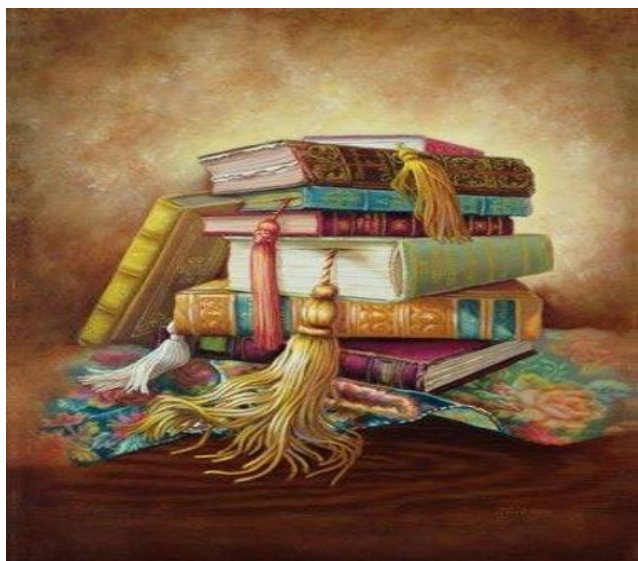




Sistem Constituțional și Instituții Politice
Support de curs pentru ID



Lect. Dr. Cynthia Carmen Deaconescu

- **Date de identificare ale cursului**

Date de contact ale titularului de curs:

Nume: Cynthia Deaconescu
Birou: str. Traian Mosoiu, 71, sala I/6
Telefon/Fax: 0264-431361
E-mail: curt@fspac.ro
Consultații: tba

- **Date de identificare curs și contact tutori:**

Denumirea cursului: Sistem constituțional și Instituții politice în România

Anul I, semestrul II
Curs obligatoriu
Tutore: Cynthia Deaconescu
e-mail: curt@fspac.ro

- **Condiționări și cunoștințe prerechizite**

Inscrierea la cursul nu este conditionata de parcurgerea sau promovarea altor discipline.

- **Descrierea cursului:**

Cursul Sistem Constituțional și Instituții Politice presupune parcurgerea a cinci capitole, și anume: Puterea legislativă în România; Puterea executivă: Guvernul și Președintele României; Puterea judecătorească; Curtea Constituțională și Avocatul Poporului. În cadrul primului capitol studiat vor fi prezentate, în primul rând, instituțiile dreptului parlamentar, structura bicamerală a Parlamentului, funcția legislativă și funcția de control parlamentar. De asemenea, în primul capitol sunt prezentate principalele modalități de acțiune și control reciproc între puterea legislativă și puterea executivă. Ulterior, în cadrul cursului va fi prezentată puterea executivă, specificul bicefal al executivului românesc, cu incursiuni în sfera atribuțiilor și actelor Guvernului, precum și prezentarea instituției Președintelui României, dezvoltând sfera atribuțiilor acestuia. Această parte a cursului se concentrează pe rolul și locul instituției prezidențiale în cadrul regimului politic românesc. În continuare, cursul dezbate problematica independenței puterii judecătorești, prezentând sistemul instanțelor judecătorești și rolul Ministerului, subliniind atribuțiile constituționale ale Consiliului Superior al Magistraturii. Următorul capitol prezintă autoritatea de justiție constituțională, Curtea Constituțională, organizarea și funcționarea Curții, precum și rolul său de garant al supremației Constituției. Ultimul capitol se referă la instituția Avocatului Poporului, centrându-se pe rolul constituțional de garantare a drepturilor și libertăților cetățenești.

- **Organizarea temelor în cadrul cursului**

Informația relevantă pentru fiecare modul se regăsește în prezentul suport de curs, iar pentru detalii în ceea ce privește fiecare temă discutată, se recomandă studenților studierea literaturii de specialitate, mai precis studierea lucrărilor care au fost utilizate ca surse bibliografice pentru acest curs.

Ordinea studierii temelor este determinată de necesitatea înțelegerii noțiunilor specifice, noțiuni care vor constitui baza procesului de asimilare a cunoștințelor din cadrul temelor/modulelor care vor urma.

Temele de curs sunt structurate în patru module, fiecare organizate pe secvențe de studiu, astfel:

Modulul I – Puterea Legislativă

Secvența 1. Teoria Constituției.

Secvența 2. Organizarea internă a celor două Camere. Mandatul parlamentar. Actele Parlamentului.

Secvența 3. Procedura legislativă.

Secvența 4. Controlul parlamentar. Mijloace de acțiune și control reciproc între puterea legislativă și puterea executivă.

Modulul II – Puterea Executivă

Secvența 1. Guvernul. Atribuțiile Guvernului.

Secvența 2. Actele Guvernului.

Secvența 3. Presedintele. Atribuțiile Presedintelui. Actele Presedintelui.

Modulul III – Puterea judecătorească.

Secvența 1. Principiile organizării și funcționării puterii judecătorești în România. Instanțele judecătorești.

Secvența 2. Ministerul Public.

Secvența 3. Consiliul Superior al Magistraturii.

Modulul IV – Curtea Constituțională.

Secvența 1. Structura Curții constituționale. Statutul judecătorului la Curtea Constituțională.

Secvența 2. Atribuțiile Curții Constituționale. Controlul de constituționalitate a priori. Controlul constituționalității tratatelor sau altor acorduri internaționale

Secvența 3. Controlul constituționalității Regulamentelor Parlamentului. Excepția de neconstituționalitate.

Secvența 4. Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice. Judecarea contestațiilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic. Controlul asupra alegerilor prezidențiale. Controlul asupra procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmarea rezultatelor acestuia

Secvența 5. Controlul asupra condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni. Curtea Constituțională dă aviz consultativ pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României. Actele Curții Constituționale

Modulul V. Avocatul Poporului.

Secvența 1. Numirea și rolul Avocatului Poporului. Organizarea instituției Avocatului Poporului. Exercițarea atribuțiilor.

- **Formatul și tipul activităților implicate de curs**

Studentul are libertatea de a-și gestiona singur, fără constrângeri, modalitatea și timpul de parcurgere a cursului. Parcurgerea cursului și asimilarea cunoștințelor nu presupune activități obligatorii. Totuși se recomandă parcurgerea materialului înainte de întâlnirile tutoriale, ca pregătire prealabilă a înțelegerii materiei discutate în cadrul acestor întâlniri, precum și din perspectiva pregătirii în vederea susținerii examenului. Pe parcursul semestrului, studentul va trebui să participe la activitățile de predare care vor avea loc de două ori de-a lungul semestrului și care vor fi anunțate din timp de către secretariatul ID. Chiar dacă prezența la curs nu este obligatorie, aceasta va contribui la o mai bună înțelegere a conceptelor cheie. Pe parcursul semestrului studenții vor elabora două teme care vor trebui predate/incărcate pe platforma Moodle, până la împlinirea termenelor precizate. Formele de evaluare și notare în vederea promovării acestei discipline sunt examenul și cele două teme la care ne-am referit anterior, descrise în fișa disciplinei.

- **Materiale bibliografice obligatorii**

Suportul de curs Sistem constituțional românesc este disponibil pe platforma de e-learning / Moodle a FSPAC (inclusiv alte materiale de curs suplimentare);

Ionescu C., *Tratat de drept constituțional contemporan*, ed. a 3-a, București: CH Beck, 2019; Ionescu C., *Drept constituțional comparat*, București: C.H.Beck, 2008; Dan Claudiu Danisor, *Drept constituțional și instituții politice vol. I - Teoria generală – Tratat*, București: C.H.Beck, 2007; Iancu G., *Drept constituțional și instituții politice*, București: C.H. Beck, 2014, ed. a III-a; Deleanu I., *Instituții și proceduri constituționale, în dreptul român și comparat*, București: C.H.Beck, 2006; Boc E., Curt C., *Instituții politice și constituționale în România*, Cluj-Napoca: Accent, 2012; Ionescu C., *Tratat de drept constituțional contemporan*, ed. a 2-a, București: CH Beck, 2008; Constantinescu M., Iorgovan A., Muraru I., Tanasescu S., *Constituția României revizuită – comentarii și explicații*, București: All Beck, 2004; Draganu T., *Drept constituțional și instituții politice*, București: Lumina-Lex, 2000; Muraru I., Tanasescu S., *Drept constituțional și instituții politice*, ed. a xii-a, București: C.H.Beck, 2005, 2006; Constantinescu M., Muraru I., Iorgovan A., *Revizuirea Constituției României, explicații și comentarii*, București: Rosetti, 2004; Iancu G., *Drept electoral*, București: C.H.Beck, 2012.

- **Materiale și instrumente necesare pentru curs**

Pentru a participa la un nivel optim la activitățile cursului veți avea nevoie pe lângă suportul de curs, de acces la calculator și internet pentru a putea vizualiza materialele suplimentare încărcate pe platforma Moodle, unde pot fi regăsite suportul de curs, syllabus-ul disciplinei, descrierea cerințelor pentru teme, legislație specifică, alte informații suplimentare, respectiv unde se va realiza încărcarea temelor individuale. Pentru întrebări suplimentare care apar în procesul de învățare, studenții sunt încurajați să se adreseze cadrului didactic prin e-mail sau Moodle.

- **Obiectivele cursului**

Cursul își propune dezvoltarea și detalierea unor conceptelor teoretice de bază referitoare la procedurile constituționale în cadrul instituțiilor politice și interacțiunile de natură constituțională ale acestora în cadrele statului de drept. De asemenea, cursul urmărește formarea abilităților de analiză critică a fenomenelor constituționale, prin aprofundarea unor concepte teoretice de bază referitoare la instituțiile politice și interacțiunile constituționale dintre acestea. Studiul diferitelor abordări teoretice exprimate în literatura de specialitate urmărește, pe lângă familiarizarea la nivel conceptual, și verificarea fezabilității diverselor teorii analizate prin raportarea lor la cazuri practice.

Obiectivele specifice ale cursului:

- Familiarizarea studenților cu terminologia și conceptele de bază specifice din sfera instituțiilor

- politice;
- Analiza și dezbaterea critică a evoluției instituțiilor politice din cadrul sistemului politic românesc
- Dezvoltarea abilităților de operationalizare cu aparatul metodologic specific în analiza instituțiilor politice din România.
- Dezvoltarea limbajului de specialitate.

- **Calendarul cursului**

În cadrul primei întâlniri vor fi abordate primele trei două module precizate în descrierea cursului, iar în cadrul celei de-a doua întâlniri, urmând a fi discutate celelalte trei module. Anterior întâlnirilor programate, se recomandă citirea capitolelor care fac obiectul predării în cadrul respectivei întâlniri. Pregătirea prealabilă realizată de către studenți are ca scop crearea posibilității cadrului didactic de a utiliza ca metode de predare - analiza, sinteza, comparația, discuțiile interactive, pe de o parte, și facilitarea formulării întrebărilor referitoare la conținutul științific de către studenți, pe de altă parte.

Întâlnirile dintre studenți și profesor vor avea loc în sediul Facultății de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării/întâlniri pe platforma Zoom. Orarul și sălile/platforma Zoom vor fi anunțate prin e-mail de către secretariatul ID. Este important ca înaintea fiecărei întâlniri cu profesorul studenții să citească cel puțin o dată modulele și secvențele de studiu din suportul de curs care urmează să fie predate și discutate. Acest lucru îi va ajuta să înțeleagă mai bine ceea ce profesorul le va preda și să pună întrebări acolo unde nu înțeleg anumite concepte. În acest fel se va optimiza folosirea timpului destinat celor două întâlniri cu studenții. Data examenului final va fi anunțată la ultima întâlnire cu profesorul și va fi transmisă tuturor studenților, prin email, de către secretariatul ID al facultății.

În cadrul întâlnirilor față în față studenților li se vor explica cerințele cu privire la redactarea temelor de control, propuse în vederea verificării a cunoștințelor și a susținerii procesului de învățare. Cerințele temelor de control descrise în fișa disciplinei, urmează a fi urmând a fi încărcate pe platforma Moodle, unde de asemenea, studenții vor încarca temele de control cu rezolvarea acestora, în săptămânile precizate în calendarul disciplinei. Temele de control, mai precis conținutul acestora, vor fi formulate în acord cu conceptele teoretice prezentate în cadrul activităților tutoriale. În cadrul acestor întâlniri se va anunța data exactă până la care studenții trebuie să încarce temele pe platforma Moodle (va exista un interval de cel puțin o săptămână între anunțarea temei și data predării lucrării). Data examenului final va fi anunțată la ultima întâlnire cu profesorul și va fi transmisă tuturor studenților, prin email, de către secretariatul ID al facultății.

- **Politica de evaluare și notare**

Evaluarea pentru disciplina Sistem Constituțional și Instituții Politice va fi realizată prin intermediul examenului scris și testele descrise în syllabus. În cadrul examenului, studenților li se va cere să trateze subiecte de tip mixt, redacțional și grilă, notate cu un număr variabil de puncte în funcție de dificultatea acestora, sau cu același număr de puncte dacă se va aprecia că dificultatea subiectelor este comparabilă. Se va încerca formularea subiectelor astfel încât să se verifice dobândirea informațiilor cuprinse în fiecare dintre capitolele care compun suportul de curs. Întrebările/subiectele formulate în cadrul examenului scris vor viza teme punctuale, determinate și clare, pentru a căror rezolvare va fi necesară enumerarea, definirea, explicarea, compararea sau detalierea respectivei problematice. Rezolvarea deplină (exhaustivă) a jumătate dintre subiectele primite la examen, avea ca rezultat obținerea notei minime pentru promovarea examenului, respectiv nota 5.

Studenții pot participa la examen în vederea măririi notei dacă la prima examinare au obținut nota 5. În situația în care nota obținută la examenul pentru mărire este mai mică decât cea obținută anterior se păstrează nota de la prima examinare. Studenții care participă la examen în vederea măririi de notă vor rezolva subiectele formulate pentru respectiva examinare, comune cu ale

studenților care participă la reexaminare în vederea promovării examenului.

- **Elemente de deontologie academică**

Constituie fraudă orice acțiune, încercare, metodă sau mijloc utilizate de către student, în scopul promovării examenului sau în scopul rezolvării cerințelor examenului. În situația constatării fraudei, studentul va fi eliminat de la examen, fiind ulterior convocat în fața comisiei de etică și disciplină în vederea discutării propunerii de exmatriculare.

Este acceptată formularea și adresarea de întrebări pe tot parcursul colaborării dintre profesor și studenți în vederea clarificării și explicării conținutului științific, precum și în vederea pregătirii examenului. Comunicarea dintre studenți și profesor se poate realiza prin intermediul e-mail-ului sau în cadrul orarului de consultații.

- **Studenți cu dizabilități**

În ceea ce privește studenții afectați de dizabilități motorii este admisă posibilitatea de a comunica prin intermediul e-mail-ului, iar în ceea ce privește problematica studenților cu dizabilități intelectuale, aceștia pot beneficia de suplimentarea timpului afectat pentru examenul scris, pot fi examinați oral sau prin intermediul unui test grilă, utilizându-se modalitatea de examinare care corespunde nevoii studentului aflat într-o situație specială, anunțată în prealabil.

Facultatea oferă studenților cu dizabilități motorii posibilitatea de a avea acces la sălile de curs. Clădirea este prevăzută cu un lift care permite accesul la etajul IV al clădirii. Dacă un student cu dizabilități motorii nu poate ajunge în sala în care se susține examenul, acesta poate susține examenul într-o sală aflată la parterul facultății. În plus, se manifestă disponibilitatea din partea profesorului să ofere consultații într-un loc accesibil pentru student sau să comunice prin telefon. În cazul în care un student se confruntă cu alte tipuri de dizabilități, acesta se recomandă ca acesta să ne aducă la cunoștință situația specifică în care se află, pentru a putea fi luate măsuri de sprijin.

- **Strategii de studiu recomandate**

În vederea realizării unei pregătiri corespunzătoare în general, și pentru promovarea cu succes a examenului la această disciplină în special, studenții trebuie să acorde aceeași importanță tuturor capitolelor. Procesul de asimilare a cunoștințelor, la această disciplină se bazează pe înțelegerea noțiunilor și conceptelor în vederea utilizării corecte a acestora, în scopul dobândirii unui limbaj propriu disciplinei. De asemenea impune în scopul evitării confuziilor ca studenții să învețe unele noțiuni într-o manieră comparativă, subliniind asemănările și deosebirile dintre diferitele noțiuni. Se recomandă studierea succesivă a capitolelor, ținând cont de numerotarea acestora; de asemenea, în scopul unei asimilări temeinice a materiei, se recomandă ca studentul să realizeze trecerea la un nou subiect (noțiune) doar dacă cel precedent a fost aprofundat și deja îi este cunoscut. Simpla citire a conținutului nu asigură promovarea examenului la această disciplină.

Studenții sunt încurajați să-și verifice nivelul cunoștințelor dobândite utilizând întrebările formulate în acest scop pentru fiecare modul al disciplinei și ținând seama de noțiunile cheie identificate pentru fiecare modul sau unitate a suportului de curs.



**Disciplină: Sistem Constituțional și
Instituții Politice**

**Modul I:
Puterea Legislativă.**

Secvența I . Teoria Constituției.

I. Cuprinsul secvenței



1. Definiții
2. Clasificare
3. Constituția României.

II. Obiectivele secvenței



- O1: Definirea constituției – ca act juridic.*
O2: Înțelegerea evoluției istorice a constituțiilor
O3: Înțelegerea clasificării constituțiilor
O4: Prezentarea procedurii de adoptare și revizuire a Constituției României

III. Cuvinte cheie



Constituție, lege fundamentală, definiții juridice, definiții politice, constituții rigide, constituții flexibile, revizuirea constituției, supremația Constituției, Constituția ca act juridic al Parlamentului



1. Definiție. O constituție¹, dincolo de valoarea sa simbolică sau filosofică, este un document politic și juridic. Valoarea politică a unei constituții primează întrucât juridicul nu face altceva decât să ridice la rang de lege voința politică majoritară.

