monitorul Oficial, sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor; așadar, inclusiv deciziile Curții prin care a fost declarată neconstituțională o prevedere legală.

Tratatul sau acordul internațional a cărui constituționalitate a fost constatată potrivit art. 146 lit.b (în cadrul controlului a priori, înainte de ratificarea sa) nu poate face obiectul unei excepții de neconstituționalitate (art. 147 al.3, Constituția României și art. 24 al.3 Legea 47/1992, republicată)

Sesizarea Curții Constituționale se va face de instanța (de judecată sau de arbitraj comercial) în fața căreia a fost ridicată excepția, printr-o încheiere. (art. 29 Legea 47/1992, republicată)

Potrivit art. 29 Legea nr. 47/1992, republicată excepția de neconstituționalitate ridicată în fața instanțelor poate viza numai dispozițiile care au legătură cu soluționarea cauzei. În situația contrară, excepția este inadmisibilă și instanța o va respinge printr-o încheiere motivată, fără a mai sesiza Curtea Constituțională. Încheierea poate fi atacată cu recurs la instanța imediat superioară, în termen de 48 de ore de la pronunțare; recursul se judecă în termen de 3 zile.

Încheierea prin care este sesizată Curtea Constituțională cu soluționarea unei excepții de neconstituționalitate va cuprinde punctele de vedere ale părților, opinia instanței asupra excepției și va fi însoțită de dovezile depuse de părți; dacă excepția este ridicată de instanță, din oficiu, încheierea trebuie motivată, cuprinzând și susținerile părților, precum și dovezile necesare.

Președintele Curții Constituționale, primind încheierea instanței, va desemna pe unul dintre judecători ca raportor. De asemenea, încheierea este comunicată de președintele Curții Constituționale și președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, indicându-le data până la care pot să trimită punctul lor de vedere.

Judecata în fața Curții Constituționale are loc, pe baza pe baza actelor cuprinse în dosar, cu înștiințarea părților și a Ministerului Public. Legea 47/1992, republicată, prevede că participarea procurorului la judecată este obligatorie.

Părțile pot fi reprezentate prin avocați cu drept de a pleda în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție. Decizia Curții Constituționale se adoptă cu majoritatea voturilor judecătorilor. În cazul admiterii excepției, Curtea se va pronunța și asupra constituționalității altor prevederi din actul atacat, care, în mod necesar și evident, nu pot fi dissociate de prevederile menționate în sesizare.

Deciziile astfel pronunțate de Curtea Constituțională se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și instanței care a sesizat Curtea Constituțională. În cazul în care la data comunicării deciziei Curții Constituționale, cauza se află pe rolul altui organ judiciar, instanța comunică acestuia decizia.

Dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare, constatate ca fiind neconstituționale, își încetează efectele juridice la 45 de zile de la data publicării deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept. (art. 147 al.1, Constituția României)

Deciziile Curții Constituționale sunt obligatorii și definitive și se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor. (art.147 al.4, Constituția României)

În consecință, în termen de 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale, dacă Parlamentul nu modifică printr-o lege ori Guvernul printr-o ordonanță prevederile constatate ca fiind neconstituționale, ele își încetează efectele juridice. De la data constatării neconstituționalității lor prin decizia Curții și până la împlinirea termenului de 45 de zile, sau până la un alt termen în interiorul celor 45 de zile în situația în care ele sunt puse de acord cu prevederile Constituției, ele nu mai produc efecte juridice, fiind suspendate de drept.

Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice (art. 146 lit. e, Constituția României)

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. (art. 146 lit.e)

O atribuție nouă, extrem de utilă și în același timp “delicată” a fost consacrată în favoarea Curții Constituționale - aceea de a soluționa conflictele juridice de natură constituțională care se nasc între puterile statului. Înzestrarea Curții Constituționale cu o asemenea prerogativă încearcă să urmeze modelele curților sau tribunalelor constituționale din alte state.

Curtea Constituțională, fiind “garantul supremației Constituției”, este singura autoritate independentă de justiție constituțională în măsură să vegheze la respectarea prevederilor constituționale atunci când sunt puse în aplicare mijloacele de acțiune și control reciproc între autoritățile statului, pentru a garanta respectarea principiului separației puterilor în stat. Spre exemplu, dacă Președintele ar proceda la dizolvarea Parlamentului, fără însă a respecta toate condițiile impuse de textul Constituțional, singura autoritate competentă să aprecieze constituționalitatea procedurii este Curtea Constituțională. Sau, dimpotrivă, în condițiile în care Parlamentul ar adopta o moțiune de cenzură cu altă majoritate decât cea absolută și ar demite Guvernul, Președintele nu ar putea sancționa Parlamentul cu dizolvarea, numai în condițiile în care nu ar reuși formarea unui nou Guvern, după două încercări succesive și după cel puțin 60 de zile de la prima încercare. O situație memorabilă în care lipsa acestei atribuții a Curții Constituționale s-a făcut simțită a fost demiterea primului-ministru Radu Vasile de către Președintele României: Președintele s-a prevalat de lipsa unei prevederi exprese a textului constituțional care să stipuleze că Președintele nu-l poate revoca pe primul-ministru, chiar dacă întreaga logică a textelor constituționale incidente demonstau evidența acestui fapt. Însă, Curtea Constituțională nu a putut fi sesizată deoarece nu avea în competența sa o asemenea atribuție; în cele din urmă o procedură vădit neconstituțională a rămas nesancționată.