Data fiind dublă semnificație a legii fundamentale – ca document politic și juridic – și definițiile enunțate pot fi împărțite, în general, în definiții politice sau preponderent politice și definiții juridice.



DEFINIȚII politice sau preponderent politice

- “Orice societate în care garanția drepturilor nu este asigurată, nici separația puterilor stabilită, nu are constituție“ (art.16 din Declarația franceză a drepturilor omului și cetățeanului)
- “Fiecare popor își are constituția care i se potrivește și care i se cuvine“ (Hegel)
- “O constituție scurtă și obscură este cea mai bună constituție“ (Napoleon)
- “Nu există constituție dacă ea nu poate fi pusă în buzunar“ (Thomas Paine)
- “O Constituție este o retrospectivă și o perspectivă a societății în care apare“
- “Constituția și legile fundamentale sunt planul în temeiul căruia Națiunea a hotărât să lucreze spre fericirea ei“. (Vattel)
- “Erou civilizator“ al organismului social
- “Cartea tehnică a mecanismului social“
- “Pact social“ între guvernanți și guvernați
- “Statutul persoanei morale – stat“
- “Sora gemănă a libertății“
- “Constituția este o simplă barieră de hârtie împotriva arbitrariului puterii politice“



Definiții juridice

Concepția juridică reține două criterii esențiale în definirea constituției: criteriul material și criteriul formal.

Potrivit criteriului material, Constituția reprezintă ansamblul regulilor de drept, indiferent de sursa și de forma lor, având ca obiect constituirea, funcționarea și raporturile principalelor organe de

¹ Etimologic, termenul de constituție provine din latinul “*constituio*“, ce înseamnă “așezare cu teme“, “starea unui lucru“.

stat, între ele sau dintre ele și cetățeni². Definiția materială a constituției ignoră procedura specifică de adoptare a normelor constituționale și pune accentul pe “materia” care este reglementată de constituție: organizarea și relațiile dintre puterile statului, drepturile și libertățile cetățenești precum și garanțiile acestora, sistemul electoral³ etc.

Potrivit criteriului formal, Constituția reprezintă ansamblul regulilor juridice, indiferent de obiectul lor, elaborate și revizuite după o procedură superioară celei utilizate pentru adoptarea legilor ordinare și organice⁴. Criteriul formal, ignorând conținutul normelor constituționale, consideră că fac parte din corpul constituției toate normele juridice adoptate după o procedură specifică (majoritate calificată, referendum etc.). În acest sens, după părerea profesorului Deleanu, unele “reguli constituționale” sunt epatante: amendamentul XVIII al Constituției americane din 1918 privitor la prohibiția băuturilor spirtoase sau art.25 bis al Constituției Elveției cu privire la regulile de tăiere a bovinelor.

După îmbinarea criteriului material cu cel formal, constituția poate fi definită ca fiind *ansamblul regulilor juridice adoptate după o procedură specifică și superioare tuturor celorlalte norme juridice și prin care se stabilește modul de instituire, de organizare și funcționare a puterii publice, limitându-se totodată exercitarea acesteia* (I. Deleanu).



2. CLASIFICAREA constituțiilor

2.1. *Clasificarea clasică a constituțiilor încetățenită în literatura de specialitate este aceea în constituții cutumiare și constituții scrise.*

- **Constituții cutumiare:** sunt rezultate din obiceiuri, precedente cu privire la constituirea, competența, funcționarea organelor puterii, raporturilor dintre aceste organe și dintre ele și cetățeni⁵.

Cutuma constituțională apare într-un stat cu o constituție scrisă în timp ce *constituție cutumiară*, în lipsa unei constituții scrise, constituie corpul de norme fundamentale care guvernează organizarea politică a societății.

Pentru ca un precedent constituțional să devină cutumă constituțională trebuie, în opinia profesorului Deleanu, îndeplinite următoarele condiții:

- a) repetarea situațiilor identice;
- b) durată – repetarea îndelungată a respectivului fapt;
- c) constantă – multiplicarea aceluiași fapt în același sens;
- d) claritatea – adică o suită de fapte nesusceptibile de mai multe interpretări;
- e) consensul – acreditarea largă a precedentului ca regulă de drept.

- **Constituții scrise:** se prezintă sub forma unui document politico-juridic, cuprinzând mai multe sau mai puține articole și care este adoptat direct de către corpul electoral sau de către reprezentanții acestuia, potrivit unei proceduri speciale și solemne⁶.

Constituțiile scrise pregătesc cadrul instituțional al apariției statului de drept, punând și guvernării sub incidența regulilor juridice.

Primele constituții scrise:

- Constituția americană 1787 (înainte: Virginia – 1776, New Jersey – 1777);
- Constituția franceză 1791;

² Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 261.

³ În majoritatea regimurilor politice sistemul electoral este reglementat printr-o lege ordinară sau organică (cazul României). Potrivit criteriului material, sistemul electoral, deși nereglementat de către constituție, în baza “materiei” constituționale el ar face parte din “corpul constituției”.

⁴ J. Gicquel, *op.cit.*, p. 172.

⁵ Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 266.

⁶ Cristian Ionescu, *op.cit.*, p. 110.

- Suedia – 8 iunie 1809;
- Norvegia – 17 martie 1814;
- Olanda – 24 august 1815.



2.2. În funcție de modul în care pot fi modificate, constituțiile pot fi împărțite în constituții flexibile și constituții rigide.

- **Constituții flexibile (suple)** – se caracterizează prin aceea că regulile de conduită pe care le stabilesc au aceeași valoare din punct de vedere juridic ca și legile ordinare, putând fi modificate conform procedurii legislative obișnuite. Cu alte cuvinte, orice lege poate modifica oricând constituția.

Constituția flexibilă “scoate” din ecuația exercițiului democratic problema controlului constituționalității legilor.

Exemplul clasic de constituție flexibilă îl constituie constituția cutumiară. Mai sunt considerate drept constituții flexibile și acele constituții care prevăd o procedură simplă de revizuire a acestora⁷. Pot fi încadrate în această categorie următoarele constituții: Constituția franceză de la 1814, Constituția italiană de la 1848 și constituțiile socialiste⁸, în general.

Deși numărul constituțiilor flexibile este extrem de redus, totuși o anumită justificare poate exista și pentru modificarea cu ușurință a reglementărilor constituționale: societatea omenească este în continuă schimbare, iar ceea ce este valabil astăzi, mâine poate fi perimat.

- **Constituții rigide:** se caracterizează prin aceea că regulile constituționale pot fi modificate numai după îndeplinirea unor proceduri complicate și a unor condiții prealabile. Constituțiile rigide sunt, prin excelență, constituții scrise.

Deși constituțiile cutumiare sunt prin excelență constituții flexibile, totuși putem observa și un anumit caracter rigid al constituțiilor cutumiare. Țările care posedă o constituție cutumiară (precum Anglia) ar putea oricând să adopte o constituție scrisă. Acest fapt constituțional ar presupune o ruptură cu tradițiile înrădăcinate de-a lungul timpului. Schimbarea constituțională în direcția unei constituții scrise ar fi însoțită cu siguranță de anumite tensiuni pe care guvernării cu greu și le-ar putea asuma. Rezistența la schimbarea constituțională determinată de forța tradiției conferă, așadar, un anumit grad de rigiditate al constituțiilor cutumiare.

Caracterul rigid al constituțiilor scrise este determinat de necesitatea asigurării unei anumite stabilități legislative în vederea întăririi autorității legii și a statului de drept. Posibilitatea modificării regulilor constituționale printr-o procedură specifică legilor ordinare ar conduce la o instabilitate juridică și politică, la imposibilitatea fixării legilor în conștiința juridică a cetățenilor.



Clasificarea constituțiilor după modul lor de stabilire

⁷ Geneveva Vrabie, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. 1, ediția a patra revăzută și întregită, Ed. “Cugetarea”, Iași, 1997, p. 259.

⁸ Constituția Chinei din 5 martie 1978 nu prevedea nici un fel de condiție specială pentru amendarea constituției de către Adunarea Populară Națională.

Constituția României din 1965 putea fi revizuită de către Marea Adunare Națională cu o majoritate de 2/3. Deși, la prima vedere, această majoritate calificată cerută pentru revizuirea constituției ne-ar conduce spre ideea unei constituții rigide, în realitate, avem de-a face tot cu o constituție flexibilă. De ce? Pentru prea simplul motiv că întrunirea unei majorități de 2/3 nu constituia nici un fel de problemă pentru statul dictatorial-socialist caracterizat prin reprimarea oricărei forme de pluralism politic și ideologic.

1. Carta concedată (constituția acordată) – este adoptată la inițiativa șefului statului, a monarhului care, sub presiunea forțelor progresiste, recunoaște anumite drepturi fundamentale în favoarea cetățenilor.

Exemple de asemenea constituții: Constituția Piemontului și Sardiniei din 4 martie 1844, Constituția japoneză din 1889, Carta din 4 iunie 1814 a lui Ludovic al XVIII-lea.

2. Statutul – este tot o constituție acordată, adoptată însă pe cale plebiscitară. De cele mai multe ori aceste plebiscite au fost simple simulacre de consultare a alegătorilor. Exemple: Constituția României din 1938, Statutul Albertin (Constituția Italiei din 1848).

3. Pactul – este rezultatul unui compromis între monarh și adunările reprezentative. În timp ce cartelele condate și statutele sunt elaborate fără participarea adunărilor reprezentative, pactul le asigură acestora o poziție cel puțin egală cu cea a monarhului în opera de elaborare a normelor constituționale⁹. Exemple de pacte: Carta franceză din 14 august 1830, Constituția României din 1866 și 1923.

4. Constituția-Convenție – este adoptată de o Adunare Reprezentativă a corpului electoral aleasă special pentru elaborarea unei constituții. Ex. Constituția SUA din 1787.



Distincția dintre puterea constituentă originală și puterea constituentă derivată

Puterea constituentă originală este acea putere care adoptă Constituția unui stat. Această putere este exercitată direct de către corpul electoral prin referendum sau printr-un organism special creat în acest scop. (ex. Adunarea Constituantă din 1991)

Puterea constituentă derivată este acea putere care modifică Constituția în vigoare pe baza procedurilor și în cadrele prevăzute de puterea constituentă originală.



3. Constituția României.

ADOPTAREA CONSTITUȚIEI ROMÂNIEI DIN 1991

1. Etapele și actele politico-juridice premergătoare Constituției României din 1991.

1. Comunicatul Consiliului Frontului Salvării Naționale din 22 decembrie 1989.

Cele mai importante precizări ale Comunicatului sunt următoarele:

- separarea puterilor legislativă, executivă și judecătorească în stat și alegerea tuturor conducătorilor politici pentru unul sau cel mult două mandate;
- abandonarea rolului conducător al partidului unic;
- organizarea de alegeri libere și democratice;
- dizolvarea tuturor structurilor de putere ale clanului Ceaușescu;
- trecerea întregii puteri de stat asupra CFSN.

2. Decretul-Lege nr. 2 din 27 decembrie 1989.

Decretul-Lege preia ideile preconizate în Comunicatul CFSN și instituie în favoarea Consiliului unele prerogative specifice unui parlament precum:

- numirea și revocarea primului-ministru;
- numirea și revocarea membrilor Guvernului;
- emiterea de decrete cu putere de lege;
- numirea și revocarea președintelui Curții Supreme de Justiție și a procurorului general.

⁹ Tudor Drăganu, *op.cit.*, p. 76.

Prin același Decret, Comisiile teritoriale ale FSN au fost transformate în organe locale ale puterii de stat.

3. Decretul-Lege nr. 81 din 9 februarie 1990 cu privire la constituirea Consiliului Provizoriu de Uniune Națională.

Componentele esențiale ale Decretului sunt următoarele:

- Reprezentarea în Consiliu a partidelor constituite până la acea dată cu câte 3 membri, dar astfel încât numărul acestor reprezentanți să nu depășească 50% din totalul membrilor Consiliului;
- Transformarea FSN în formațiune politică participantă la viitoarele alegeri.

4. Decretul-Lege nr. 92 din 14 martie 1990.

Acest act normativ are valoarea unei legi electorale și a unei “mini-constituții”. Ca lege electorală, Decretul-Lege nr. 92 a prevăzut modalitatea desfășurării alegerilor din mai 1990. Ca “mini-constituție” decretul-lege a reglementat cadrul instituțional de instituire a puterii ce urma să fie desemnată în urma alegerilor parlamentare și prezidențiale din mai 1990. Decretul prevedea:

- structura bicamerală a viitorului Parlament;
- atribuțiile Președintelui României;
- raporturile dintre Parlament, Președinte și Guvern;
- funcționarea viitorului Parlament bicameral ca Adunare Constituantă și legiuitor obișnuit. În calitate de Adunare Constituantă viitorul Parlament trebuia să adopte noua Constituție în termen de cel mult 18 luni de la constituirea ei.

5. Alegerile parlamentare și prezidențiale din 20 mai 1990.

În urma alegerilor parlamentare, Camera Deputaților și Senatul în luna iulie 1990 s-au reunit în sesiune comună ca Adunare Constituantă, adoptând regulamentul Adunării Constituante.

6. Adoptarea Constituției României de către Adunarea Constituantă.

Adunarea Constituantă a adoptat noua Constituție a României în 21 noiembrie 1991 cu 441 voturi “pentru” și 95 voturi “împotriva”.

7. Intrarea în vigoare a Constituției României în urma referendumului național din 8 decembrie 1991.



Revizuirea Constituției României

Constituția României are un caracter rigid. Rigiditatea constituției este determinată de procedura dificilă de revizuire a acesteia fundamentată pe inițiativa, procedura și limitele revizuirii constituției.



1) Subiectele inițiativei de revizuire a Constituției:

- Președintele României la propunerea Guvernului. Prin urmare, deși discutăm de un singur subiect de inițiativă a revizuirii constituției, în realitate, este necesar acordul celor două componente ale puterii executive.
- cel puțin o pătrime din numărul deputaților sau al senatorilor.
- 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 să fie înregistrate cel puțin 20.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative. Condiționările geografice și numerice vizează asigurarea reprezentativității și seriozității propunerii de revizuire a constituției. Curtea Constituțională este abilitată să verifice îndeplinirea condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni (art.144 lit.h. din Constituție).

Controlul constituționalității inițiativei de revizuire a Constituției. Potrivit art.146 lit.a din Constituție, Curtea Constituțională se pronunță din oficiu asupra inițiativelor de revizuire a Constituției.

Curtea Constituțională, din oficiu sau pe baza sesizării președintelui Camerei Parlamentului la care s-a înregistrat inițiativa, va verifica:

- a. caracterul constituțional al propunerii legislative sau al proiectului de lege ce face obiectul inițiativei. Controlul de constituționalitate vizează concordanța proiectului sau a propunerii legislative cu limitele materiale ale revizuirii constituției stipulate expres de puterea constituantă originară în art.152 din legea fundamentală;
- b. întrunirea numărului minim de susținători pentru promovarea inițiativei, precum și respectarea dispersiei teritoriale în județe și în municipiul București, prevăzută de Constituție, pentru inițiativa legislativă populară;
- c. îndeplinirea condițiilor referitoare la publicarea inițiativei legislative populare de revizuire a Constituției și la atestarea listelor de susținători ai acestei inițiative, potrivit procedurii reglementate de Legea 189/1999, republicată.

Curtea Constituțională se pronunță în termen 10 de zile de la sesizare asupra propunerii de revizuire a Constituției, iar în situația inițiativei cetățenilor, se va pronunța în termen de 60 de zile (art. 7, Legea 189/1999, republicată¹⁰).

În cazul în care Curtea Constituțională constată, prin decizie, constituționalitatea inițiativei de revizuire a Constituției, atunci procedura parlamentară de legiferare începe în Camera Parlamentului sesizată cu inițiativa legislativă.

În cazul în care Curtea Constituțională constată, prin decizie, neconstituționalitatea inițiativei de revizuire a Constituției, procedura parlamentară este oprită, iar subiectul inițiativei de revizuire a Constituției trebuie să refacă întreaga procedură. O asemenea concluzie decurge din interpretarea art.147 alin.4 din Constituție care precizează că deciziile Curtii Constituționale sunt obligatorii și au putere numai pentru viitor.

În cazul în care Curtea Constituțională constată, prin decizie, neconstituționalitatea parțială a inițiativei de revizuire a Constituției, procedura parlamentară, în opinia noastră, poate continua cu privire la acea parte declarată constituțională de către Curtea Constituțională.



2) *Procedura de revizuire a Constituției cuprinde două etape:*

- a. Discutarea și adoptarea proiectului sau propunerii de revizuire în cele două Camere ale Parlamentului. Inițiativa de revizuire a Constituției trebuie să fie adoptată cu o majoritate de cel puțin 2/3 din numărul membrilor fiecărei Camere. Dacă inițiativa de revizuire este adoptată în formă diferită în cele două Camere, iar prin procedura medierii nu se ajunge la un acord, atunci Camera Deputaților și Senatul, în ședința comună, hotărăsc cu votul a cel puțin trei pătrimi din numărul deputaților și al senatorilor.
- b. Organizarea referendumului pentru revizuirea Constituției. Textul constituțional precizează că *“revizuirea este definitivă după aprobarea ei prin referendum, organizat în cel mult 30 de zile de la data adoptării proiectului sau a propunerii de revizuire”*.

Legat de acest text constituțional, în literatura de specialitate s-au conturat două probleme:

- Este improprie folosirea termenului de *“revizuire definitivă”* a constituției întrucât ne-ar conduce la ideea că înainte de organizarea referendumului revizuirea este *“provizorie”*, or,

¹⁰ În Monitorul Oficial nr. 516 din 8 iunie 2004, în baza Legii 74/2004 pentru modificarea și completarea Legii nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 300 din 6 aprilie 2004.