Pentru ca această prerogativă a Curții Constituționale să fie pusă în valoare, judecătorii ei trebuie să se bucure de totală independență și imparțialitate, caracteristici stipulate prin Constituție, însă asupra efectivității cărora planează o oarecare suspiciune datorită manierei politizate de numire a membrilor Curții.

Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice este o atribuție a Curții Constituționale care poate fi exercitată numai la sesizarea subiectelor prevăzute expres și limitativ prin textul constituțional: Președintele României, unul dintre președinții celor două Camere, primul-ministru și președintele Consiliului Superior al Magistraturii.

Controlul exercitat de Curtea Constituțională este un control de legalitate, ea soluționează “conflictele juridice de natură constituțională” și un control de conformitate cu prevederile Constituției. A rămas în sarcina legii organice să stabilească procedura efectivă de realizare a acestui tip de control și forma juridică a actului emis de Curtea Constituțională. Legea 47/1992, republicată, reglementează procedura de soluționare a conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice. Astfel, se prevede că cererea de soluționare a conflictului va menționa

autoritățile publice aflate în conflict, textele legale asupra cărora poartă conflictul, prezentarea poziției părților și opinia autorului cererii (art.34 al. 2).

În continuare se arată că, președintele Curții, primind cererea o va comunica părților aflate în conflict, solicitându-le să-și exprime, în scris, în termenul stabilit, punctul de vedere asupra conținutului conflictului și a eventualelor căi de soluționare a acestuia și va desemna judecătorul raportor. La data primirii ultimului punct de vedere, însă nu mai târziu de 20 de zile de la primirea cererii, președintele Curții stabilește termenul ședinței de judecată și citează părțile implicate în conflict. Dezbaterile va avea loc pe baza raportului prezentat, a cererii de sesizare, a punctelor de vedere primite, a probelor administrate și a susținerilor părților (art. 35 al.3).

Decizia Curții Constituționale prin care se soluționează conflictul juridic de natură constituțională este definitivă și se comunică autorului sesizării și părților aflate în conflict, înainte de publicarea acesteia în Monitorul Oficial (art.36).

Judecarea contestațiilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic (art.146 lit. k, Constituția României)

Curtea Constituțională hotărăște asupra contestațiilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic. S-a afirmat că această formă de control poate avea ca obiect constituționalitatea oricăror alte organizații: “Partidele sau organizațiile care, prin scopurile sau activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept ori a suveranității, a integrității sau a independenței României sunt neconstituționale”(art. 40 al.2 Constituția României).

Controlul exercitat în această situație de Curtea Constituțională este un control realizat la sesizare, Legea 47/1992, republicată, arată subiectele care pot sesiza Curtea cu o astfel de contestație: președintele uneia dintre Camerele Parlamentului, în numele Camerei și pe baza unei hotărâri luate de aceasta, sau Guvernul.

De asemenea, este un control jurisdicțional, tot legea organică spune că Curtea Constituțională “judecă” asupra contestației privind constituționalitatea unui partid politic.

Contestația trebuie motivată și însoțită de dovezi. Președintele Curții Constituționale, primind contestația, desemnează un judecător raportor. Acesta comunică partidului politic contestația, însoțită de actele doveditoare, precizându-i data până la care poate depune un memoriu în apărare și dovezile corespunzătoare.

Contestația se judecă cu citarea contestatorului, a partidului politic a cărui constituționalitate este contestată și a Ministerului Public. Camera Parlamentului poate fi reprezentată de o persoană desemnată de aceasta, Guvernul de Ministerul Justiției, iar partidul politic și prin avocat cu drept de a pleda în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Judecata are loc în plenul Curții, pe baza raportului judecătorului raportor, și a probelor administrate. Decizia Curții se ia cu votul majorității judecătorilor și nu poate fi supusă nici unei căi de atac.

Decizia Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial. În cazul în care contestația este admisă și partidul politic este declarat neconstituțional, decizia se comunică Tribunalului București în vederea radierii partidului politic din Registrul partidelor politice.

Controlul asupra alegerilor prezidențiale (art. 146 lit. f)

Curtea Constituțională veghează la respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui României și confirmă rezultatele sufragiului (art. 146 lit. f, Constituția României). Rezultatul alegerilor pentru funcția de Președinte al României este validat de Curtea Constituțională. (art.37, legea 47/1992, republicată)

Legea 47/1992, republicată, prevede că soluționarea contestațiilor cu privire la înregistrarea sau neînregistrarea candidaturii la funcția de Președinte al României, precum și a celor cu privire la împiedicarea unui partid sau a unei formațiuni politice ori a unui candidat de a-și desfășura campania electorală în condițiile legii se realizează de Curtea Constituțională, cu votul majorității judecătorilor, în termenele prevazute de legea pentru alegerea Președintelui României. (art. 37)

Propunerile de candidatură se depun în 4 exemplare (unul original și 3 copii), originalul și una dintre copii se păstrează la Biroul Electoral Central, o copie se înregistrează la Curtea Constituțională, iar alta se restituie candidatului. După înregistrarea propunerii de candidatură, Curtea Constituțională va verifica dacă au fost respectate prevederile art. 37 din Constituție, art. 3 și art. 28 din Legea 370/2004, republicată.

Candidatul, partidele, formațiunile politice sau cetățenii pot contesta înregistrarea sau neînregistrarea candidaturii. Contestația se depune spre soluționare Curții Constituționale.

Obiectul contestației îl poate constitui atât înregistrarea candidaturii, în condițiile în care se apreciază că nu îndeplinește condițiile legale, cât și refuzul înregistrării ei, cât timp aceasta îndeplinește cerințele legale.