în întregul ei , revizuirea produce efecte juridice numai după ratificarea ei prin referendum de către corpul electoral¹¹.

- Care este consecința expirării termenului de 30 zile de la data adoptării proiectului sau propunerii de revizuire pentru organizarea referendumului? Unii autori consideră că “întrucât chiar Constituția fixează un termen maxim pentru organizarea referendumului, expirarea termenului are ca efect invalidarea deciziei Camerei”¹². Profesorul Tudor Drăganu considera că o lege de revizuire a Constituției nu poate fi invalidată decât prin referendum și, prin urmare, chiar atunci când termenul de 30 de zile a fost depășit, convocarea corpului electoral pentru a se pronunța asupra ei va fi totuși necesară.

Teoretic, problema este rezolvată de Legea referendumului care menționează că data referendumului pentru revizuirea Constituției se stabilește prin lege (art.15 alin.1 lit.a din Legea nr.3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului¹³) cu respectarea termenului de 30 de zile stabilit de legea fundamentală. În aceste condiții este puțin probabil ca Parlamentul să stabilească pentru referendum o dată ce s-ar situa în afara termenului constituțional de 30 de zile. Totuși, neorganizarea referendumului în termenul de 30 de zile nu poate priva corpul electoral de dreptul de a se pronunța asupra proiectului legii de revizuire a legii fundamentale.

Referendumul pentru revizuirea Constituției este valabil dacă la acesta participă cel puțin jumătate plus unul din numărul persoanelor înscrise în listele electorale. Rezultatul referendumului este pozitiv dacă au spus „DA” revizuirii Constituției cel puțin jumătate plus unu din numărul cetățenilor participanți la referendum¹⁴.

Curtea Constituțională prezintă Parlamentului un raport cu privire la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului pentru revizuirea Constituției și confirmă rezultatele acestuia.

Legea de revizuire a Constituției intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a hotărârii Curții Constituționale de confirmare a rezultatelor referendumului (art.45 din Legea 3/2000).

- Este posibil ca după adoptarea de către Parlament a proiectului sau a propunerii de revizuire a Constituției, dar înainte de organizarea referendumului, Curtea Constituțională să fie sesizată cu o obiecție de neconstituționalitate privind legea adoptată? Răspunsul nu poate fi decât afirmativ. În acest sens, modificarea și republicarea Legii 47/1992¹⁵ introduce un nou art. 23, care instituie o formă de control din oficiu, asupra legii de revizuire a Constituției, după adoptarea ei de către Parlament. Curtea Constituțională va realiza verificarea constituționalității procedurii de adoptare a legii de revizuire a Constituției și respectarea limitelor dispoziționale ale revizuirii Constituției, prin legea adoptată de cele două Camere ale Parlamentului. În termen de 5 zile de la adoptarea legii de revizuire a Constituției, Curtea se pronunță din oficiu asupra constituționalității acesteia, după aceeași procedură ca cea referitoare la verificarea constituționalității inițiativelor de revizuire a Constituției. Decizia prin care se constată că nu au fost respectate dispozițiile constituționale referitoare la revizuire se trimite Camerei

¹¹ Vezi, Tudor Drăganu, *op.cit.*, p. 41-42.

¹² Ion Muraru, Ion Deleanu ș.a., *Constituția României comentată și adnotată*, București, Ed. Monitorul Oficial, 1992, p. 315; Ion Deleanu, *op.cit.*, vol. II, p. 101.

¹³ Legea nr.3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului a fost publicată în Monitorul Oficial, partea I, nr. 84 din 24 februarie 2000. A fost modificată și completată prin Ordonanța de urgență nr. 92 din 9 octombrie 2003; LEGEA nr. 551 din 18 decembrie 2003; Ordonanța de urgență nr. 99 din 14 iulie 2005.

¹⁴ Cetățenii care participă la referendum au dreptul să se pronunțe prin “DA” sau “NU” la următoarea întrebare înscrisă pe buletinul de vot: “Sunteți de acord cu legea de revizuire a Constituției României în forma aprobată de Parlament?” (art.7 alin. 1 din Legea 3/2000).

¹⁵ În Monitorul Oficial nr. 643 din 16 iulie 2004, în temeiul Legii 232/2004 pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 502 din 3 iunie 2004.

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.



3) *Limitele revizuirii Constituției:*

- Limite materiale: nu pot face obiectul revizuirii dispozițiile Constituției privind:
 - *caracterul național al statului*
 - *independența statului*
 - *caracterul unitar și indivizibil al statului*
 - *forma republicană de guvernământ*
 - *integritatea teritoriului*
 - *independența justiției*
 - *pluralismul politic și limba oficială.*

De asemenea, nu este admisibilă nici o revizuire care ar avea ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale.

- Limite situaționale – Constituția nu poate fi modificată:
 - *pe durata stării de asediu*
 - *pe durata stării de urgență*
 - *pe timp de război*
 - *pe durata prorogării legale a mandatului Camerelor, până la întrunirea legală a noului Parlament.*

Menționăm faptul că, în baza art.146 lit.a din Constituție, Curtea Constituțională se pronunță din oficiu asupra inițiativelor de revizuire a Constituției. Controlul de constituționalitate exercitat de Curtea Constituțională vizează constituționalitatea extrinsecă și constituționalitatea intrinsecă.

Sub aspectul constituționalității extrinseci se va verifica dacă inițiativa de revizuire provine de la subiectele expres prevăzute în Constituție și dacă sunt respectate condițiile geografice și numerice în cazul inițiativei populare.

Sub aspectul constituționalității intrinseci se va verifica dacă inițiativa de revizuire nu depășește limitele revizuirii Constituției României.



Întrebări de autoevaluare:

- Definiți constituția potrivit criteriului material și celui formal. Prezentați criteriile de clasificare a constituțiilor și încercați să exemplificați fiecare formă de constituție, potrivit acestor clasificări.
- Analizați procedura de revizuire a Constituției României punând subiectele care au drept de inițiativă, rolul Curții Constituționale, procedura în cele două Camere ale Parlamentului și organizarea referendumului.
- Constituția care poate fi modificată numai în urma unei proceduri complexe este:
 - a. flexibilă
 - b. rigidă

Secvența II . Organizarea internă a celor două Camere. Mandatul parlamentar.
Actele Parlamentului

I. Cuprinsul secvenței



1. *Monocameralism versus Bicameralism*
2. *Structura bicamerală a Parlamentului României*
3. *Mandatul parlamentar*
4. *Actele parlamentului*

II. Obiectivele secvenței



- O1. *sa descrie modalitatile de organizare si functionare ale celor două Camere ale Parlamentului*
- O2: *să explice avantajele și dezavantajele unicameralismului și bicameralismului*
- O3: *să definească mandatul parlamentar și mijloacele de protecție ale mandatului parlamentar*
- O4: *să definească actele Parlamentului și să clarifice distincția între actele Parlamentului*
- O5: *sa utilizeze in mod corect terminologia specifica continutului stiintific al modulului*

III. Cuvinte cheie



Bicameralism, unicameralism, mandat parlamentar, incompatibilități, imunitate parlamentară, lege, hotărâre, moțiune



1. MONOCAMERALISM VERSUS BICAMERALISM.

Noțiunea de “parlament”, din perspectiva constituțiilor României, este consacrată pentru prima

dată în Constituția din 1991¹⁶. Adunarea Constituantă din 1991 a avut de optat, sub aspectul structurii parlamentului, între modelul unicameral și modelul bicameral.

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.). Unicameralismul¹⁷ 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 contemporane¹⁸. 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 bicameralism¹⁹. 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 parlamentare²⁰.

Bicameralismul constituie o realitate în statele federale din perspectiva necesității reprezentării statelor federate²¹. Structura bicamerală a parlamentului este întâlnită și în statele unitare²². În favoarea bicameralismului practicat în statele unitare sunt invocate două categorii de argumente: tehnice și politice²³. 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 inegalitar²⁴ sau

¹⁶ 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.

¹⁷ 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).

¹⁸ Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty - One Countries*, New Haven: Yale University Press, 1984, p. 92

¹⁹ Aceste state sunt: Bosnia-Herțegovina, Republica Central Africană, Haiti, Congo, Croația, Kazakhstan, Kyrgystan, Madagascar, Lesoto, Mauritania, Nepal, Nigeria, Slovenia, Africa de Sud și România.

²⁰ Pentru detalii a se vedea Constance Grewe, Helene Ruiz Fabri, *Droits constitutionnels européens*, PUF, 1995, p. 456-482.

²¹ În doctrină se arată faptul că doar un singur stat federal are un parlament unicameral: Republica Federală Islamică a Camerelor.

²² 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.

²³ Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 244.

²⁴ 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.

egalitar²⁵.



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 România²⁶. Un alt autor²⁷ 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.

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 330 de deputați, iar Senatul 137. 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

²⁵ 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.

²⁶ Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 246.

²⁷ Cristian Ionescu, *op.cit.*, p. 178.

Deputaților, spune profesorul Tudor Drăganu²⁸, ar trebui ca ori de câte ori cele două camere acționează reunite, celor 122 de senatori să li se atribuie 305 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 specialitate²⁹, “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 avantaje³⁰:

- 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 agitație³¹. 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 înlătore caracterul egalitar al bicameralismului românesc.



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. dezbaterile programului și a listei Guvernului, precum și exprimarea votului de încredere față de Guvern (art.103 alin.3 din Constituție);

²⁸ Tudor Drăganu, *op.cit.*, vol. II, p. 98-100.

²⁹ *Ibidem.*

³⁰ Mihai Constantinescu, Ioan Muraru, *Drept parlamentar*, Ed. Gramar, București, 1994, p. 44-45.

³¹ *Idem*, p. 46.

2. retragerea încrederii acordate Guvernului prin intermediul adoptării unei moțiuni de cenzură (art.112 alin.1);
3. dezbaterea 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 unică³². 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) 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;

³² *Idem*, p. 99.

- 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 Camerei³³.

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

³³ Pentru detalii, vezi, Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, *Drept parlamentar românesc*, Ed. Actami, București, 1999, p. 86-87.

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 oricărui 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 regulamentul acesteia 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 alege Președinția 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;

- g. 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 aceluiași partid sau ale aceleiași 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.



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 dezbate 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

1. Comisia pentru politică economică, reformă și privatizare
2. Comisia pentru buget, finanțe și bănci
3. Comisia pentru industrii și servicii
4. Comisia pentru agricultură, silvicultură, industrie alimentară și servicii specifice
5. Comisia pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților naționale
6. Comisia pentru administrație publică, amenajarea teritoriului și echilibru ecologic
7. Comisia pentru muncă și protecție socială
8. Comisia pentru sănătate și familie
9. Comisia pentru învățământ, știință, tineret și sport
10. Comisia pentru cultură, arte, mijloace de informare în masă
11. Comisia juridică, de disciplină și imunități
12. Comisia pentru apărare, ordine publică și siguranță națională
13. Comisia pentru politică externă
14. Comisia pentru cercetarea abuzurilor, corupției și pentru petiții
15. Comisia pentru regulament
16. Comisia pentru tehnologia informației și comunicațiilor
17. 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, industrie 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;
16. Comisia pentru regulament.
17. Comisia pentru afaceri europene
18. Comisia Românilor de Pretutindeni

Comisii permanente comune

1. Comisia permanentă comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru relația cu UNESCO
2. 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”³⁴.

³⁴ *Idem*, p. 60. Într-o altă definiție, asemănătoare, mandatul parlamentar este definit ca fiind o funcție publică cu care parlamentarii sunt învestiți prin alegere, funcție al cărei conținut este determinat de Constituție și în virtutea căruia fiecare parlamentar, reprezentându-și națiunea, concură la exercițiul suveranității naționale. (Pierre Avril, Jean Gicquel, *Droit constitutionnel. Lexique*, PUF, Paris, 1998, p. 88.)

Mandatul parlamentar este reprezentativ³⁵ și are ca trăsături generalitatea³⁶, independența³⁷ și irevocabilitatea³⁸. Sub aspectul naturii juridice, mandatul parlamentar este un mandat de drept constituțional³⁹. Parlamentarul deține mandatul de la națiune și nu de la partid. Prin urmare, partidul nu-i

³⁵ Cu privire la formele mandatului parlamentar, teoria constituțională distinge între mandatul imperativ și mandatul reprezentativ. Mandatul imperativ își are sorginea în doctrina suveranității populare a lui J.J. Rousseau. Potrivit acestei doctrine, suveranitatea aparține poporului și este divizată în cote-părți egale tuturor indivizilor care îl alcătuiesc. Prin urmare, parlamentarul ales nu este decât un simplu mandatar al alegătorilor care l-au trimis în parlament, el urmând să promoveze voința imperativă a acestora. Mandatul parlamentarului este, prin urmare, imperativ.

Mandatul imperativ este definit în literatura de specialitate (vezi, în special, Ion Deleanu, *op.cit.* p. 230-232 și Pierre Avril, Jean Gicquel, *op.cit.* p. 88-89) prin următoarele trăsături:

- parlamentarul nu exprimă în Parlament propria voință, ci voința celor care l-au mandatat, adică voința corpului electoral din circumscripția care l-a ales;

- parlamentarul are obligația să raporteze periodic alegătorilor săi modul în care își exercită mandatul;

- **corpul** electoral are posibilitatea de a retrace mandatul parlamentarului care nu a respectat sau și-a depășit obligațiile asumate

Consecințele negative ale mandatului imperativ sunt următoarele:

- parlamentarul poate fi revocat oricând de către corpul electoral ceea ce îi îngrădește libertatea de acțiune ;

- parlamentarul nu reprezintă interesele generale, ci doar cele ale alegătorilor care l-au desemnat, prin urmare el este incapabil să se angajeze în negocieri politice întrucât nu are acceptul corpului electoral care l-a ales.

Mandatul imperativ a fost utilizat în Franța (în perioada vechiului regim, Statele Generale) și se regăsește în unele constituții particulare ale statelor membre ale S.U.A., pe calea așa – numitului “recall”. Potrivit acestei proceduri, un număr determinat de cetățeni pot “rechema” parlamentarul ales și convoacă noi alegeri, fostul parlamentar având dreptul de a candida pentru a fi reales.

Mandatul reprezentativ își are originea în doctrina suveranității naționale a lui Montesquieu. Potrivit acestei doctrine, suveranitatea aparține națiunii care delegă parlamentului ales prin sufragiu universal exercițiul suveranității. Parlamentarii, așadar, odată aleși, sunt reprezentanții națiunii. Mandatul reprezentativ, potrivit Lexicului terminologic al autorilor francezi invocați mai sus, comportă independența absolută a parlamentarului în raport cu electoratul și prezintă un caracter național și perfect, existând prezumția irefragabilă de conformitate între actele reprezentanților aleși și cetățeni. (Pierre Avril, J.Gicquel, *op.cit.*, p. 88)

Trăsăturile mandatului reprezentativ sunt următoarele:

- parlamentarii, în calitate de reprezentanți ai Națiunii, nu pot fi revocați de alegătorii lor și nu au nici obligația de a da socoteală în fața acestora, exceptând realegerea;

- parlamentarii, în exercițiul mandatului lor, procedează după propria convingere și nu au nevoie de instrucțiuni din partea corpului care i-a ales. Consecințele negative ale mandatului reprezentativ sunt următoarele:

- lipsa unei legături juridice între parlamentar și corpul electoral pe parcursul mandatului;

- înlocuirea voinței națiunii cu voința partidului căruia îi aparține parlamentarul, mai ales în condițiile unei discipline rigide de partid.

Argumente în favoarea caracterului reprezentativ al mandatului parlamentar, în baza Constituției României din 1991:

- “în exercitarea mandatului, deputații și senatorii sunt în serviciul poporului” (art.69 pct.1, Constituție). Prin urmare, mandatul parlamentar exprimă relația parlamentarului cu întreaga națiune și nu numai cu o circumscripție electorală.

- “Orice mandat imperativ este nul” (art.69.2, Constituție).

Prin faptul că parlamentarii beneficiază de un mandat reprezentativ – orice mandat imperativ fiind nul – nu înseamnă că ei “se pot dezinteresa de aspirațiile în ansamblu ale populației, ci dimpotrivă. Ei trebuie să țină cont de opinia publică, de dezbaterile politice din societate, și fără a se supune orbește unei opinii sau alteia, tocmai datorită independenței de care se bucură, ei trebuie să realizeze o anumită colaborare cu opinia publică spre a se asigura într-o măsură cât mai mare armonia necesară sub aspect politic, între Parlament și națiune” (Mihai Constantinescu, Ioan Muraru, *op.cit.* p. 64).

³⁶ Exprimă relația parlamentarului cu toată națiunea și nu numai cu o anumită circumscripție electorală.

³⁷ Parlamentarul nu răspunde juridic pentru angajamentele luate în campania electorală.

³⁸ Faptul că mandatul imperativ este nul. Această prevedere este reluată și de Legea nr. 96 din 21 aprilie 2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, publicată în Monitorul Oficial nr. 380 din 3 mai 2006, care prevede în art. 8 al.2 „Mandatul de deputat sau de senator nu poate fi întrerupt, suspendat sau revocat”.

³⁹ I. Deleanu, *op.cit.*, p. 31. Mandatul parlamentar se deosebește de mandatul din dreptul privat prin cel puțin următoarele elemente: mandatul parlamentar nu rezultă dintr-un contract civil, ci dintr-o manifestare de voință a corpului electoral; drepturile și obligațiile specifice mandatului parlamentar sunt stabilite prin Constituție și alte legi, în timp ce drepturile și obligațiile specifice mandatului civil sunt stabilite prin acordul părților. Potrivit doctrinei constituționale, alegerea se prezintă ca un “act-condiție”, act juridic care declanșează aplicarea în favoarea parlamentarului a unui statut stabilit anterior prin Constituție și alte legi. Într-o altă interpretare, alegerea este o nominalizare, comparabilă cu cea de numire a unui funcționar, dar Constituția este cea care determină statutul parlamentarului. Pentru detalii, vezi Pierre Avril, Jean Gicquel, *Droit parlementaire*, Ed. Montchrestien, Paris, 1988, p. 22-25.

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 Senat⁴⁰;
- 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 de listă. Norma de reprezentare pentru alegerea Camerei Deputaților este de un deputat la 73.000 de locuitori, iar pentru alegerea Senatului este de un senator la 168.000 de locuitori.

Pentru organizarea alegerilor se constituie circumscripțiile 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 (Legea 208/2015, 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 (Legea 208/2015).

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 exprimate⁴¹.

⁴⁰ Vârsta minimă pentru a candida la Senat (Camera Superioară) este printre cele mai ridicate din Europa. Dintr-un total de 16 țări europene cu Parlamente bicamerale, în 11 dintre acestea vârsta minimă pentru a candida la Camera Superioară (Senat) este cuprinsă între 18 și 21 de ani. Singurele Parlamente din Europa unde vârsta minimă pentru a candida la Camera Superioară (Senat) este mai mare de 21 de ani sunt în următoarele țări: Belarus (30 de ani), Franța (35 de ani), Republica Cehă și Italia (40 de ani). Vârsta minimă de 18 ani pentru a candida la Camera Superioară este în Germania, Olanda, Spania, Elveția, Iugoslavia, Bosnia-Herțegovina și de 21 de ani în Belgia, Rusia, Irlanda, Marea Britanie, Polonia.

⁴¹ Pragul electoral se calculează astfel: a) pentru Camera Deputaților, 5% din totalul voturilor valabil exprimate în toate circumscripțiile electorale, pentru toate partidele politice, alianțele politice, alianțele electorale și organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale;

b) pentru Senat, 5% din totalul voturilor valabil exprimate în toate circumscripțiile electorale, pentru toate partidele politice, alianțele politice, alianțele electorale și organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale;

În funcție de pragul electoral și coeficientul electoral⁴², 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 întrucesc 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 Parlament⁴³. 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

⁴² Biroul electoral de circumscripție stabilește, separat pentru Camera Deputaților și pentru Senat, coeficientul electoral al circumscripției electorale, determinat ca partea întreagă nerotunjită rezultată prin împărțirea numărului de voturi valabil exprimate pentru toți competitorii electorali care întrucesc pragul electoral, inclusiv voturile valabil exprimate pentru candidații independenți care au obținut majoritatea voturilor valabil exprimate în colegiul uninominal unde au candidat, la numărul de deputați, respectiv de senatori ce urmează să fie aleși în acea circumscripție electorală.)

⁴³ Soluția “Delegației Temporare” propusă de Comisia pentru elaborarea proiectului de Constituție o considerăm viabilă. Potrivit acestei soluții, Delegația Temporală se constituia într-un fel de mini-parlament alcătuit potrivit configurației politice a Parlamentului și acesta urma să preia atribuțiile – limitate – ale Parlamentului, pentru perioada cuprinsă între expirarea mandatului parlamentar de patru ani și întrunirea legală a noului Parlament. Pentru detalii, vezi, I. Deleanu, *op.cit.*, vol. II, p. 232.

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.⁴⁴ 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 funcții⁴⁵. Incompatibilitățile se deosebesc de ineligibilități⁴⁶. 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

⁴⁴ Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 45/1994, a declarat neconstituționale dispozițiile din Regulamentele Camerelor referitoare la raportarea invalidării exclusiv la fraudă electorală. În opinia Curții, invalidarea poate fi propusă pentru nelegalitatea alegerii, concept ce conține și fraudă electorală, dar se referă, de exemplu, și la nerespectarea condițiilor pentru a candida, a prevederilor legale referitoare la atribuirea mandatelor etc.

⁴⁵ Mihai Constantinescu, Ioan Muraru, *op.cit.*, p. 91.

⁴⁶ Dacă ineligibilitățile presupun lipsa vocației de a candida în alegerile parlamentare și prin urmare împiedică depunerea candidaturii, incompatibilitățile permit participarea în alegeri, dar candidatul care a obținut mandatul de deputat sau senator trebuie să opteze pentru mandatul parlamentar sau pentru funcția publică incompatibilă cu aceasta.

și al senatorilor⁴⁷ 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*⁴⁸.

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-ministru⁴⁹.

Statutul deputaților și al senatorilor⁵⁰ 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 adunărilor 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 lucrativ⁵¹.

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

⁴⁷ Legea nr. 96 din 21 aprilie 2006, republicată, privind Statutul deputaților și al senatorilor, publicată în M.O. nr. 763 din 12 noiembrie 2008

⁴⁸ Victor Duculescu, s.a., *op.cit.*, p. 216.

⁴⁹ Jean Gicquel, *op.cit.*, p. 748.

⁵⁰ Legea nr. 96 din 21 aprilie 2006, republicată, privind statutul deputaților și al senatorilor, publicată în M.O. nr. 763 din 12 noiembrie 2008

⁵¹ Art.17 al Legii nr. 96 din 21 aprilie 2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor.

În acest sens, prin Legea 161/2003⁵², 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 explicat conținutul funcției publice de autoritate și a fost completat „catalogul” incompatibilităților mandatului parlamentar⁵³.

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

⁵² Legea nr. 161 din 19 aprilie 2003, *privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției*, publicată în Monitorul Oficial nr. 279 din 21 aprilie 2003, actualizată.

⁵³ Art. 82

(1) Calitatea de deputat și senator este, de asemenea, incompatibilă cu:

- a) funcția de președinte, vicepreședinte, director general, director, administrator, membru al consiliului de administrație sau cenzor la societățile comerciale, inclusiv băncile sau alte instituții de credit, societățile de asigurare și cele financiare, precum și la instituțiile publice;
- b) funcția de președinte sau de secretar al adunărilor generale ale acționarilor sau asociaților la societățile comerciale prevăzute la lit. a);
- c) funcția de reprezentant al statului în adunările generale ale societăților comerciale prevăzute la lit. a);
- d) funcția de manager sau membru al consiliilor de administrație ale regiilor autonome, companiilor și societăților naționale;
- e) calitatea de comerciant persoană fizică;
- f) calitatea de membru al unui grup de interes economic;
- g) o funcție publică încredințată de un stat străin, cu excepția acelor funcții prevăzute în acordurile și convențiile la care România este parte;
- h) funcția de președinte, vicepreședinte, secretar și trezorer al federațiilor și confederațiilor sindicale.

art. 82¹

(1) Deputatul sau senatorul care, pe durata exercitării mandatului de parlamentar, dorește să exercite și profesia de avocat nu poate să pledeze în cauzele ce se judecă de către judecătorii sau tribunale și nici nu poate acorda asistență juridică la parchetele de pe lângă aceste instanțe.

(2) Deputatul sau senatorul aflat în situația prevăzută la alin. (1) nu poate acorda asistență juridică învinuitorilor sau inculpaților și nici nu îi poate asista în instanțe în cauzele penale privind:

- a) infracțiunile de corupție, infracțiunile asimilate infracțiunilor de corupție, infracțiunile în legătură directă cu infracțiunile de corupție, precum și infracțiunile împotriva intereselor financiare ale Comunităților Europene, prevăzute în Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, cu modificările și completările ulterioare;
- b) infracțiunile prevăzute în Legea nr. 143/2000 privind combaterea traficului și consumului ilicit de droguri, cu modificările și completările ulterioare;
- c) infracțiunile privind traficul de persoane și infracțiunile în legătură cu traficul de persoane, prevăzute în Legea nr. 678/2001 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane, cu modificările și completările ulterioare;
- d) infracțiunea de spălare a banilor, prevăzută în Legea nr. 656/2002 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, cu modificările ulterioare;
- e) infracțiunile contra siguranței statului, prevăzute în art. 155-173 din Codul penal;
- f) infracțiunile care împiedică înfăptuirea justiției, prevăzute în art. 259-272 din Codul penal;
- g) infracțiunile contra păcii și omenirii, prevăzute în art. 356-361 din Codul penal.

(3) Deputatul sau senatorul aflat în situația prevăzută la alin. (1) nu poate să pledeze în cauzele civile sau comerciale împotriva statului, a autorităților sau instituțiilor publice, a companiilor naționale ori a societăților naționale în care acestea sunt părți. De asemenea, nu poate să pledeze în procese intentate statului român, în fața instanțelor internaționale.

(4) Prevederile alin. (1)-(3) nu se aplică în cauzele în care avocatul este parte în proces sau acordă asistență ori reprezentare soțului sau rudelor până la gradul IV inclusiv.

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 implicau⁵⁴. 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 cea 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”*⁵⁵. 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.*

⁵⁴ http://www.cdep.ro/intranet/csc/Imunitatea_parlamentara.html

⁵⁵ Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, *op.cit.*, p. 96.

Regimul imunității parlamentare decurge din principiul separației puterilor în stat în vederea garantării independenței celor aleși⁵⁶.

Imunitatea parlamentară se prezintă sub următoarele forme:

Iresponsabilitatea juridică (sau imunitatea pentru opinii politice⁵⁷) 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 acesteia⁵⁸.

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*⁵⁹;
- *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*

⁵⁶ A se vedea pentru detalii J. Gicquel, *op.cit.*, p. 681-682.

⁵⁷ Art. 22 al Legii nr. 96 din 21 aprilie 2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor.

⁵⁸ Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, *op.cit.*, p. 98.

⁵⁹ Majoritatea absolută cu care se poate ridica imunitatea parlamentară este prevăzută de art. 173 din Hotărârea nr.28 din 24 octombrie 2005 privind Regulamentul Senatului, republicat în Monitorul Oficial nr. 948 din 25 octombrie 2005, modificată; art. 193 alin. 8 din Regulamentul Camerei Deputaților, republicat în Monitorul Oficial nr. nr. 35 din 16 ianuarie 2006 și modificat, prevede că imunitatea parlamentară poate fi ridicată în cazul deputaților, cu majoritate simplă. Neconcordanța între prevederile celor două Regulamente a fost tranșată de adoptarea Legii 96/2006 privind statutul deputaților și senatorilor, care în art. 24 al.4 prevede „Camera hotărăște asupra cererii cu votul secret al majorității membrilor săi”, impunând astfel necesitatea obținerii majorității absolute în vederea ridicării imunității parlamentare.

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 naționale⁶⁰.

Procedura ridicării imunității parlamentare cu o majoritate absolută sau calificată este neconstituțională⁶¹. 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 facilități⁶². În vederea exercitării mandatului în circumscripții electorale, parlamentarii beneficiază lunar de o sumă forfetară egală cu o indemnizație și jumătate brută.



4. 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.

⁶⁰ J. Gicquel, *citată* de I. Muraru, M. Constantinescu, *op.cit.*, p. 99.

⁶¹ Tudor Drăganu, *op.cit.*, vol. II, p. 262.

⁶² Parlamentarul beneficiază de gratuitatea transportului pe căile ferate române, pe liniile auto, navale și aeriene interne.



4.1. Legea

Prin lege⁶³ se înțelege actul adoptat de Parlament sub forma legii și promulgat de Președintele României⁶⁴. 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 organice⁶⁵.

Deosebirea 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.⁶⁶. Hotărârile se deosebesc de legi atât sub aspectul conținutului, cât și sub aspectul procedurii de adoptare⁶⁷.

⁶³ Îmbinând criteriul material (adică conținutul actului normativ) cu cel formal (adică procedura de adoptare a actului normativ) profesorul I. Muraru oferă următoarea definiție a legii: “actul juridic al parlamentului elaborat în conformitate cu Constituția, potrivit unei proceduri prestabilite și care reglementează relațiile sociale cele mai generale și cele mai importante” (I. Muraru, *op.cit.*, p. 165-166). În concepția lui Cristian Ionescu “*legea poate fi definită ca fiind actul juridic inițiat potrivit Constituției și adoptat de cele două Camere corespunzător procedurii legislative regulamentare, promulgat de Președintele României și publicat în Monitorul Oficial.*” (Cristian Ionescu, *op.cit.*, p. 272).

⁶⁴ *Jurisprudența Curții Constituționale, 1992-1997*, Regia Autonomă “Monitorul Oficial”, București, p. 139.

⁶⁵ Potrivit Constituției, se reglementează prin lege organică: sistemul electoral, organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, organizarea funcționarea și finanțarea partidelor politice, statutul deputaților și al senatorilor, stabilirea indemnizației și a celorlalte drepturi ale acestora, organizarea și desfășurarea referendumului, organizarea Guvernului și a Consiliului Suprem de Apărare a Țării, regimul stării de mobilizare parțială sau totală a forțelor armate și al stării de război, regimul stării de asediu și al celei de urgență, infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora, acordarea amnistiei sau grațierii colective, statutul funcționarilor publici, contenciosul administrativ, organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a Ministerului Public și a Curții de Conturi, regimul juridic general al proprietății și al moștenirii, regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele și protecția socială, organizarea generală a învățământului, regimul general al cultelor, organizarea administrației publice locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală, statutul minorităților naționale din România.

⁶⁶ I. Muraru, M. Constantinescu, *op.cit.*, p. 154.

⁶⁷ Hotărârile se deosebesc de legi prin următoarele elemente: pot avea atât un caracter normativ cât și nenormativ, în timp ce toate legile au caracter normativ, hotărârile au o forță juridică inferioară legilor, pot fi emise și doar de o singură Cameră a Parlamentului, nu le sunt aplicabile regulile cu privire la inițiativă legislativă, nu sunt supuse promulgării, se semnează numai de către Președintele Camerei, nu fac obiectul controlului de constituționalitate exercitat de Curtea Constituțională (vezi, pentru detalii, I. Deleanu, *op.cit.*, p. 298, T. Drăganu, *op.cit.*, p. 209-213, C. Ionescu, *op.cit.*, p. 278-280, I. Muraru, M. Constantinescu, *op.cit.*, p. 154-155.)



4.3. Moțiunea este un act juridic al Parlamentului – moțiunea de cenzură – sau al Camerelor – moțiunea simplă⁶⁸ – prin care se exprimă, după caz, voința juridică sau politică a corpurilor legiuitoare într-o anumită problemă de politică internă sau externă⁶⁹. Moțiunea de cenzură va fi tratată în capitolul consacrat raporturilor dintre executiv și legislativ.



Întrebări de control (autoverificare):

1. *Explicați avantajele și dezavantajele sistemului bicameral*
2. *Aratăți care sunt structurile de conducere și structurile de lucru ale celor două Camere ale Parlamentului*
3. *Descrieți procedura de dobândire a mandatului parlamentar*
4. *Actele Parlamentului sunt: a. Legile b. Ordonatele de urgență c. Motiunile d. Hotararile (incercuți răspunsurile corecte)*
5. *Definiți imunitatea de procedură.*

**Disciplină: Sistem Constituțional și
Instituții Politice**

**Modul I:
Puterea Legislativă.**

⁶⁸ Moțiunea simplă se definește prin următoarele dimensiuni: exprimă poziția Camerei Deputaților sau a Senatului într-o anumită problemă de politică internă sau externă, exprimă atitudinea Camerei Deputaților sau a Senatului cu privire la o problemă ce a făcut obiectul unei interpelări, poate fi inițiată de cel puțin 50 de deputați (în Camera Deputaților) și de cel puțin o pătrime din numărul senatorilor (în Senat), se adoptă cu votul majorității deputaților sau senatorilor prezenți.

⁶⁹ Cristian Ionescu, *op.cit.*, p. 280.

Secvența III. Procedura legislativă. Modalități de acțiune și control ale Legislativului asupra Executivului în sistemul constituțional românesc. Modalități de acțiune și control ale Executivului asupra Legislativului în sistemul constituțional românesc

I. Cuprinsul secvenței



1. Procedura legislativă

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

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

II. Obiectivele secvenței



O1: Descrierea etapelor procedurii legislative ordinare

O2: Procedurile legislative speciale

O3: Înțelegerea funcției de control parlamentar

O4: Identificarea și caracterizarea modalităților și instrumentelor de control între puterea legislativă și cea executivă

O5: Identificarea și caracterizarea modalităților și instrumentelor de control între puterea executivă și cea legislativă

III. Cuvinte cheie



Procedura legislativă, proceduri legislative speciale, încrederi, interpelări, motiune de cenzură, angajarea răspunderii guvernamentale, delegare legislativă



1. 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 autori⁷⁰, 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 autori⁷¹, 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,⁷² 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

⁷⁰ Tudor Drăganu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. II, Ed. Lumina Lex, București, 1998, p. 109.

⁷¹ Ion Deleanu (2001), *op.cit.*, p. 327.

⁷² Legea 189/1999 a fost republicată în temeiul art. II din Legea nr. 76/2004 pentru modificarea și completarea Legii nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 300 din 6 aprilie 2004.

În majoritatea sistemelor democratice Guvernul este principalul subiect al inițiativei legislative⁷³. 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 Constituție⁷⁴.

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 județe⁷⁵.
- 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

⁷³ În marea majoritate a statelor democratice, dreptul Guvernului de a sesiza Parlamentul cu un proiect de lege se materializează în peste 90% din cazurile în care puterea legiuitoare este sesizată cu examinarea unui proiect de lege (Ioan Vida, *Manual de legistică formală. Introducere în tehnica și procedura legislativă*, Ed. Lumina Lex, București, 2000, p. 203).

⁷⁴ Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 329 și Decizia Curții Constituționale nr. 36 din 2 aprilie 1996.

⁷⁵ A se vedea I. Deleanu, *op.cit.*, p. 328 și Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 27 iulie 1995.

Legea nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, republicată⁷⁶. 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 cetățenești⁷⁷.

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 autori⁷⁸ 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 dezbateră, 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 Legislativ⁷⁹ 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.

⁷⁶ Publicată în Monitorul Oficial nr. 611 din 14 decembrie 1999, modificată și completată prin Legea nr. 76/2004 pentru modificarea și completarea Legii nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 300 din 6 aprilie 2004.

⁷⁷ Ioan Vida, *op.cit.*, p. 212.