Curtea Constituțională soluționează contestația în termen de 48 de ore de la înregistrare. Soluția este definitivă și se publică în Monitorul Oficial al României.

Biroul Electoral Central comunică birourilor electorale de circumscripție candidaturile definitiv înregistrate, în ordinea în care au fost depuse, în vederea înscrierii lor pe buletinele de vot.

Incidente de constituționalitate legate de alegerea Președintelui pot apărea și în timpul campaniei electorale; un partid, o formațiune politică sau unul dintre candidați pot depune contestații atunci când sunt împiedicați să-și desfășoare campania electorală în condițiile legii, care vor fi soluționate de Curtea Constituțională, în termen de 3 zile de la sesizare.

Procesul-verbal, pentru fiecare tur de scrutin, împreună cu dosarele birourilor electorale de circumscripție se înaintează, cu pază militară, la Curtea Constituțională, în termen de 24 de ore de la înregistrarea ultimului dosar.(art.51 al.3 Legea 370/2004)

Al doilea tur de scrutin are loc în condițiile prevăzute la art. 81 alin. (3) din Constituția României, republicată, la două săptămâni de la primul tur de scrutin, în aceleași secții de votare și circumscripții electorale, sub conducerea operațiunilor electorale de către aceleași birouri electorale și pe baza acelorași liste de alegători de la primul tur. (art. 54, Legea 340/2004)

În al doilea tur de scrutin participă primii 2 candidați care au obținut cel mai mare număr de voturi, valabil exprimate pe întreaga țară la primul tur. Confirmarea acestui număr se face de Curtea Constituțională în termen de 24 de ore de la primirea proceselor-verbale, prin aducerea la cunoștința publică a prenumelui și numelui celor 2 candidați care vor participa la cel de-al doilea tur de scrutin și a zilei votării.

Art.52 din Legea 370/2004 stabilește că unica autoritate competentă să anuleze alegerile este Curtea Constituțională, atunci când votarea și stabilirea rezultatelor au avut loc prin fraudă de natură să modifice atribuirea mandatului sau, după caz, ordinea candidaților care pot participa la al doilea tur de scrutin. În această situație, Curtea va dispune repetarea turului de scrutin în a doua duminică de la data anulării alegerilor.

Cererea de anulare a alegerilor poate fi formulată de partidele politice, alianțele politice, alianțele electorale, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale reprezentate în Consiliul Minorităților Naționale și candidații care au participat la alegeri, într-un termen de cel mult 3 zile de la închiderea votării. Cererea trebuie motivată și însoțită de dovezile pe care se întemeiază.

Soluționarea cererii de către Curtea Constituțională se face până la data prevăzută de lege pentru aducerea la cunoștința publică a rezultatului alegerilor.

Curtea Constituțională publică rezultatul alegerilor în presă și în Monitorul Oficial al României pentru fiecare tur de scrutin și validează rezultatul alegerilor pentru Președintele ales. Actul de validare se întocmește în 3 exemplare, din care unul se prezintă Parlamentului pentru depunerea jurământului prevăzut de art. 82 alin. (2) din Constituție, iar al treilea se înmânează candidatului ales.

În situația validării alegerilor de către Curtea Constituțională, cel ales dobândește mandatul prezidențial și are obligația de a depune jurământul în sesiunea comună a celor două Camere, dată de la care începe exercitarea efectivă a mandatului.

Controlul asupra procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmarea rezultatelor acestuia (art. 146 lit. i)

Curtea Constituțională veghează la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmă rezultatele acestuia. (art. 36 din Legea 47/1992, republicată).

În ceea ce privește referendumul național care poate fi organizat în concordanță cu prevederile Constituției, acesta poate fi: referendum constituțional, ca etapă finală a procedurii de revizuire a Constituției (art. 151 al.3, Constituția României); referendum pentru demiterea din funcție a Președintelui României (art.95 al.3, Constituția României); referendum organizat de Președintele României în vederea consultării poporului cu privire la probleme de interes național (art. 90, Constituția României).

Legea organică nr. 3/2000 reglementează organizarea și desfășurarea referendumului, iar Legea 375/2003 a fost adoptată pentru organizarea și desfășurarea referendumului național privind revizuirea Constituției, care stabilesc și atribuțiile Curții Constituționale în exercitarea prerogativei prevăzute la art. 146 lit.i.

Legea 47/1992, republicată, introduce o nouă prevedere (art.46), prin care se prevede că pentru aducerea la îndeplinire a acestei atribuții, Curtea Constituțională poate cere informații de la autoritățile publice. De asemenea, Biroul Electoral Central este obligat să prezinte, la solicitarea Curții Constituționale, informații asupra fazelor și operațiunilor de desfășurare a referendumului.

Rezultatele referendumului, centralizate la nivel național de către Biroul Electoral Central, cuprinzând numărul voturilor valabil exprimate pentru fiecare răspuns de pe buletinul de vot și numărul voturilor nule, se înaintează, cu pază militară, la Curtea Constituțională, în termen de 24 de ore de la încheierea centralizării. (art. 44 Legea 3/2000) În controlul exercitat asupra desfășurării referendumului și pentru confirmarea rezultatelor acestuia Curtea Constituțională emite hotărâri.

Plenul Curții Constituționale decide cu o majoritate de două treimi asupra valabilității referendumului. Hotărârea Curții stabilește dacă a fost respectată procedura pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmă rezultatele referendumului. Înaintea publicării în Monitorul Oficial al României, hotărârea Curții Constituționale se prezintă Camerei Deputaților și Senatului, întrunite în ședință comună.