⁷⁸ *Ibidem*

⁷⁹ Legea nr. 73/1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 260 din 5 noiembrie 1993, republicată în temeiul art. IV din Legea nr. 509/2004 privind modificarea și completarea Legii nr. 73/1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ, publicată în Monitorul Oficial nr. 1.122 din 29 noiembrie 2004.

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 semnalează 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 dezbaterile 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 lege⁸⁰.



4. Dezbaterile 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 celelalte 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.

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

a) Dezbaterile generale a proiectului de lege sau a propunerii legislative.

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

Dezbaterile generale este precedată de prezentarea de către inițiator a motivelor care au condus la promovarea proiectului și de prezentarea raportului comisiei permanente de către președintele

⁸⁰ Ioan Muraru, Simina Tănăsescu, *op.cit.*, p. 519.

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 acelorași 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.

Dezbaterea pe articole are 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 legiuitorului⁸¹.

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 dezbaterea 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 dezbaterea 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 retrimiteria 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);

⁸¹ Ioan Vida, *op.cit.*, p. 237.

ART. 109

Când dezbaterea 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, dezbaterea 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 obișnuite⁸². 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

⁸² Cererea Președintelui României privind reexaminarea unei legi va fi examinată în fiecare Cameră de către comisia permanentă sesizată în fond cu proiectul de lege sau cu propunerea legislativă; aceasta va întocmi un raport în care va face propuneri cu privire la obiecțiile formulate în cererea de reexaminare. Raportul comisiei împreună cu cererea de reexaminare se supun dezbaterii fiecărei Camere potrivit procedurii legislative (art.135 din Regulamentul Camerei Deputaților și art.146 din Regulamentul Senatului).

și Președintele va putea să ceară reexaminarea acestei legi⁸³.

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;
- Înalta Curte de Casație și 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 sale⁸⁴. Promulgarea diferă de sancționarea legii prin care, în anumite regimuri monarhice, regele se poate opune aplicării legii⁸⁵.

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 momente⁸⁶:

- 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 promulgării⁸⁷. Legile constituționale nu se promulgă de către Președintele României, acestea intră în vigoare în urma aprobării lor prin referendum.

⁸³ Tudor Drăganu, *op.cit.*, p. 137.

⁸⁴ Ioan Muraru, Simina Tănăsescu, *op.cit.*, p. 521.

⁸⁵ Ibidem.

⁸⁶ Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 335.

⁸⁷ Pentru detalii, în același sens, a se vedea Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 333-334. Pentru opinie contrară, a se vedea M. Constantinescu, I. Vida, *Promulgarea legii*, în „Dreptul”, 2000, nr. 6, p. 11.



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 adoptate⁸⁸.

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 legilor⁸⁹ 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);

⁸⁸ Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 334.

⁸⁹ Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 335.

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 legislative⁹⁰;
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

⁹⁰ Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 339.

în ședință comună.



2. 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 investitură 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 prescise de statul de drept, deci cu respectarea principiului separației autorităților publice în exercitarea statală a puterii⁹¹.



2.1. Acordarea votului de investitură.

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



2.1.1. Etapele formării Guvernului României.

2.1.1.1. 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)

⁹¹ I. Muraru, M.Constantinescu, *op.cit.*, p. 148.

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 investitură 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.

2.1.1.2. Solicitarea votului de investitură.

“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 investitură din partea Parlamentului.

2.1.1.3. Acordarea votului de investitură de către Parlament.

“Programul și lista Guvernului se dezbat 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 investeste în bloc și se demite în bloc.
- b) Parlamentul “aproabă“ 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.102.1⁹².
- c) Votul de investitură are semnificația “autentificării“ programului de guvernare și a legitimizării echipei guvernamentale. Votul de investitură marchează trecerea din sfera competiției pentru putere în sfera exercitării puterii politice⁹³ pe baza valorilor politice propuse de Guvern și acceptate de Parlament. “Luna de miere“ în relațiile dintre Parlament și Guvern a început...

⁹² Comisia de redactare a Proiectului de Constituție a ajuns la concluzia înlocuirii verbului “a aproba” cu verbul “a accepta” numai după discuțiile purtate cu experții elvețieni, în luna iunie 1991, în frunte cu prof. Jean Francois Aybert (cf. Antonie Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, vol. 4, nota 67, p. 130).

⁹³ Antonie Iorgovan, *op.cit.*, p. 130.

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 părând a fi singura în consonanță cu logica democratică.

2.1.1.4. 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.*



2.2.1.2. 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 investirea 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 remanierile 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 ministru⁹⁴. 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

⁹⁴ Philippe Ardant, *op.cit.*, p. 510-511.

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 încălca 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 membrii 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 investirea de către Parlament doar a primului-ministru, și nu a întregului Cabinet, sporind astfel autoritatea primului-ministru în raport cu ministrii 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*”⁹⁵.

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).



2.2. 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.

⁹⁵ Jean Giquel, *op.cit.*, p. 591.



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 politică⁹⁶.

⁹⁶ Nicolae M. Ruja, *op.cit.*, p. 77.



2.3. 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 specialitate⁹⁷, 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 organică⁹⁸.
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 Enache⁹⁹, 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

⁹⁷ Vezi, în special, Marian Enache, *Controlul parlamentar*, Ed. Polirom, Iași, 1998, p. 154-156.

⁹⁸ Potrivit Legii 90/2001 (legea organică privind organizarea și funcționarea Guvernului) Guvernul este format din Primul-Ministru și miniștri. Din Guvern pot face parte și miniștri-delegați (art.3)

⁹⁹ Marian Enache, *op.cit.*, p. 156

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 viitoare¹⁰⁰.

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.
- f) 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.



2.4. 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).

¹⁰⁰ I. Deleanu, *op.cit.*, p. 286.



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 parlamentar¹⁰¹.
- 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 lor¹⁰². 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 permanente¹⁰³.
 - 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 publice¹⁰⁴.
- 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 bugetare¹⁰⁵.

¹⁰¹ Cristian Ionescu, *op.cit.*, p. 248.

¹⁰² Potrivit deciziei Curții Constituționale nr. 46/1994 "... o asemenea soluție este contrară autonomiei administrative și pluralismului politic pe plan local, întrucât ar putea fi exercitată cu referire la aspectele confidențiale, privind procesul de elaborare a unei decizii, precum și în dauna opțiunii politice pe plan local, dacă aceasta este diferită de aceea a partidului din care face parte senatorul" (*Curtea Constituțională. Culegere de decizii și hotărâri 1994*, Ed. Monitorul Oficial, București, 1995, p. 110).

¹⁰³ Marian Enache, *op.cit.*, p. 147.

¹⁰⁴ *Idem*.

¹⁰⁵ Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 281.



2.5. Angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege, program sau declarație de politică generală¹⁰⁶.

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 cenzură¹⁰⁷. 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 etape¹⁰⁸:

- 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 legi¹⁰⁹.
- 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

¹⁰⁶ Instituția angajării răspunderii guvernamentale reproduce aproape în întregime procedura similară existentă în constituția franceză din 1958.

¹⁰⁷ Nicolae Ruja, *op.cit.*, p. 78.

¹⁰⁸ Vezi, pe larg, I. Deleanu, *op.cit.*, vol. II, p. 280-290; Tudor Drăganu, *op.cit.*, vol. II, p. 175-177; Cristian Ionescu, *op.cit.*, vol. II, p. 261-264; I. Muraru, M. Constantinescu, *op.cit.*, p. 259.

¹⁰⁹ În perioada premergătoare angajării răspunderii guvernamentale de către Guvernul Ciorbea asupra proiectului legii privatizării s-a vorbit îndelung despre posibilitatea angajării răspunderii guvernamentale asupra unui pachet de legi din domeniul reformei. De asemenea, angajarea de către Guvernul Năstase a răspunderii asupra «pachetului de legi anticorupție» în martie 2003 a prilejuit multiple dezbateri contradictorii cu privire la constituționalitatea, respectiv neconstituționalitatea demersului. Soluția angajării răspunderii guvernamentale asupra unor proiecte de legi “cadru” (de fapt, pachete de legi) este, după părerea noastră, neconstituțională întrucât textul art. 114 din Constituție vizează *expressis verbis* un proiect de lege. Procedura excepțională a angajării răspunderii guvernamentale nu poate transforma unica autoritate legiuitoare – Parlamentul – într-un *spectator trist la un teatru unde are bilete, dar nu poate participa*. Recent, în decembrie 1999, și în mod constituțional, Guvernul și-a angajat răspunderea asupra proiectului de lege (s.n.) cu privire la statutul funcționarilor publici. Angajarea răspunderii guvernamentale a avut drept consecință adoptarea acestui proiect de lege (ulterior, Legea 188/1999), ca urmare a nedepunerii unei moțiuni de cenzură în temeiul art. 114 din Constituție.

Procedura angajării răspunderii guvernamentale a fost utilizată, pentru prima dată, în 3 iunie 1997, cu privire la Programul de măsuri privind reforma globală a societății românești. Programul de măsuri a devenit obligatoriu pentru Guvern ca urmare a respingerii moțiunii de cenzură (152 de voturi “pentru” moțiune și 268 “împotriva” moțiunii) inițiate în termen de 3 zile de la data angajării răspunderii guvernamentale. În 21 ianuarie 1998, Guvernul și-a angajat răspunderea asupra proiectului de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență nr. 88/1997 privind privatizarea societăților comerciale. Proiectul de lege a fost adoptat ca efect al nedepunerii unei moțiuni de cenzură.

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 contradictorii¹¹⁰. Procedura angajării răspunderii guvernamentale anulează distincția procedurală dintre legile ordinare și legile organice¹¹¹.

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 nedepunerii unei

¹¹⁰ Pentru detalii, vezi, Tudor Drăganu, *op.cit.*, p. 173-177.

¹¹¹ I. Deleanu, *op.cit.*, p. 294.

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 legii¹¹².

b) Formularea unei obiecții de neconstituționalitate de către Curtea Constituțională în urma sesizării acesteia de către subiectele 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*”¹¹³. 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 senatorilor¹¹⁴. 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.



2.6. 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”¹¹⁵.
- 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 senatori¹¹⁶.

¹¹² *Idem*, p. 291-292.

¹¹³ T. Drăganu, *op.cit.*, p. 175.

¹¹⁴ I. Deleanu, *op.cit.*, p. 293.

¹¹⁵ T. Drăganu, *op.cit.*, p. 161.

¹¹⁶ Potrivit unui punct de vedere contrar, “este relevant ca în cadrul acestei treimi de parlamentari care susțin propunerea de suspendare, să existe obligatoriu și deputați și senatori. (Ioan Rusu, Președintele României, Ed. Lumina Lex, București, 1996, p. 71.)

- 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 acestuia¹¹⁷. 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) Dezbaterea 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.



2.7. 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 “înantă trădare” se situează în afara Codului Penal și contravine principiului legalității incriminării și a pedepsei¹¹⁸. Infracțiunea de “înantă trădare” nu este definită de Constituția României sau de către Codul Penal. ”Înantă trădare” a fost definită fie ca o “*infracțiune cu un*

¹¹⁷ A se vedea avizul consultativ nr. 1 din 5 iulie 1994 emis de Curtea Constituțională privind propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României (*Curtea Constituțională. Culegere de decizii și hotărâri 1994*, R.A. “Monitorul Oficial”, București, 1995, p. 359-366).

¹¹⁸ I. Deleanu, *op.cit.*, p. 351.

*caracter politic și un conținut variabil*¹¹⁹, 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 juridic¹²⁰. Mai argumentat considerăm a fi acel punct de vedere care susține că fapta de “întăiă trădare” trebuie concepută ca o agravantă a infracțiunii de trădare prevăzute de Codul Penal¹²¹.

- 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 afirmă¹²². 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.
- e) 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.
- f) 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 rămânerii 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*”¹²³ 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



2.8. 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”¹²⁴.

¹¹⁹ Jean Giquel, citat de Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 351.

¹²⁰ I. Deleanu, Florin Vasilescu s.a., *Constituția României – comentată și adnotată*, Ed. Monitorul Oficial, București, 1992, p. 193: “cea mai gravă încălcare a jurământului și intereselor poporului și țării, în exercițiul atribuțiilor prezidențiale”. În același sens, Ioan Vida, *Puterea executivă și administrația publică*, București, 1994, p. 71-72.

¹²¹ Tudor Drăganu, *op.cit.*, p. 164.

¹²² Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 351.

¹²³ *Idem*, p. 350.

¹²⁴ *Idem*, p. 295.



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 115/1999¹²⁵ 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 teme 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.

Sanțiunea 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 Casție și Justiție. Prin ultima modificare a Legii răspunderii ministeriale¹²⁶ 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

¹²⁵ Publicată în Monitorul Oficial nr. 334 din 20 mai 2002, modificată și completată prin Legea 253/2002 publicată în Monitorul Oficial nr. 334 din 20 mai 2002; Ordonanța de urgență nr. 24 din 21 aprilie 2004 privind creșterea transparenței în exercitarea demnităților publice și a funcțiilor publice, precum și intensificarea măsurilor de prevenire și combatere a corupției publicată în Monitorul Oficial nr. 365 din 27 aprilie 2004, modificată și completată de Ordonanța de urgență nr. 3 din 27 ianuarie 2005 pentru modificarea și completarea Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială publicată în Monitorul Oficial nr. 116 din 4 februarie 2005. Legea 115/1999 privind responsabilitatea ministerială a fost republicată în Monitorul Oficial nr. 200 din 23 martie 2007.

¹²⁶ Ordonanța de urgență nr. 3 din 27 ianuarie 2005 pentru modificarea și completarea Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială publicată în Monitorul Oficial nr. 116 din 4 februarie 2005

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.



2.9. 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.



3. 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.



3.1. Delegarea legislativă.

Delegarea legislativă semnifică împuternicirea, pe timp limitat, a unei alte autorități decât cea legiuitoare să exercite prerogative legislative¹²⁷. Delegarea legislativă reprezintă, probabil, cea mai

¹²⁷

Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 326.

evidentă formă de colaborare și conlucrare dintre legislativ și executiv¹²⁸.

În România, instituția delegării legislative se materializează prin adoptarea ordonanțelor guvernamentale. Delegarea legislativă, potrivit Curții Constituționale¹²⁹, constituie o procedură excepțională de substituire 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 Constituționale¹³⁰, 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 constituțional¹³¹.



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

¹²⁸ Dana Apostol, Despre natura juridică și regimul juridic aplicabil Ordonanțelor Guvernului, în Revista de Drept Public, nr. 1-1995, p. 97.

¹²⁹ A se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 102/1995 publicată în Monitorul Oficial nr. 287/1995 și Decizia Curții Constituționale nr. 340/1997 publicată în Monitorul Oficial nr. 392/1997.

¹³⁰ *Jurisprudența Curții Constituționale*, Ed. Regia Autonomă Monitorul Oficial, București, 1998, p. 174. A se vedea și Decizia Curții Constituționale nr. 9/1996 publicată în Monitorul Oficial nr. 108/1996.

¹³¹ A se vedea, pentru un asemenea punct de vedere, I. Vida, *op.cit.*, p. 101; Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, *Aprobarea ordonanței de urgență*, în Revista Dreptul, nr. 7-1998, p. 12. Pentru un alt punct de vedere, a se vedea, Tudor Drăganu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. II, Ed. Lumina Lex, București, 1998, p. 141; Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 326.

Parlamentul nu o discută până la expirarea acesteia, 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 ani¹³².

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 anulare¹³³. 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 Constituționale¹³⁴. 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 legifereze el însuși în domeniul supus abilitării? În virtutea supremației Parlamentului în procesul legislativ, răspunsul nu poate fi decât afirmativ¹³⁵.



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.

¹³² Sub acest aspect este interesantă propunerea lect.univ. Dana Apostol ca în viitoarea lege de organizare și funcționare a Guvernului să se menționeze termenul maxim de un an pentru discutarea ordonanțelor supuse în termen aprobării Parlamentului (*a se vedea*, Dana Apostol, *op.cit.*, p. 96). Deși subtilă propunerea, considerăm că un asemenea termen ar avea pentru Parlament doar valoarea unui termen de recomandare și nicidecum de decădere. În spiritul propunerii formulate de Dana Apostol, un alt autor consideră că atunci când legea de abilitare cere ca ordonanța să fie supusă aprobării Parlamentului, acestuia îi revine obligația să se pronunțe înăuntrul termenului pentru care a acordat abilitarea (a se vedea, A. Basarab-Sinc, *Considerații privind practica delegării legislative*, în *Dreptul*, nr. 4/1994, p. 63). Observația nu are suport constituțional. Parlamentul va putea să ia în discuție ordonanțele și după expirarea perioadei de abilitare, întrucât textul Constituției nu prevede obligația convocării de drept a Parlamentului în interiorul termenului prevăzut în legea de abilitare (în acest sens, a se vedea Tudor Drăganu, *op.cit.*, p. 140).

¹³³ În literatură s-a susținut și efectul de anulare al respingerii ordonanțelor (a se vedea, A. Basarab-Sinc, *op.cit.*, p. 63). Acceptarea unui asemenea punct de vedere ne-ar conduce la ideea că o ordonanță respinsă de Parlament ar fi privată de efecte juridice chiar din momentul adoptării ei, deși a fost emisă potrivit procedurii legale.

¹³⁴ Dana Apostol, *op.cit.*, p. 99.

¹³⁵ Pentru detalii, vezi, I. Deleanu, *op.cit.*, p. 330.

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 Parlament¹³⁶.

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...”¹³⁷.

Având în vedere caracterul extraordinar al ordonanțelor de urgență, acestea intră în vigoare imediat după depunerea lor spre dezbatere 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 epuizat¹³⁸. 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

¹³⁶ Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, *op.cit.*, p. 12. Față de această interpretare există și un punct de vedere contrar susținut de Tudor Drăganu și Ion Deleanu. Ordonanțele de urgență, după părerea lui Tudor Drăganu, sunt adoptate în temeiul unei autorități proprii, conferite de Constituție Guvernului, iar în concepția lui Ion Deleanu, ordonanțele de urgență se emit pe baza unei competențe proprii, atribuită Guvernului prin Constituție. Indiferent de natura juridică a delegării legislative aplicabilă ordonanțelor de urgență, regimul juridic al ordonanțelor de urgență rămâne același.

¹³⁷ Decizia Curții Constituționale nr. 65/1995 publicată în “Monitorul Oficial” nr. 129/1995, prezentată, în extras, în *Jurisprudența Curții Constituționale*, p. 174-175.

¹³⁸ Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, *op.cit.*, p. 14.

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.



3.2. 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 investitură a Guvernului;
de la prima solicitare a votului de investitură să fi trecut cel puțin 60 de zile;
- Parlamentul să respingă cel puțin două solicitări de investitură;
- 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 Parlamentului¹³⁹;
- 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.

¹³⁹ Președintele României nu va putea dizolva doar o singură Cameră a Parlamentului. În Franța, Președintele poate dizolva doar Adunarea Națională, dar nu și Senatul.



3.3. 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.



3.4. 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 legii¹⁴⁰.

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.



3.5. 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.

¹⁴⁰

Ion Deleanu, *op.cit.*, p. 314.

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.



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



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



Întrebări de autoevaluare:

1. Precizați etapele procedurii legislative!
2. Explicați noțiunea de procedura legislativă specială. Exemplificați!
3. Care sunt etapele acordării votului de investitură Guvernului?
4. Ce este remanierea guvernamentală?
5. Precizați etapele motiunii de cenzură. Explicați efectele constituționale ale aprobării motiunii de cenzură.
6. Care este înțelesul motiunii de cenzură provocate?
7. Ce înțelegeți prin angajarea răspunderii politice a președintelui?
8. Incercuiți variantele corecte. Punerea sub acuzarea de înaltă trădare a Președintelui României:
 - a. se inițiază de cel puțin 1/3 din numărul total de deputați și senatori
 - b. se adoptă cu votul majorității absolute a deputaților și senatorilor
 - c. se adoptă cu votul a cel puțin 2/3 din numărul total de deputați și senatori
 - d. este expresia răspunderii politice a Președintelui României

- e. este expresia raspunderii juridice a Presedintelui Romaniei
9. Incercuiti variantele corecte. Delegarea legislativa, conform textelor Constitutiei:
- a. constituie o procedura exceptionala de substituire a Guvernului in prerogativele legislative ale Parlamentului;
- b. semnifica imputernicirea Presedintelui Romaniei de a adopta legi organice in situatii exceptionale prin intermediul decretelor prezidentiale;
- c. semnifica imputernicirea Presedintelui Romaniei de a adopta Ordonante de urgenta

**Disciplina: Sistem Constituțional și
Instituții Politice**

**Modul II:
Puterea Executivă.**

Secvența I . Presedintele. Atributiile Presedintelui. Actele Presedintelui

I. Cuprinsul secvenței



1. Presedintele.
2. Atributiile Presedintelui.
3. Actele Presedintelui

II. Obiectivele secvenței



- O1: sa descrie modul de desemnare a Presedintelui Romaniei
- O2: sa indentifice funcțiile și atribuțiile Președintelui României
- O3: să descrie regimul juridic al actelor pe care le emite Presedintele Romaniei
- O4: sa utilizeze in mod corect terminologia specifica continutului stiintific al modulului
- O5: să descrie baza funcțiilor și a atribuțiilor rolul sefului statului în sistemul românesc

III. Cuvinte cheie



Funcțiile și atribuțiile Presedintelui, alegerea presedintelui actele Presedintelui, atribuțiile Presedintelui ministerele.



Președintele României

În mod tradițional, puterea executivă este formată din Șeful Statului și Guvern¹⁴¹. 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 statului¹⁴².

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



1. PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

1.1. Rolul Președintelui României

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 afirmat¹⁴³ 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 Parlamentului¹⁴⁴; pe plan extern, Președintele încheie tratate internaționale în numele României, acreditează reprezentanții diplomației ai României, iar reprezentanții diplomației 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

¹⁴¹ Puterea executivă poate îmbrăca și o formă monocefală, specifică regimurilor prezidențiale.

¹⁴² Ioan Vida, *op.cit.*, p. 30.

¹⁴³ Deleanu I., *Instituții și proceduri constituționale*, tratat, Arad: Servo-Sat, 2003, p. 350. Pentru o părere contrară, conform căreia Președintele României îndeplinește patru funcții, vezi Ionescu C., *Drept constituțional și instituții politice*, București: Lumina-Lex, 1997, p. 311

¹⁴⁴ Textul Constituției în art. 61 recunoaște doar Parlamentul ca fiind “organul reprezentativ suprem al poporului român”.

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

Potrivit interpretării Curții Constituționale¹⁴⁵, 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 clasăți 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

¹⁴⁵

Avizul Consultativ nr.1 din 5 aprilie 2007, publicat în Monitorul Oficial nr. 258 din 18.04.2007.

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 cetățenie¹⁴⁶. 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 vot¹⁴⁷;

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, poliștii 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 370/2004¹⁴⁸, 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 alternanței 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 contestațiile¹⁴⁹. Mult mai ancorate științific ni se par, însă, argumentele prezentate de prof. Tudor Drăganu¹⁵⁰, 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

¹⁴⁶ Constantinescu M., Muraru I., Iorgovan A., Revizuirea Constituției, explicații și comentarii, București: Rosetti, 2003, p. 15

¹⁴⁷ Adică să nu se afle într-una din situațiile prevăzute la al. 2 al art. 36 “Nu au drept de vot debilizii sau alienații mintal, puși sub interdicție, și nici persoanele condamnate, prin hotărâre judecătorească definitivă la pierderea drepturilor electorale”.

¹⁴⁸ Legea 370 din 20 septembrie 2004 pentru alegerea Președintelui României a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 887 din 29 septembrie 2004 republicată în temeiul dispozițiilor art. IV din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 95/2009 privind modificarea și completarea Legii nr. 370/2004 pentru alegerea Președintelui României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 608 din 3 septembrie 2009, rectificată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 658 din 3 octombrie 2009 și aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 98/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 429 din 20 iunie 2011, dându-se textelor o nouă numerotare.

¹⁴⁹ În același sens, Deleanu I., op. cit., p. 342, Ionescu C., Drept constituțional și instituții politice, București: Lumina-Lex, 1997, p. 320.

¹⁵⁰ Drăganu T., Drept constituțional și instituții politice, tratat elementar, vol. II, București: Lumina Lex, p. 33-36

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 115/2008, 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 115/2008 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 Negulescu¹⁵¹ 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 mandatului¹⁵².

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 115/2008, 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.

¹⁵¹ Citat de Drăganu T., op. cit., vol.II, p. 37

¹⁵² S-a apreciat însă, că “divorțul” nu poate fi decât fictiv, Delanu I., op. cit, p. 353

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 legale¹⁵³.

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 clasați 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 acelorași 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.

¹⁵³

Idem, p. 403

Data alegerilor se stabilește în luna anterioară lunii în care ajunge la termen mandatul de președinte și se aduce la cunostință 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 115/2008, 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 jurământul¹⁵⁴, 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 mandatul 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 sistemul politic românesc deoarece, astfel s-ar putea detecta mai fidel dinamica preferințelor corpului electoral, ceea ce ar putea

¹⁵⁴ Art. 82 al.2 al Constituției conține jurământul depus de Președintele României: “Jur să-mi dăruiesc toată puterea și priceperea pentru propășirea spirituală și materială a poporului român, să respect Constituția și legile țării, să apăr democrația, drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor, suveranitatea, independența, unitatea și integritatea teritorială a României. Așa să-mi ajute Dumnezeu!”

putea contribui la întărirea separației puterilor în stat¹⁵⁵. 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 guvernare¹⁵⁶. 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 atribuțiilor¹⁵⁷ 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

¹⁵⁵ Boc E., *Separarea puterilor în stat*, Cluj-Napoca: Presa Universitară Clujeană, 2000, p. 277; Boc E., *Instituții politice și proceduri constituționale în România*, Cluj-Napoca: Accent, 2003, p. 213-215.

¹⁵⁶ Deleanu I., op. cit., p. 354

¹⁵⁷ de cele mai multe ori aceste împrejurări pot fi de natură medicală, Deleanu I., op.cit., p.354

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)¹⁵⁸. 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,

¹⁵⁸ pentru detalii vezi Drăganu T., op. cit., vol. II, p. 301-302

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 judecătorii 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 impută¹⁵⁹. 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 Președintelui¹⁶⁰, 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

¹⁵⁹ În acest sens, cu ocazia declanșării procedurii de suspendare a Președintelui României Ion Iliescu, prin Avizul nr.1 din 5 iulie 1994, Curtea Constituțională a statuat că propunerea de suspendare cu care a fost sesizată nu se întemeiază pe motive care, în conformitate cu prevederile art.95 din Constituție, să constituie o *încălcare gravă* a prevederilor Constituției. (Monitorul Oficial nr. 166 din 16 iulie 1994) După primirea avizului Curții Constituționale, Parlamentul a hotărât să renunțe la propunerea de suspendare inițiată de 167 de senatori și deputați, deoarece a considerat că aceasta nu îndeplinea condițiile prevăzute de prevederile art.95 din Constituția României. Cu totul alta a fost poziția Parlamentului față de Avizul consultativ nr. 1 din 5 aprilie 2007, care, de asemenea a statuat că „Propunerea de suspendare din funcție a domnului Traian Băsescu, Președintele României, inițiată de 182 deputați și senatori (...), se referă la acte și fapte de încălcare a Constituției, săvârșite în exercițiul mandatului, care, însă, prin conținutul și consecințele lor, nu pot fi calificate drept grave, de natură să determine suspendarea din funcție a Președintelui României, în sensul prevederilor art.95 alin.(1) din Constituție.” Parlamentul însă, uzând de posibilitatea de apreciere discreționară asupra hotărârii de suspendare, a decis să supună hotărârii corpului electoral oportunitatea demiterii Președintelui României. În fond, hotărârea Parlamentului este influențată, așa cum reținea prof. Tudor Drăganu – op. cit., vol. II, p. 161-162 – mai degrabă de *“considerații de ordin politic, legate de raportul de forțe existent între partidele reprezentate în cele două Camere. Dacă Președintele Republicii dispune de o majoritate sigură în Parlament, o asemenea cerere va avea puține șanse de succes. În schimb, dacă o majoritate ostilă Președintelui s-ar instala în Parlament, o cerere de suspendare din funcție pentru fapte care, în ochii multora, nu prezintă o reală gravitate, ar putea fi totuși aprobată”*.

¹⁶⁰ În situația în care corpul electoral nu validează propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, prin demitere, s-a afirmat că ar fi logică autodizolvarea Parlamentului, pentru a nu se amplifica starea conflictuală dintre Președinte și Parlament.

organizarea și desfășurarea referendumului¹⁶¹. Potrivit art. 10 al legii, demiterea Președintelui României este aprobată dacă, în urma desfășurării referendumului, propunerea a întrunit majoritatea voturilor valabil exprimate.



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 variabil¹⁶²; 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)¹⁶³. De asemenea, “înalta trădare” a fost definită ca fiind “cea mai gravă încălcare a jurământului și intereselor poporului și țării, în exercițiul atribuțiilor prezidențiale”¹⁶⁴. Aceste puncte de vedere au fost în mod judicios criticate¹⁶⁵, 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 autor¹⁶⁶ 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 impută¹⁶⁷.

¹⁶¹ Modificată și completată de Ordonanța de urgență nr. 92 din 9 octombrie 2003; Legea nr. 551 din 18 decembrie 2003; Ordonanța de urgență nr. 99 din 14 iulie 2005 respinsă prin Legea nr. 243 din 22 iunie 2006.

¹⁶² J. Giquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, 1989, p. 688

¹⁶³ I. Deleanu, *op. cit.*, p. 357

¹⁶⁴ F. Vasilescu, ș.a, *Constituția României, comentată și adnotată*, București: Monitorul Oficial, 1992, p. 193; I. Vida, *Puterea executivă și administrația publică*, București, 1994, p. 71-72

¹⁶⁵ T. Drăganu, *Drept constituțional și instituții politice*, București: Lumina-Lex, 2000, p. 162-164

¹⁶⁶ *idem*, p. 164

¹⁶⁷ S-a afirmat că Președintele poate fi pus sub acuzare și pentru acte contrasemnate de primul-ministru, întrucât Constituția nu face distincție între fapte ale căror singur autor a fost Președintele, sau ele sunt săvârșite cu concursul altor

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 trădare. 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”¹⁶⁸, 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 instituie 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 Guvernului¹⁶⁹.

Interimatul funcției de Președinte al României intervine, de asemenea, dacă Președintele este suspendat din funcție sau dacă se află în imposibilitate temporară¹⁷⁰ 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).

persoane. În esență, contrasemnarea primului-ministru echivalează cu asumarea răspunderii politice pentru actul respectiv, atâta vreme cât Președintele nu este responsabil politic în fața Parlamentului (dar poate fi suspendat din funcție în condițiile art.95 din Constituție), însă punerea sub acuzare presupune atragerea răspunderii juridice a Președintelui, astfel încât el nu este exonerat de răspundere, T. Drăganu, op. cit., p. 162

¹⁶⁸ Deleanu I., Instituții și proceduri constituționale, Arad: Servo-Sat, 2000, p. 350

¹⁶⁹ Potrivit opiniei prof. Deleanu (Deleanu I., op. cit., p. 412) actul Curții Constituționale emis pentru constatarea împrejurărilor care justifică interimatul funcției de Președinte al României nu poate avea decât un caracter de aviz consultativ. Pentru o opinie contrară vezi Muraru I., Constantinescu M., Drept parlamentar, București: Gramar, 1994, p. 179; prof. Drăganu (Drăganu T., op. cit., vol. I, p. 319) este de părere că, “Parlamentul, primind deciziile Curții Constituționale, este liber să hotărască”. Totuși, deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii, astfel încât logică rămâne soluția avizului consultativ.

¹⁷⁰ Textul constituțional nu stabilește durata “imposibilității temporare”; art. 107 al.4 prevede că în cazul imposibilității temporare a exercitării atribuțiilor de către membrii Guvernului se instituie interimatul pentru o perioadă de cel mult 45 de zile, după care imposibilitatea exercitării atribuțiilor devine definitivă.

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 exterioare¹⁷¹; în funcție de obiectul sau conținutul atribuțiilor, atribuții privind legiferarea, atribuții executive, militare, diplomatice, judiciare și alte atribuții¹⁷².

Aparent o nuanțare a primului criteriu prezentat, atribuțiile președintelui pot fi împărțite în atribuții partajate și atribuții proprii¹⁷³; în funcție de subiectele față de care se exercită¹⁷⁴, 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

¹⁷¹ Deleanu I., *Instituții și proceduri constituționale*, Arad: Servo-Sat, 2003, p. 358; Drăganu T., *Drept constituțional și instituții politice*, București: Lumina-Lex, 2000, vol. II, p. 239; în același sens, Giquel J., *Droit constitutionnel et institutions publiques*, Paris: Montchrestien, 1989, p. 648; Burdeau G., *Droit constitutionnel*, Paris: L.G.D.J., 1988, p. 497

¹⁷² Muraru I., *Drept constituțional și instituții politice*, București: Actami, 1993, p. 219

¹⁷³ Ardant Ph., *Institutions politiques et Droit constitutionnel*, Paris: L.G.D.J., 1996, p. 461; Chantebout B., *Droit constitutionnel et science politique*, Paris: Armand Colin, 1988, p. 543-545; Boc E., *Instituții și proceduri constituționale în România*, Cluj-Napoca: Accent, 2003, p. 215

¹⁷⁴ Iorgovan A., *Tratat de drept administrativ*, vol. II, București: Nemira, 1996, p. 388; Boc E., *op. cit.*, p. 215

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 consideră¹⁷⁵ 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 Parlamentului¹⁷⁶. 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, totodată 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 Președintelui¹⁷⁷.

¹⁷⁵ Boc E., *Instituții și proceduri constituționale în România*, Cluj-Napoca: Accent, 2003, p. 225

¹⁷⁶ Vrabie G., “Atribuțiile Președintelui României”, în *Studii de drept românesc*, nr. 1-2, ianuarie-februarie 1996,

p. 9

¹⁷⁷ Drăganu T., op. cit., vol. II, p. 246

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 Constituțională¹⁷⁸ 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 încetat¹⁷⁹. 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 drept¹⁸⁰ 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 extraordinară din partea subiecților 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 drept¹⁸¹ (în vederea respingerii agresiunii armate, instituirii stării de asediu sau a stării de urgență, emiterea de către Guvern a unor ordonanțe de urgență).

¹⁷⁸ Decizia Curții Constituționale nr. 87 din 1994, *Jurisprudența Curții Constituționale 1992-1997*, Regia Autonomă Monitorul Oficial, p. 153-154

¹⁷⁹ Rusu I., *Președintele României*, București: Lumina Lex, 1996, p. 58

¹⁸⁰ Drăganu T., op. cit., vol. II, p. 240

¹⁸¹ I. Deleanu le numește “sesiuni de plin drept”, Deleanu I., op. cit., p. 308; întrunirea de drept a Parlamentului este numită tot sesiune extraordinară, Muraru I., Constantinescu M., op. cit., p. 171

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 imperativ¹⁸² în acest sens “Camera Deputaților și Senatul se întrunesc..”, astfel încât formularea cererii de convocare în sesiune extrordinară de către Președintele României, biroul permanent sau o treime din numărul deputaților sau al senatorilor va conduce obligatoriu la convocarea sesiunii¹⁸³. 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 extrordinară poate să privească ambele Camere sau numai pe una din ele¹⁸⁴; 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.



Declararea 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.