Curtea Constituțională publică rezultatul referendumului în Monitorul Oficial al României și în presă.

Legea de revizuire a Constituției sau, după caz, măsura demiterii din funcție a Președintelui României intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial a hotărârii Curții Constituționale de confirmare a rezultatelor referendumului

Controlul asupra condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni (art. 146 lit. j)

Condițiile de exercitare a inițiativei legislative de către cetățeni sunt stabilite prin dispozițiile art. 74 din Constituție, precum și ale Legii 189/1999, republicată.

Inițiativa legislativă exercitată de către cetățeni poate să fie propusă de un număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot, cetățeni care să provină din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare din aceste județe, respectiv municipiul București, trebuie să fie înregistrate cel puțin 5.000 de semnături în sprijinul inițiativei.

Inițiativa legislativă exercitată de cetățeni poartă denumirea de propunere legislativă și ea trebuie să fie prezentată în forma cerută pentru proiectele de legi.

Nu pot face obiectul inițiativei legislative a cetățenilor problemele fiscale, cele cu caracter internațional, amnistia și grațierea. (art. 74 al. 2, Constituția României)

Așadar, Curtea Constituțională, din oficiu sau pe baza sesizării Președintelui Camerei la care a fost înregistrată inițiativa, va verifica pe de o parte dacă sunt respectate aceste exigențe stipulate în art. 74 din Constituție, iar pe de altă parte dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute de Legea 189/1999, republicată: caracterul constituțional al propunerii legislative ce face obiectul inițiativei; publicarea propunerii, atestarea listelor de susținători, întrunirea numărului minim de susținători, dispersia teritorială a acestora, etc .

La data primirii sesizării, președintele Curții Constituționale desemnează judecătorul-raportor și stabilește termenul pentru întrunirea judecătorilor, în vederea verificării inițiativei.(art.49, Legea nr.47/1992, republicată)

Curtea Constituțională se va pronunța în termen de 30 de zile, iar hotărârea Curții se publică în Monitorul Oficial al României și se comunică președintelui Camerei care a sesizat Curtea.

Curtea Constituțională dă aviz consultativ pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României (art. 146 lit. h, Constituția României)

Potrivit Constituției României, Președintele nu răspunde politic în fața Parlamentului, însă poate fi demis de către corpul electoral, prin referendum. Angajarea răspunderii politice a Președintelui României presupune două etape: suspendarea din funcție a Președintelui și organizarea referendumului național în vederea demiterii sale de către corpul electoral.

Condițiile procedurale ale suspendării din funcție a Președintelui României sunt prevăzute în art. 95 și art. 146 lit.h-i din Constituție. În cazul săvârșirii unor fapte grave prin care încalcă prevederile Constituției, Președintele României poate fi suspendat din funcție. Propunerea de suspendare din funcție poate fi inițiată de cel puțin o treime din numărul deputaților și senatorilor și se aduce, neîntârziat la cunoștința Președintelui. Potrivit Regulamentului ședințelor comune a celor două Camere, propunerea de suspendare se depune concomitent la birourile permanente ale Camerelor, iar acestea o comunică neîntârziat Președintelui României.

De asemenea, este sesizată Curtea Constituțională în vederea emiterii unui aviz consultativ asupra propunerii de suspendare din funcție. În acest scop, propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României împreună cu dovezile pe care se întemeiază se trimit în copie Curții Constituționale, de președintele care a condus ședința comună a celor două Camere.

Președintele Curții Constituționale, primind cererea, va desemna judecătorul-raportor, care va efectua investigațiile necesare.

Curtea Constituțională dă aviz consultativ pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României.

Curtea Constituțională emite avizul consultativ cu privire la suspendarea din funcție a Președintelui României în urma dezbaterii propunerii de suspendare și a dovezilor prezentate. (art. 43, al.1, Legea 47/1992, republicată) Președintele României va fi încunoscîntat asupra datei fixate pentru dezbateri și va putea da explicații cu privire la faptele ce i se impută.

Avizul Curții Constituționale este comunicat președinților celor două Camere și Președintelui României.

Avizul Curții Constituționale este însă unul consultativ, oportunitatea suspendării din funcție rămâne la aprecierea celor două Camere.

În situația în care propunerea de suspendare din funcție întrunește majoritatea absolută a membrilor celor două Camere, Președintele României este suspendat din funcție și conform art. 98 din Constituție se instituie interimatul funcției prezidențiale. În acest sens, hotărârea de suspendare din funcție se comunică Curții Constituționale, care are competența de a constata existența împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de Președinte al României, iar Curtea va comunica cele constatate Parlamentului și Guvernului (art. 146 lit.g, Constituția României).

Constatarea existenței împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de președinte al României (art. 146 lit. g, Constituția României)

Dacă funcția de Președinte al României devine vacantă ori dacă Președintele este suspendat din funcție sau dacă se află în imposibilitate temporară de a-și exercita atribuțiile, interimatul se asigură, în ordine, de președintele Senatului sau de președintele Camerei Deputaților. (art. 98, Constituția României)

Mandatul președințial încetează înainte de termen în caz de demisie, de demitere din funcție, de imposibilitate definitivă a exercitării atribuțiilor sau în caz de deces. În situațiile în care mandatul încetează înainte de termen, intervine vacanța funcției prezidențiale și se instituie interimatul funcției de Președinte al României. De asemenea, interimatul se instituie și în cazul suspendării din funcție sau a imposibilității temporare a exercitării atribuțiilor.