¹⁸² Deleanu I., op. cit., p. 308

¹⁸³ De exemplu, nu va putea fi refuzată cererea de convocare a Parlamentului în sesiune extraordinară în vederea angajării răspunderii guvernamentale, atâta vreme cât art. 114 arată că angajarea răspunderii este o facultate exclusivă a Guvernului, E. Boc, op. cit., p. 220

¹⁸⁴ Opinii contrare au fost exprimate de Rusu I., op. cit., p. 60

În consecință, prin intermediul al. 4 al art. 92 se instituie o excepție de la principiul celor două sesiuni parlamentare¹⁸⁵, 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 urgență¹⁸⁶, care a fost aprobată prin intermediul Legii nr. 453 din 1 noiembrie 2004¹⁸⁷. 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

¹⁸⁵ Constantinescu M., Muraru I., Iorgovan A., Revizuirea Constituției României, explicații și comentarii, București: Rosetti, 2003, p. 78

¹⁸⁶ publicată în Monitorul Oficial nr. nr. 22 din 21 ianuarie 1999

¹⁸⁷ publicată în Monitorul Oficial nr. 1.052 din 12 noiembrie 2004

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.3² 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 referendumului¹⁸⁸, 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.

¹⁸⁸ modificată și completată prin Legea nr. 551 din 18 decembrie 2003, publicată în Monitorul Oficial nr. 922 din 22 decembrie 2003; Ordonanța de urgență nr. 92 din 9 octombrie 2003, publicată în Monitorul Oficial nr. 710 din 10 octombrie 2003.

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 Drăganu¹⁸⁹ apreciază că nimic nu se opune ca Președintele să ceară corpului electoral înfirmarea, 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 Deleanu¹⁹⁰ arată, în mod judicios, că un referendum care ar avea ca obiect sancționarea unei legi adoptate de către Parlament, prin confirmarea sau înfirmarea 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.

¹⁸⁹ Drăganu T., op. cit., p. 267

¹⁹⁰ Deleanu I., Justiția constituțională, București, 1995, p. 311; în același sens, Boc E., op. cit., p. 224

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 data 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 sa 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 considerat¹⁹¹ 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 *Învestirea Guvernului*, în cadrul atribuțiilor partajate ale Președintelui cu Parlamentul.

¹⁹¹ M. Constantinescu, I. Muraru, *Drept parlamentar*, București: Gramar, p. 139; în același sens, Drăganu T., op. cit., vol. II., p. 124

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

Contrasemnarea de către primul-ministru a unora dintre decretelor prezidențiale echivalează cu angajarea răspunderii politice a acestuia asupra acestor acte emise de șeful statului, deoarece acesta din urmă nu răspunde politic în fața Parlamentului¹⁹².

Contrasemnarea unora dintre decretelor 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 diplomatice, 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.

¹⁹² Drăganu T., op. cit., vol.II, p. 275

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.¹⁹³ Controversa a fost tranșată de Curtea Constituțională¹⁹⁴, 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 115/1999¹⁹⁵ referitoare

¹⁹³ pentru un punct de vedere contrar, Rusu I., op. cit., p. 92

¹⁹⁴ Avizul Consultativ nr.1 din 5 aprilie 2007, publicat în Monitorul Oficial nr. 258 din 18.04.2007.

¹⁹⁵ Publicată în Monitorul Oficial nr. 334 din 20 mai 2002, modificată și completată prin Legea 253/2002 publicată în Monitorul Oficial nr. 334 din 20 mai 2002; Ordonanța de urgență nr. 24 din 21 aprilie 2004 privind creșterea transparenței în exercitarea demnităților publice și a funcțiilor publice, precum și intensificarea măsurilor de prevenire și combatere a corupției publicată în Monitorul Oficial nr. 365 din 27 aprilie 2004, modificată și completată de Ordonanța de urgență nr. 3 din 27 ianuarie 2005 pentru modificarea și completarea Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială publicată în Monitorul Oficial nr. 116 din 4 februarie 2005

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 trimerii 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 stagiați, 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 legii¹⁹⁶; propunerile de numire, precum și transferarea și sancționarea judecătorilor sunt de competența Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile stabilite de Legea 303/2022 privind statutul magistraților și Legea 317/2004 privind Consiliul Superior al magistraturii¹⁹⁷. 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

¹⁹⁶ Legea nr. 303 din 28 iunie 2004 privind statutul magistraților, publicată în Monitorul Oficial nr. 576 din 29 iunie 2004, modificată și completată de ordonanța de urgență nr. 124 din 24 noiembrie 2004, publicată în Monitorul Oficial nr. 1.168 din 9 decembrie 2004

¹⁹⁷ publicată în Monitorul Oficial nr. 599 din 2 iulie 2004

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 Curții 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 diplomați 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 diplomați, 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 distincții 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 administrativ¹⁹⁸, în consecință ele pot fi supuse controlului judecătoresc sub aspectul legalității acestora în condițiile Legii nr. nr. 554 din 2 decembrie 2004 a contenciosului administrativ¹⁹⁹. 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 desființarea carora se prevede, prin lege organica, o alta procedura judiciara;

d) Actele administrative emise pentru aplicarea regimului stării de război, al stării de asediu sau al celei de urgență, cele care privesc apărarea și securitatea națională ori cele emise pentru restabilirea ordinii publice, precum și pentru înlăturarea consecințelor calamităților naturale, epidemiilor și 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 Constituționale cu o obiecție de neconstituționalitate, consultarea Guvernului²⁰⁰.



Întrebări de control (autoverificare):

1. Prezentați pe scurt funcțiile Președintelui României!
2. Aratați sistemul electoral pentru desemnarea prin vot a Președintelui României
3. Care este durata mandatului Președintelui României actualmente, când a intervenit modificarea și în ce condiții poate fi prelungit?
4. Care sunt atribuțiile Președintelui României în raporturile sale cu Guvernul?
5. Când și în ce condiții poate Președintele României să convoace Parlamentul?
6. Prezentați condițiile în care poate fi dizolvat Parlamentul.

**Disciplină: Sistem Constituțional și
Instituții Politice**

**Modul II:
Puterea Executivă.**

Secvența II Guvernul României. Atribuțiile și actele Guvernului

I. Cuprinsul secvenței

¹⁹⁸ Iorgovan A., *Drept administrativ*, vol. IV, București, 1993, p. 87

¹⁹⁹ publicată în *Monitorul Oficial* nr. 1.154 din 7 decembrie 2004

²⁰⁰ Drăganu T., *op. cit.*, vol.II, p. 280-298



1. Guvernul
2. Atribuțiile Guvernului
3. Actele Guvernului

II. Obiectivele secvenței



- **O1:** sa descrie modalitățile de organizare și funcționare a Guvernului
- **O2:** sa descrie atribuțiile constituționale și legale ale Guvernului
- **O3:** sa utilizeze în mod corect terminologia specifică conținutului științific al modulului
- **O4:** sa precizeze rolul Guvernului în cadrul puterii executive
- **O5:** sa determine tipul actelor adoptate de Guvern

III. Cuvinte cheie



Guvern, prim-ministru, ministri, formarea Guvernului, proiect de lege, ordonanța de urgență



1. GUVERNUL ROMÂNIEI

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



1.1 Componența 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 ministerelor²⁰¹).

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

²⁰¹ Legea 90/2001, privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, modificată și completată

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).



1.2. 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*.



1.2.1. 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 constituționale²⁰², în baza raporturilor Guvernului cu alte puteri publice (Parlamentul, Curtea Constituțională etc.), se referă la:

- exercitarea inițiativei legislative;
- h. obligația de a informa Parlamentul și de a răspunde la întrebările și interpelările formulate de senatori sau deputați;
- g) 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 inițiativă 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 României²⁰³.

²⁰² Ioan Vida, *op.cit.*, p. 87.

²⁰³ Antonie Iorgovan, *Drept administrativ. Tratat elementar*, vol. IV, Ed. “Actami”, București, 1994, p. 175, nota 146.

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 ulterioare²⁰⁴). 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

²⁰⁴ Legea 115/1999 a fost modificată și completată prin Legea 253/2002 publicată în Monitorul Oficial nr. 334 din 20 mai 2002; Ordonanța de urgență nr. 24 din 21 aprilie 2004 privind creșterea transparenței în exercitarea demnităților publice și a funcțiilor publice, precum și intensificarea măsurilor de prevenire și combatere a corupției publicată în Monitorul Oficial nr. 365 din 27 aprilie 2004, modificată și completată de Ordonanța de urgență nr. 3 din 27 ianuarie 2005 pentru modificarea și completarea Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială publicată în Monitorul Oficial nr. 116 din 4 februarie 2005

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.



1.2.2. 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 înzestrează 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.



1.2.3. 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 învestiturii. Fără existența acestei reguli apare riscul ca un Prim-ministru autoritar să se substituie unui ministru, impunând o anumită linie politică și nu linia politică a Programului acceptat de Parlament²⁰⁵. 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 remanierele 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);

²⁰⁵

Antonie Iorgovan, *op. cit.*, p. 161.

- semnează hotărârile și ordonanțele adoptate de Guvern (art.108.4) și contrasemnează decretele prezidențiale (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-ministru²⁰⁶. Atribuțiile Cancelariei Primului-Ministru se stabilesc prin decizie a primului-ministru .

²⁰⁶ Lege nr. 132 din 18 iulie 2012, pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 16/2012 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale, publicată în M.O. nr. 498 din 19 iulie 2012

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 aproba 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.



Autoevaluare

Chestionar de evaluare:

1. Care sunt atribuțiile constituționale ale Guvernului?
2. Identificați locul și rolul primului-ministru în cadrul Guvernului.
3. Menționați definiția interpelării.
4. Enumerați actele Guvernului.
5. Ce este delegarea legislativă?
6. Care sunt atribuțiile primului-ministru?

**Disciplină: Sistem Constituțional și
Instituții Politice**

**Modul III:
Puterea Judecătorească**

**Secvența I Principiile organizării și funcționării puterii judecătorești în România.
Instanțele judecătorești.**

I. Cuprinsul secvenței



1. *Prezentare generală*
2. *Principiile organizării și funcționării puterii judecătorești în România*
 - 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.*
3. *Instanțele judecătorești*

II. *Obiectivele secvenței*



- *O1: să definească și să precizeze rolul și locul puterii judecătorești în contextul separației puterilor în stat*
- *O2: să explice principiile fundamentare de organizare și funcționare a puterii judecătorești*
- *O3: să definească instanțele judecătorești și să explice competențele acestora*

III. *Cuvinte cheie*



Putere judecătorească, inamovibilitate, independența puterii judecătorești, egalitatea în fața justiției, instanța de judecată



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 304/2022 privind organizarea judiciară²⁰⁷ nu mai preia principiul separației puterilor, deja consacrat prin textul revizuit al art. 1 al.4 din Constituția României, menționând doar că: ” *Justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege*”(art.1 al.4).

Autoritatea judecătorească, potrivit Constituției și Legii nr. 304/2022, 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 dublului 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 discriminare²⁰⁸. Egalitatea în fața justiției este consacrată atât de Constituție cât și de Legea 304/2022:

“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, stare de sănătate ori condiție socială sau de orice alte criterii discriminatorii.” (art.9 din Legea 304/2022).

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;

²⁰⁷ Legea nr. 304 din 15 noiembrie 2022 privind organizarea judiciară, publicată în MONITORUL OFICIAL nr. 1104 din 16 noiembrie 2022, cu modificările și completările ulterioare.

²⁰⁸ Viorel Mihai Ciobanu, *Tratat teoretic și practic de procedură civilă*, vol.1, *Teoria generală*, Ed. Național, București, 1999, p. 47.

- 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, republicată²⁰⁹), 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 întrebuințare 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 judecării²¹⁰.



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. Legea organică 304/2022, 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. 16 din Legea 304/2022 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

²⁰⁹ Republicată în temeiul art. 248 din Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 757 din 12 noiembrie 2012, cu modificările ulterioare, dându-se textelor o nouă numerotare. Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a mai fost republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 282 din 29 aprilie 2009, iar ulterior a mai fost modificată prin Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 852 din 20 decembrie 2010. pentru modificarea și completarea Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 724 din 24 octombrie 2008, dându-se textelor o nouă numerotare.

²¹⁰ Este adevărat că în competența Înaltei Curți de Casație și Justiție intră judecarea infracțiunilor săvârșite de senatori și deputați, de judecătorii Curții Constituționale, de membrii Guvernului, de membrii, judecătorii, procurorii și controlorii financiari ai Curții de Conturi, de președintele Consiliului Legislativ, de mareșali, amirali și generali, de șefii cultelor religioase, de judecătorii și magistrații-asistenți de la Curtea Supremă de Justiție, de judecătorii de la Curțile de apel și Curtea Militară de Apel, precum și de procurorii de la parchetele de pe lângă aceste instanțe. Această derogare, după cum arată și Nicolae Cochinescu, se explică mai puțin prin intenția legiuitorului de a crea privilegiu în favoarea categoriilor de persoane menționate, cât prin grija de a le asigura o judecată imparțială și independentă. (pentru detalii, vezi, Nicolae Cochinescu, *Organizarea puterii judecătorești în România*, Ed. Lumina Lex, București, 1997, p. 46-49).

cu respectarea principiilor contradictorialității, oralității și publicității. Însă, alin. (4) – (6) al art.16 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.



Accesul 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 304/2022 prin art. 8 preia 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”.

Accesul liber la justiție nu presupune și caracterul gratuit²¹¹ 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. Accesul 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 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor²¹²:

“Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii” (art.124 alin.3 din Constituție).

„Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii. Judecătorii soluționează cauzele în baza legii, cu respectarea drepturilor procesuale ale părților, fără constrângeri, influențe, presiuni, amenințări sau intervenții directe sau indirecte din partea oricărei persoane sau autorități.

Orice persoană, organizație, autoritate sau instituție este datoare să respecte independența judecătorilor.” (art.2 alin.(3) și (4) din Legea 303/2022)

În concret, independența judecătorilor este garantată prin următoarele dispoziții legale:

– inamovibilitatea judecătorilor²¹³. 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).

²¹¹ Viorel Mihai Ciobanu sublinia caracterul gratuit al justiției, înțelegând prin aceasta faptul că părțile nu trebuie să plătească pe judecătorii care le soluționează cauza și nici pe procurori, grefieri, executori judecătorești. (vezi, Viorel Mihai Ciobanu, *op.cit.*, p. 48-49).

²¹² Publicată în Monitorul Oficial nr. 1102 din 16 noiembrie 2022, cu modificările și completările ulterioare.

²¹³ Se apreciază că inamovibilitatea este unul din corectivele cele mai puternice menite să asigure independența magistraților și că, de fapt, garanțiile independenței sunt dominate de acest principiu esențial, care le rezumă pe toate. (vezi, Viorel Mihai Ciobanu, *op.cit.*, p. 22-23).

„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 alinl. (2) Legea 303/2022)

Promovarea și delegarea, detașarea sau transferul judecătorilor, potrivit prevederilor din Legea 303/2022, 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, cu sprijinul Institutului Național al Magistraturii pe o perioadă de 3 ani, cu posibilitatea reînvestirii, o singură dată. Pot participa la concurs sau examen judecătorii 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 specialitate²¹⁴ 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 opinii²¹⁵, inamovibilitatea într-o anumită funcție nu este incompatibilă cu exercitarea acelei funcții pe o durată determinată, dinainte 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 judecătorilor²¹⁶.

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, procurorii, magistrații-asistenți și personalul de specialitate juridică asimilat acestora nu pot face parte din partide sau formațiuni politice și nici să desfășoare sau să participe la activități cu caracter politic. Aceștia sunt obligați ca în exercitarea atribuțiilor să se abțină de la exprimarea sau manifestarea, în orice mod, a convingerilor lor politice (art.232 din Legea 303/2022; 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.227 din Legea 303/2022);

- Judecătorii și procurorii sunt obligați să se abțină de la orice activitate care presupune existența unui conflict între interesele lor personale și interesul public, de natură să influențeze îndeplinirea cu imparțialitate și obiectivitate a atribuțiilor lor stabilite prin Constituție sau prin alte acte normative. (art.227 din Legea 303/2022);

- Judecătorii, procurorii, magistrații-asistenți, personalul de specialitate juridică asimilat acestora, personalul auxiliar de specialitate și personalul conex personalului de specialitate al instanțelor judecătorești și parchetelor nu pot fi lucrători operativi, inclusiv acoperiți, informatori sau

²¹⁴ A se vedea, în special, Tudor Drăganu, *op. cit.*, vol. II, p. 352-353.

²¹⁵ Antonie Iorgovan, *op. cit.*, vol.IV, p. 73.

²¹⁶ Viorel Mihai Ciobanu, *op. cit.*, vol. I, p. 22-23.

colaboratori ai vreunui serviciu de informații. (art. 228 din Legea 303/2022);

– judecătorilor și procurorilor le este interzis a) să desfășoare activități comerciale, direct sau prin persoane interpuse; b) să desfășoare activități de arbitraj în litigii civile sau de altă natură; c) să aibă calitatea de asociat sau de membru în organele de conducere, administrare sau control la societăți, instituții de credit sau financiare, societăți de asigurare/reasigurare, societăți naționale sau regii autonome; d) să aibă calitatea de membru al unui grup de interes economic. (art. 231 din Legea 303/2022, 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 la 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.233 din Legea 303/2022);

- 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. 225 din Legea 303/2022);

- magistrații sunt obligați să prezinte, în condițiile și la termenele prevăzute de lege, declarația de avere și declarația de interese (art. 226, Legea 303/2022);

- Judecătorii și procurorii răspund civil, disciplinar și penal, în condițiile legii (art. 94, Legea 303/2022);

– 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.265 din Legea 303/2022);

- Judecătorii și procurorii 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.207 din Legea 303/2022);

– imposibilitatea revizuirii Constituției sub aspectul independenței justiției (art.152, alin.1 din Constituția României).



Colegialitatea instanțelor de judecată și principiul judecătorului unic

Acest principiu răspunde la întrebarea: judecata propriu-zisă este realizată de către un singur judecător sau de către mai mulți judecători? În doctrină²¹⁷ 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.