Constatarea împrejurărilor care justifică interimatul la funcția prezidențială sunt constatate de Curtea Constituțională.

Art. 44 și art. 45 din Legea 47/1992, republicată, stabilește procedura în fața Curții Constituționale prin care se constată existența împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de Președinte al României:

Această atribuție a Curții Constituționale se realizează la sesizare. Subiectele care pot sesiza Curtea sunt: unul dintre președinții celor două Camere ale Parlamentului sau președintele interimar, care exercită atribuțiile Președintelui pe perioada cât acesta este suspendat din funcție.

În cazul în care constatarea împrejurărilor care justifică interimatul este solicitată în urma suspendării din funcție a Președintelui României, solicitarea poate aparține președintelui care a condus lucrările ședinței comune a celor două Camere, pe baza hotărârii adoptate în ședința comună.

În situația în care interimatul se datorează imposibilității temporare de a-și exercita atribuțiile, sesizarea Curții se face de Președintele României sau de președintele uneia dintre cele două Camere ale Parlamentului.

Cererea în vederea constatării împrejurărilor care justifică interimatul funcției de Președinte al României trebuie să fie însoțită de dovezile necesare.

Constatarea acestor împrejurări se face cu votul majorității judecătorilor. Modificarea art.45 al Legii 47/1992 prevede excluderea precizării potrivit căreia constatarea acestor împrejurări se face “de plenum Curții Constituționale”, deoarece specificarea apare superfluă atîta timp prin modificarea Legii 47/1992 se introduce un nou capitol care are ca obiect Plenul Curții Constituționale și care, la art. 51 al.1 arată: “Curtea Constituțională lucrează legal în prezența a două treimi din numărul judecătorilor. Plenum decide cu votul majorității judecătorilor Curții, dacă prin lege nu se prevede altfel.”

În exercitarea acestei atribuții Curtea Constituțională se pronunță printr-o hotărâre.

Legea omite să precizeze cine poate sesiza Curtea Constituțională pentru constatarea încetării sau dispariției condițiilor care justifică interimatul funcției prezidențiale; în toate situațiile, Președintele este primul îndreptățit să formuleze o astfel de solicitare, deoarece el este titularul funcției, însă, pentru identitate de rațiune, oricare din subiectele deja menționate de legea organică ar putea iniția o astfel de sesizare.

Actele Curții Constituționale

Constituția României stipulează ca acte ale Curții Constituționale: deciziile și avizele.

Legea nr. 47/1992, republicată, menționează în art. 11 ca acte ale Curții Constituționale următoarele: decizii, hotărâri și avize.

Deciziile – se pronunță în următoarele situații: a. Controlul constituționalității legilor înainte de promulgarea lor; b. Controlul exercitat asupra inițiativelor de revizuire a Constituției; c. Controlul constituționalității regulamentelor Parlamentului; d. Soluționarea excepțiilor de neconstituționalitate asupra legilor și ordonanțelor; e. Judecarea contestațiilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic. f. controlul constituționalității tratatelor sau a altor acorduri internaționale, înainte de ratificarea lor de către Parlament; g. în cazul soluționării conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice.

Legea 47/1992, republicată, prevede că “Deciziile și hotărârile se pronunță în numele legii. Deciziile, hotărârile și avizele se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I. Deciziile și hotărârile Curții Constituționale sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor” (al.2,3 ale art.11). Se poate observa că prin introducerea acestui articol se urmărește clarificarea efectelor juridice pe care le produc hotărârile Curții Constituționale, extinzând reglementarea constituțională a efectelor juridice ale deciziilor Curții și asupra hotărârilor (art.147 al.4 din Constituție prevede că “deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor). Hotărârile Curții Constituționale sunt o varietate a deciziilor, prevederea Legii 47/1992, republicată, este perfect justificată.

Hotărârile – se pronunță în următoarele cazuri, în care Curtea Constituțională: a. Veghează la respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui României și confirmă rezultatele sufragiului; b. Constată existența împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de Președinte al României și comunică cele constatate Parlamentului și Guvernului; c. Veghează la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmă rezultatele acestuia; d. Verifică îndeplinirea condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni.

Avize consultative – sunt emise pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României.

Ghid de autoevaluare:

- Explicati caracteristicile controlului de constitutionalitate exercitat a priori asupra legilor. Care sunt efectele deciziei Curtii Constitutionale prin care se constata neconstitutionalitatea legilor inainte de promulgare?
- Ce se intelege prin verificarea de catre Curtea Constitutională a constitutionalitatii extrinseci si a celei intrinseci relativa la initiativa de revizuire a Constitutiei?
- Ce inseamna verificarea constitutionalitatii tratatelor sau altor acorduri internationale si care este consecinta imediata a declararii neconstitutionalitatii acestora?
- Cum este respectat principiul autonomiei regulamentare in controlul consitutionalitatii regulamentelor Camerelor? Ce regim juridic dobandesc dispozitiile regulamentare declarate neconstitutionale din momentul publicarii deciziei Curtii Constitutionale in Monitorul Oficial? (art. 147 al.1, Constituție)?
- Ce intelegeti prin “conflicte juridice de natura constitutională”? Care sunt particularitatile acestei forme de control?
- Cand poate fi declarat neconstitutional un partid politic si care sunt subiectele care pot sesiza Curtea Constitutională? Care este natura juridica a hotararilor Curtii?
- Care sunt incidentele constitutionale care pot surveni in timpul alegerilor prezidentiale si cum sunt solutionate de Curtea Constitutională?
- Ce atributii poate exercita Curtea Constitutională in timpul procedurii de suspendare din functie a Presedintelui Romaniei, respectiv atributiile referitoare la interimatul functiei prezidentiale? Ce natura juridica are avizul consultativ al Curtii?
- Care sunt particularitatile solutionarii exceptiei de neconstitutionalitate si care este obiectul acesteia? Care este natura juridica a deciziilor Curtii Constitutionale?

Bibliografie obligatorie:

- Deleanu I., Institutii si proceduri constitutionale, Arad: Servo-Sat, 2004;
- Constantinescu M., Iorgovan A., Muraru I., Tanasescu S., Constitutia Romaniei revizuita, comentarii si explicatii, Bucuresti: All Beck, 2004;
- Draganu T., Drept constitutional si institutii politice, Bucuresti: Lumina Lex, 2000;

Bibliografie recomandata:

- Muraru I., Tanasescu S., Drept constitutional si institutii politice, Bucuresti: Lumina Lex, 2004;
- Avril P., Giquel J., Le Conseil Constitutionnel, Paris: Montchrestien, 1995;
- Ionescu C., "Competenta si actele Curtii Constitutionale", In studii de drept romanesc, nr. 1-2, 1996;
- Muraru I., Constantinescu M., Ordonanta guvernamentala – doctrina si jurisprudenta – Bucuresti: Lumina Lex, 2000;
- Constantinescu M., Muraru I., Iorgovan A., Revizuirea Constitutiei Romaniei, explicatii si comentarii, Bucuresti: Rosetti, 2003;
- Boc E., Curt C., Institutii politice si proceduri constitutionale in Romania, Cluj-Napoca: Accent, 2004.

Modulul V. Avocatul Poporului

Obiectivele modului: *Prezentarea autoritatii Avocatului Poporului din Romania. Intelegerea rolului si locului acestei institutii. Prezentarea prerogativelor institutiei Avocatului Poporului.*

Ghid de studiu: *Incercati sa fixati cadrul legal prevazut de textele constitutionale si ale Legii de organizare si functionare a Avocatului Poporului in Romania. Dupa ce ati inteles modul de numire a functiei a Avocatului Poporului si adjunctilor acestuia, urmariti cum se asigura punerea in practica a prerogativelor acestora. La fel, pornind de la prevederile Constitutiei identificati principalele atributii ale Avocatului Poporului. Analizati forta juridica a dispozitiilor luate de Avocatul Poporului si raporturile acestuia cu autoritatile administratiei publice, cu Guvernul si Parlamentul. Imaginati modalitati de perfectionare a mecanismelor constitutionale si lege prin care sa se asigura efectivitatea acestei institutii.*

Numirea și rolul Avocatului Poporului.

Organizarea instituției Avocatului Poporului.

Exercitarea atribuțiilor.

Ombudsman-ul a apărut în Suedia, în urmă cu aproape 180 de ani, și avea drept scop exercitarea de către puterea legislativă a controlului asupra executivului . Rolul Ombudsman-ului este de a apăra drepturile și libertățile fundamentale ale cetățeanului, precum și acela de a promova spiritul legilor, de a controla administrația în relațiile cu cetățenii . În Europa, această instituție a evoluat sub diferite denumiri: apărătorul poporului (Spania); comisar parlamentar; apărătorul public; mediatorul public; mediatorul republicii (Franța); procuror parlamentar . La

nivelul Uniunii Europene a fost instituită instituția Euro-Ombudsman-ului, numită de către Parlamentul European; competențele sale se circumscriu plângerilor înaintate de către orice cetățean al Statelor membre ori persoană fizică sau juridică, rezidentă într-unul dintre Statele Uniunii, care se referă la eventualele abuzuri ale instituțiilor sau organismelor europene (cu excepția Curții de Justiție) în relațiile cu cetățenii.

În conformitate cu art. 58 al Constituției României, instituția Avocatului Poporului are rolul de a apăra drepturile și libertățile persoanelor fizice.

Sediul materiei. Reglementările incidente instituției Avocatului Poporului se regăsesc în dispozițiile art. 58-60 și art. 65 al.2 lit.i din Constituția României, precum și în prevederile Legii nr. 233 din 7 iunie 2004 pentru modificarea și completarea Legii nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, actualizată de Legea nr. 258 din 14 decembrie 2010.

Numirea și rolul Avocatului Poporului. Avocatul poporului este numit de către cele două Camere ale Parlamentului, în ședință comună, pe o durată de 5 ani. Înainte de revizuirea Constituției României, Avocatul Poporului era numit numai de către Senat; pornind de la rolul important al acestei instituții, acela de garant al drepturilor și libertăților cetățenești fundamentale, și de la faptul că Avocatul Poporului își prezintă rapoartele, anual sau la cerere, în fața celor două Camere ale Parlamentului, reunite în ședință comună (prin revizuirea Constituției s-a considerat că logica funcționării acestei instituții impune ca ea să fie desemnată de ambele Camere, în ședință comună).

Conform Legii 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatului Poporului, republicată, mandatul Avocatului Poporului este de 5 ani și poate fi reînnoit o singură dată. Exercițiul mandatului începe de la data depunerii jurământului în fața celor două Camere și durează până în momentul depunerii jurământului de către noul Avocat al Poporului. Potrivit principiului simetriei, revocarea din funcție a Avocatului Poporului, ca urmare a încălcării Constituției și a legilor, se face de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună, cu votul majorității deputaților și senatorilor prezenți, la propunerea birourilor permanente ale celor două Camere ale Parlamentului, pe baza raportului comun al comisiilor juridice ale celor două Camere ale Parlamentului.

De asemenea, mandatul Avocatului Poporului încetează în caz de demisie, incompatibilitate, imposibilitatea de îndeplinire a funcției mai mult de 90 de zile sau decesul; toate aceste situații se constată de către birourile permanente ale celor două Camere ale Parlamentului, în cel mult 10 zile de la apariția cauzei care determină încetarea mandatului Avocatului Poporului.

În vederea eficientizării acestei instituții, prin revizuirea Constituției s-a prevăzut că adjuncții Avocatului Poporului sunt specializați pe domenii de activitate. Potrivit art. 10 al Legii 35/1997, adjuncții Avocatului Poporului sunt specializați pe următoarele domenii de activitate: a) drepturile omului, egalitate de șanse între bărbați și femei, culte religioase și minorități naționale; b) drepturile copilului, ale familiei, tinerilor, pensionarilor, persoanelor cu handicap; c) armată, justiție, poliție, penitenciare; d) proprietate, muncă, protecție socială, impozite și taxe. Pe lângă aceste atribuții, adjuncții îndeplinesc și orice alte atribuții încredințate de Avocatul Poporului.

Adjuncții Avocatului Poporului sunt numiți de către birourile permanente ale Camerei Deputaților și Senatului, la propunerea Avocatului Poporului, cu avizul comisiilor juridice ale celor două Camere ale Parlamentului, pentru o durată de 5 ani. Mandatul acestora începe de la

data depunerii jurământului în fața Avocatului Poporului și a câte unui membru al birourilor permanente ale Camerei Deputaților și Senatului, împuternicit pentru aceasta.

Organizarea instituției Avocatului Poporului. Portivită Legii de organizare și funcționare a Avocatului Poporului, instituția Avocatului Poporului este autoritate publică autonomă și independentă față de orice altă autoritate publică, în condițiile legii; Avocatul Poporului nu poate fi supus nici unui mandat imperativ sau reprezentativ, nimeni nu-l poate obliga să se supună instrucțiunilor sau dispozițiilor sale.

În vederea asigurării independenței acestei instituții, textul constituțional prevede că Avocatul Poporului și adjuncții săi nu pot îndeplini nici o altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior.(art. 58 al.2, Constituția României) În art. 60, Constituția României se arată că Avocatul Poporului prezintă rapoarte anuale numai în fața celor două Camere ale Parlamentului. Independența și autonomia acestei instituții transpare și din celelalte reglementări legale incidente: Avocatul Poporului și adjuncții săi nu răspund juridic pentru opiniile exprimate sau pentru actele pe care le îndeplinesc, cu respectarea legii, în exercitarea atribuțiilor prevăzute de lege (art. 30 din lege); pe durata exercitării mandatului, Avocatul Poporului poate fi urmărit și trimis în judecată penală pentru fapte, altele decât cele prevăzute la art. 30, dar nu poate fi reținut, percheziționat sau arestat fără încuviințarea președinților celor două Camere ale Parlamentului.(corelativ, adjuncții Avocatului Poporului pot fi urmăriți și trimiși în judecată penală pentru fapte, altele decât cele prevăzute la art. 30, dar nu pot fi reținuți, percheziționați sau arestați fără înștiințarea prealabilă a Avocatului Poporului); în timpul exercitării funcției, Avocatul Poporului și adjuncții acestuia nu pot fi membri ai unui partid politic și nu pot îndeplini nici o altă funcție publică sau privată, cu excepția activităților și funcțiilor didactice din învățământul superior.

Funcția de Avocat al Poporului este asimilată cu funcția de ministru. Funcția de adjunct al Avocatului Poporului este asimilată cu funcția de secretar de stat.

Exercitarea atribuțiilor. Instituția Avocatul Poporului are drept scop apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice în raporturile acestora cu autoritățile publice (art. 1 al Legii 35/1997, republicată).

Avocatul Poporului își exercită atribuțiile din oficiu sau la cererea persoanelor fizice, a societăților comerciale, a asociațiilor sau a altor persoane juridice. Autoritățile publice sunt obligate să asigure Avocatului Poporului sprijinul necesar în exercitarea atribuțiilor sale (art. 59, Constituția României). Așadar, exercitarea atribuțiilor Avocatului Poporului se poate realiza atât la cererea persoanelor lezate, cât și din oficiu. Petițiile pot fi înaintate de către orice persoană prevăzută de lege, fără deosebire de cetățenie, vârstă, sex, apartenență politică sau convingeri religioase. Însă nu pot fi luate în considerare petițiile anonime, iar celelalte trebuie adresate Avocatului Poporului într-un termen de cel mult un an de la data la care s-au produs încălcările drepturilor sau libertăților ori de la data la care persoana lezată a luat cunoștință de aceste încălcări. Autoritățile publice sunt obligate să comunice sau, după caz, să pună la dispoziția instituției Avocatul Poporului, în condițiile legii, informațiile, documentele sau actele pe care le dețin în legătură cu petițiile care au fost adresate instituției Avocatul Poporului, acordându-i sprijin pentru exercitarea atribuțiilor sale. (art.4) Conducerea penitenciarelor, a centrelor de reeducare pentru minori, a spitalelor penitenciare, precum și Ministerul Public și organele de poliție sunt obligate să permită, fără nici o restricție, persoanelor care execută pedeapsa închisorii sau, după caz, se află arestate ori reținute, precum și minorilor aflați în centrele de reeducare să se adreseze, în orice mod, Avocatului Poporului cu privire la lezarea drepturilor și libertăților lor, cu excepția restrângerilor legale. Aceeași obligație revine și comandanților unităților militare, în

privința persoanelor care îndeplinesc îndatoriri militare, cu privire la lezarea drepturilor și libertăților lor, cu excepția restrângerilor legale.

De asemenea, Avocatul Poporului are acces, în condițiile legii, la informațiile clasificate deținute de autoritățile publice, în măsura în care le consideră necesare pentru soluționarea petițiilor care i-au fost adresate.

Avocatul Poporului poate să conducă anchete proprii, să audieze și să ia declarații de la conducătorii autorităților administrației publice și de la orice funcționar al acestora.

În urma soluționării cererii, Avocatul Poporului trebuie să aducă la cunoștința persoanei solicitante modul de rezolvare a acesteia și măsurile luate, iar cu acordul persoanei, poate face publice constatările sale.

Dacă se va constata că petiția persoanei fizice lezate este întemeiată, Avocatul Poporului va cere în scris autorității administrației publice care a încălcat drepturile persoanei fizice să revoce actul administrativ, să repare pagubele produse și să repună persoana fizică în situația anterioară; autoritățile în cauză au obligația să ia de îndată toate măsurile necesare și să încunoștiințeze pe Avocatul Poporului. Dacă în termen de 30 de zile autoritatea sau funcționarul nu înlătură ilegalitățile comise, Avocatul Poporului se adresează autorităților administrației publice ierarhic superioare, care în termen de 45 de zile sunt obligate să-i comunice măsurile luate. Avocatul poporului poate sesiza Guvernul cu privire la orice act sau fapt al autorităților administrației publice centrale sau ale prefectilor, iar dacă în situația menționată Guvernul nu ia nici o măsură în cel mult 20 de zile, Avocatul Poporului se va adresa Parlamentului.

Nu pot face obiectul de activitate al cererilor adresate Avocatului Poporului și vor fi respinse fără motivare, petițiile privind actele emise de Camerele Parlamentului sau de Parlament în întregul său, actele și faptele deputaților sau senatorilor, ale Președintelui României, ale Guvernului, ale Curții Constituționale, președintelui Consiliului Legislativ și ale autorităților judecătorești, ale Guvernului, cu excepția legilor și ordonanțelor. Totuși, în art. 18 al legii se arată că în cazul în care Avocatul Poporului constată că soluționarea cererii cu care a fost sesizat este de competența autorității judecătorești, el se poate adresa, după caz, ministrului justiției, Ministerului Public, Consiliului Superior al Magistraturii sau președintelui instanței de judecată, care sunt obligați să comunice măsurile luate.

Avocatul Poporului prezintă celor două Camere ale Parlamentului rapoarte, anual sau la cererea acestora. Rapoartele pot conține recomandări privind legislația sau măsuri de altă natură, pentru ocrotirea drepturilor și a libertăților cetățenilor.

De asemenea, Avocatul Poporului mai exercită o serie de atribuții care țin de sfera controlului de constituționalitate al legilor: formulează puncte de vedere, la cererea Curții Constituționale; poate sesiza Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea legilor, înainte de promulgarea acestora; poate sesiza direct Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a legilor și ordonanțelor. Avocatul Poporului poate fi consultat de inițiatorii proiectelor de legi și ordonanțe, care, prin conținutul reglementărilor, privesc drepturile și libertățile cetățenilor, prevăzute de Constituția României, de pactele și celelalte tratate internaționale privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte.

În ceea ce privește organizarea instituției Avocatului Poporului, Avocatul Poporului va organiza birouri teritoriale, în vederea realizării atribuțiilor ce îi revin. Președinții consiliilor județene și primarii vor asigura spațiile necesare pentru funcționarea birourilor teritoriale. Guvernul și Consiliul General al Municipiului București vor pune la dispoziția instituției Avocatul Poporului sediul necesar funcționării acesteia. Birourile teritoriale sunt structurate, conform Anexei Legii de organizare și funcționare, după următorul model:

BIROURILE TERITORIALE ALE INSTITUȚIEI AVOCATUL POPORULUI

Nr. Biroului. Sediul	Județele aflate în competența teritorială
1. Alba Iulia	Alba, Sibiu, Hunedoara
2. Pitești	Argeș, Vâlcea
3. Bacău	Bacău, Neamț
4. Oradea	Bihor, Satu Mare
5. Suceava	Suceava, Botoșani
6. Brașov	Brașov, Covasna
7. Slobozia	Călărași, Giurgiu, Ialomița, Ilfov, Teleorman
8. Cluj-Napoca	Cluj, Bistrița-Năsăud, Maramureș, Sălaj
9. Constanța	Constanța, Tulcea
10. Craiova	Dolj, Gorj, Mehedinți, Olt
11. Galați	Galați, Brăila, Vrancea
12. Iași	Iași, Vaslui
13. Târgu Mureș	Mureș, Harghita
14. Ploiești	Prahova, Buzău, Dâmbovița
15. Timișoara	Timiș, Arad, Caraș-Severin

Ghid de autoevaluare:

- Explicati caracteristicile controlului realizat de Avocatul Poporului asupra actelor emise de autoritatile administratiei publice, conform prevederilor constitutionale si legale in vigoare. Care sunt efectele dispozitiilor Avocatului Poporului?
- Care considerati ca sunt mecanismele menite sa asigure un grad sporit de efectivitate acestei institutii?
 - Precizati care sunt prerogativele Avocatului Poporului in procedura controlului de constitutionalitate?