²¹⁷ Pentru o sinteză a argumentelor din literatura română și străină, vezi, Viorel Mihai Ciobanu, *op.cit.*, p. 50-51.

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 proces²¹⁸.

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 dublului grad de jurisdicție²¹⁹

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 subliniat²²⁰, 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 ierarhic²²¹.

²¹⁸ Nicolae Cochinescu, *op.cit.*, p. 80.

²¹⁹ În România, sistemul de judecată în *fond – apel – recurs* a funcționat în perioada 1865-1952. În 1952 a fost desființat apelul, iar prin Legea 92/1992 au fost reînființate curțile de apel și reintrodus apelul în codul de procedură civilă și în codul de procedură penală.

²²⁰ Viorel Mihai Ciobanu, *op.cit.*, p. 45.

²²¹ G.Tocilescu, citat de Viorel Mihai Ciobanu, *op.cit.*, p. 47.



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 acelorași norme de drept. Chiar dacă acest principiu s-a impus imediat după revoluția franceză, totuși, încălcările acestuia se prelungesc până în contemporaneitate²²².



2. INSTANȚELE JUDECĂTOREȘTI

Potrivit legii, instanțele judecătorești în România sunt următoarele:

- judecătoriile;
- i. tribunalele; tribunalele specializate;
- curțile de apel;
- Înalta Curte de Casație și Justiție;
- instanțele militare.



a. **Judecătoriile** funcționează în fiecare județ și în sectoarele municipiul 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 judecătorii²²³. 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 304/2022)



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.

²²² De exemplu, în Franța, secțiile speciale ale tribunalelor militare sub regimul de la Vichy pentru “reprimarea activității comuniste și anarhiste”, “tribunalele poporului” înființate în România după 1945, tribunalul de la Târgoviște și tribunalele extraordinare pentru judecarea teroriștilor, după 1989 (pentru detalii, vezi, N. Cochinescu, *op.cit.*, p. 55-57).

²²³ În prezent în România există 189 de judecătorii, 42 de tribunale și 15 Curți de Apel.



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.20 din Legea 304/2022). 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 în²²⁴:

- 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.



Autoevaluare

Chestionar de evaluare:

1. *Care este rolul principiului privind independenta judecătorilor. Explicitati continutul garantiei constitutionale a inamovibilitatii?*

2. *Precizati dimensiunile principiului egalitatii in fata justitiei.*

²²⁴ Pentru detalii, vezi, Nicolae Cochinescu, *op.cit.*, p. 141-153.

3. *Explicati principiul dublului grad de jurisdicție.*
4. *Ce se înțelege prin reglementarea principiului publicității și oralității ședințelor de judecată?*
5. *Instanțele judecătorești sunt: a. Judecătoriile; b. Tribunalele; c. Curtea de Conturi; d. Curtea Constituțională; e. Înalta Curte de Casație și Justiție. (incercuți varianta/variantele corecte)*

**Disciplină: Sistem Constituțional și
Instituții Politice**

**Modul III:
Puterea Judecătorească**

Secvența II Ministerul Public.

I. Cuprinsul secvenței



1. *Prezentare generală*
2. *Principiile organizării și funcționării Ministerului Public*
3. *Principiul independenței procurorilor*

II. Obiectivele secvenței



- *O1: să precizeze locul și rolul Ministerului Public în cadrul Puterii judecătorești*
- *O2: să definească și să caracterizeze principiile de organizare și funcționare a Ministerului Public*
- *O3: să clasifice principiul independenței procurorilor în contextul independenței puterii judecătorești*

a. Cuvinte cheie



minister public, procuror, principiul legalității, autoritatea ministrului justiției



3. MINISTERUL PUBLIC²²⁵

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 trebuie să respecte și să apere drepturile și libertățile fundamentale ale persoanelor, să respecte prezumția de nevinovăție, dreptul la un proces echitabil, principiul egalității de arme, independența instanțelor și forța executorie a hotărârilor judecătorești definitive. În comunicarea publică, parchetele trebuie să respecte prezumția de nevinovăție, caracterul nepublic al urmăririi penale și dreptul nediscriminatoriu la informare. (art. 66 alin. (3) din Legea 304/2022). 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. 66 alin. (1) din Legea 304/2022).



Dintre atribuțiile Ministerului Public, enumerate în art.67 din Legea 304/2022, 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

²²⁵ Instituția Ministerului Public este de origine franceză, statutul și atribuțiile procurorilor fiind reglementate pentru prima dată prin ordonanța din 25 martie 1302 a regelui Filip al IV-lea Cel Frumos (“*les procureurs du Roi*”, “*les gens du Roi*”). În România Ministerul Public a fost instituit prin Regulamentele Organice și a primit o structură coerentă prin reforma judecătorească a lui Alexandru Ioan Cuza din 9 iulie 1865. Prin Legea nr. 6/1952 Ministerul Public a fost restructurat prin înființarea Procuraturii Republicii Populare Române, după modelul procuraturii sovietice. Prin Constituția din 1991 s-a revenit la instituția Ministerului Public (pentru detalii cu privire la originea Ministerului Public, vezi, Nicolae Cochinescu, *op.cit.*, p. 153-183).

penale.



Față de considerentele menționate, se pune următoarea întrebare: Ministerul Public aparține puterii judecătorești sau puterii executive?

Potrivit unei opinii²²⁶, 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 opinii²²⁷, în același sens, dar mai nuanțată, Ministerul Public, făcând parte din „autoritatea judecătorească”, reprezintă o magistratură specială, pe lângă instanțele judecătorești.

Într-o altă opinie²²⁸, 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 executive²²⁹. 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 Constituțională²³⁰ 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 hotărârilor²³¹;

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 Constituțională²³² 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 cetățenilor²³³.

²²⁶ Nicolae Cochinescu, *op.cit.* p. 191.

²²⁷ Ion Deleanu, *Tratat de procedură civilă*, vol. I, Ed. Servo-Sat, Arad, 2003, p. 90.

²²⁸ Nicolae M. Ruja, *op.cit.*, p. 171; Victor Mihai Ciobanu, *op.cit.*, p. 65.

²²⁹ Ioan Vida, *Constituția României comentată și adnotată*, Ed. Monitorul Oficial, București, 1992, p. 288; Tudor Drăganu, *op.cit.*, p. 358-360; D. Brezoianu, *Locul Ministerului Public în sistemul organelor statului*, în „Dreptul”, 1997, nr. 6, p. 4.

²³⁰ Decizia Curții Constituționale nr. 339 din 18 iulie 1997 publicată în “Monitorul Oficial” nr. 170 din 25 iulie 1997, în *Curtea Constituțională. Culegere de decizii și hotărâri, 1997*, Ed. Național, București, 1997, p. 56.

²³¹ În același sens a statuat Curtea Constituțională prin Decizia nr.375/2005, publicată în M.O. nr. 591 din 8 iulie 2005 „Potrivit Capitolului VI - "Autoritatea judecătorească" din Titlul III al Constituției, Consiliul Superior al Magistraturii este o parte a autorității judecătorești, alături de Ministerul Public și instanțele de judecată. Numai acestea din urmă reprezintă însă puterea judecătorească. Art. 1 din Legea nr. 304/2022, atât în vechea reglementare, cât și în noua reglementare, arată clar cine reprezintă puterea judecătorească: "Puterea judecătorească se exercită de Înalta Curte de Casație și Justiție și de celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege".

²³² Decizia Curții Constituționale nr. 96/1996 publicată în “Monitorul Oficial” nr. 25 din 17 octombrie 1996.

²³³ În același sens a statuat Curtea Constituțională prin Decizia nr.375/2005, publicată în M.O. nr. 591 din 8 iulie 2005: „Referitor la numirea conducătorilor Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, respectiv, Parchetului Național Anticorupție, potrivit art. 132 alin. (1) din Constituție, procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției. De aceea, ministrul justiției răspunde pentru eficiența parchetelor. În aceste condiții, ministrul justiției trebuie să vegheze la conducerea parchetelor pe baza principiului responsabilității și al eficienței.

Ministrul justiției nu controlează în nici un caz soluțiile procurorilor, aceștia fiind independenți potrivit art. 4 alin. 1 din proiectul de modificare a Legii nr. 303/2022, iar nu numai stabili așa cum se prevede în actuala formă a Legii nr. 303/2022. Independența procurorilor este consacrată și prin art. 61 alin. 2 din modificările aduse Legii nr. 304/2022

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. Controlul constă în verificarea eficienței manageriale, a modului în care procurorii își îndeplinesc atribuțiile de serviciu și în care se desfășoară raporturile de serviciu cu justițiabilii și cu celelalte persoane implicate în lucrările de competența parchetelor. Însă, controlul nu poate viza măsurile dispuse de procuror în cursul urmăririi penale și soluțiile adoptate. (art.74 al.2 din Legea 304/2022)

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.



Considerăm că incontestabil Ministerul Public trebuie să facă parte din puterea judecătorească. În aceeași manieră este criticabilă soluția Curții Constituționale dată prin Decizia nr.358/2018 prin care se acordă valențe îngrijorătoare prevederilor constituționale referitoare la raporturile constituționale dintre Ministrul Justiției și Ministerul Public. De altfel, Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 5 mai 2020 în Cauza Kovesi²³⁴ împotriva României clarifică fără putință de tăgadă că independența procurorilor este o condiție a independenței puterii judecătorești, subliniind ”atenția deosebită care trebuie acordată naturii funcției judiciare, ca ramură independentă a puterii de stat, și cu principiul independenței procurorilor, care, potrivit Consiliului Europei și altor instrumente internaționale, reprezintă un element-cheie pentru menținerea independenței judiciare” (para. 203). În Avizul nr. 9 (2014) din 17 decembrie 2014 privind normele și principiile europene referitoare la procurori, Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni a arătat că ” independența și autonomia Ministerului Public constituie un corolar indispensabil pentru independența sistemului judiciar. Așadar, ar trebui încurajată tendința generală de consolidare a independenței și autonomiei efective a Ministerului Public.”²³⁵

privind

organizarea

judiciara.

În plus, dezbaterile din CSM - provocate de solicitarea avizului - aduc transparența acestor numiri și revocări, având în vedere caracterul public al ședințelor CSM, la care participa presa și oricine dorește. Se menționează și faptul că cererea de revocare a procurorilor generali și a celorlalte persoane cărora li se aplică această dispoziție se circumscrie unor cerințe de eficiență menționate explicit în art. 50 din Legea nr. 303 modificată, astfel încât nu vor putea avea loc abuzuri.

Mai mult, modificările propuse sunt în total acord cu documentele internaționale în materie și chiar se ridică deasupra standardelor europene. Astfel, Recomandarea (2000)19 privind rolul procurorului în sistemul justiției penale, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei afirmă în articolul 11 că "parchetele vor da periodic și public socoteală pentru activitățile lor și, în special, pentru cum au îndeplinit prioritățile". Iar în articolul 13 se recunoaște posibilitatea **ca procurorii "să facă parte din executiv sau să fie subordonați executivului"** și se cer anumite garanții, cum ar fi reglementarea prin lege a puterilor executivului asupra procurorilor, transparență în exercitarea puterilor executivului asupra procurorilor, respectarea tratatelor internaționale și a principiilor generale de drept, etc. Modificările operate de proiectul de lege merg mai departe, în sensul că atribuie mult mai multă independență procurorilor din România.”

²³⁴ Publicată în MONITORUL OFICIAL nr. 112 din 2 februarie 2021

²³⁵ Carta de la Roma, Strasbourg 17 decembrie 2014, <https://rm.coe.int/16807482b3>.



Autoevaluare

Chestionar de evaluare:

- 1. Care este rolul Ministerului Public?*
- 2. Identificați principalele atribuții ale procurorilor.*
- 3. Ce semnificație are principiul independenței procurorilor?*

**Disciplină: Sistem Constituțional și
Instituții Politice**

**Modul III:
Puterea Judecatorească**

Secvența III Consiliul Superior al Magistraturii.

I. Cuprinsul secvenței



- 1. Prezentare generală*
- 2. Principiile organizării și funcționării Ministerului Public*
- 3. Principiul independenței procurorilor*

II. Obiectivele secvenței



- O1: să precizeze locul și rolul Consiliului Superior al Magistraturii în cadrul Puterii judecătorești*
- O2: să definească și să caracterizeze principalele atribuții ale Consiliului Superior al Magistraturii*
- O3: să precizeze natura juridică a Consiliului Superior al Magistraturii*

a. Cuvinte cheie



justiție, separația puterilor în stat, putere judecătorească, garant al independenței justiției



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 ministrului²³⁶.

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 Spania²³⁷.

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 judecătorească²³⁸.

„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:



a. 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.

²³⁶ Nicolae Cochinescu, *op.cit.*, p. 133.

²³⁷ Idem.

²³⁸ Viorel Mihai Ciobanu, *op.cit.*, p. 57.

Cei 9 judecători sunt aleși astfel²³⁹: 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)



b. 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

²³⁹ Potrivit prevederilor Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii publicată în Monitorul Oficial nr. 599 din 2 iulie 2004 -

reduce la *validarea* celor 14 membrii aleși în adunările generale ale magistraților și *alegerea* celor 2 reprezentanți ai societății civile; validarea celor 14 membri 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 Magistraturii²⁴⁰. 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)²⁴¹.



c. 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 303/2022, 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

²⁴⁰ În același sens, Ion Deleanu preciza faptul că „sistemul de desemnare are neîndoiește vocație democratică, cel puțin în prima etapă a acestuia” (I. Deleanu, *Tratat de procedură civilă*, vol. I, Ed. Servo-Sat, Arad, 2003, p. 105).

²⁴¹ De exemplu, cu ocazia audierilor pentru noul Consiliu Superior al Magistraturii (aprilie 2003), comisiile juridice ale celor două Camere au respins doi din cei trei candidați propuși de către Curtea Supremă de Justiție. În acest fel voința judecătorilor de la Curtea Supremă a fost ignorată, fiind respinși candidați ce au obținut 21 respectiv 20 de voturi în Adunarea generală a judecătorilor de la CSJ, dar, ulterior, au fost acceptați de către comisiile juridice judecători ce au obținut 10 respectiv 9 voturi în Adunarea generală. În aceste condiții se pune problema legitimității judecătorilor CSJ desemnați să reprezinte această instituție în Consiliul Superior al Magistraturii. De asemenea, cu ocazia aceluiași audieri, au fost respinși 2 procurori propuși de adunarea națională a procurorilor de pe lângă curțile de apel și un judecător propus de adunarea generală a judecătorilor de la nivelul tribunalelor.

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, 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 politicului 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/ Includerea 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 reprezentant al 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 civilă²⁴², 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

²⁴² Lege nr. 76 din 24 mai 2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedura civilă (aplicabilă începând cu data de 01 februarie 2013)

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 autori²⁴³ consideră Consiliul Superior al Magistraturii ca fiind o a treia componentă a autorității judecătorești. Alți autori²⁴⁴ 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.303/2022 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 componerea 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 303/2022 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 303/2022). În situația în care Consiliul Superior al Magistraturii susține propunerea inițială, are obligația să motiveze opțiunea și să o comunice de îndată Președintelui României.

²⁴³ Nicolae Cochinescu, *op.cit.*, p. 132.

²⁴⁴ I. Deleanu, *op.cit.*, p. 103.



Autoevaluare

Chestionar de evaluare:

- 1. Care este rolul Consiliul Superior al Magistraturii?*
- 2. Identificați principalele atribuții ale Consiliul Superior al Magistraturii.*
- 3. Este puterea judecătorească independentă în România? Argumentați.*

**Disciplină: Sistem Constituțional și
Instituții Politice**

**Modul IV:
Curtea Constituțională**

Secvența I Structura Curtii constituționale. Statutul judecătorului la Curtea Constituțională.

Secvența 1. Structura Curtii constituționale. Statutul judecătorului la Curtea Constituțională.

Secvența 2. Atribuțiile Curtii Constituționale. Controlul de constituționalitate a priori.

Secvența 3. Controlul constituționalității tratatelor sau altor acorduri internaționale.

Secvența 4. Controlul constituționalității Regulamentelor Parlamentului.

Secvența 5. Excepția de neconstituționalitate

Secvența 6. Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională între autorități. Alte atribuții ale Curtii Constituționale.

I. Cuprinsul secvenței



- I. Rolul Curtii Constituționale în cadrul statului de drept*
- II. Structura Curtii Constituționale*
- III. Statutul judecătorului la Curtea Constituțională*

II. Obiectivele secvenței



- O1: sa prezinte și sa analizeze rolul Curtii Constitutionale in calitate de garant al supremației Constitutiei
- O2: să prezinte principiile care guverneaza statutul judecatorului la Curtea Constitutionala
- O3:sa prezinte structura si modul de functionare a instantei de justitie constitutionala.

III. Cuvinte cheie



Justitia constitutională, supremația Constituției, constituționalitate, instanța constituțională, independența judecatorului constituțional



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

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 ei²⁴⁵. Curtea Constituțională este o autoritate publică politico-jurisdicțională²⁴⁶: 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 principalial în Titlul V al Constituției, art. 142 - 147 și detaliate de Legea nr. 47/1992, republicată în 1997, privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale²⁴⁷, Legea nr. 124/2000

²⁴⁵ Deleanu I., Instituții și proceduri constituționale, Arad: Servo-Sat, 2003, p. 372

²⁴⁶ Muraru I., Tănăsescu S., Drept constituțional și instituții politice, București: Lumina-Lex, 2000, p. 566

²⁴⁷ Publicată în M.O. nr. 101 din 22 mai 1992, modificată prin Legea nr. 138 din 24 iulie 1997, publicată în M.O. nr. 170 din 25 iulie 1997 și republicată în M.O. nr. 187 din 7 august 1997

privind structura personalului Curții Constituționale²⁴⁸, Legea nr. 232/2004 pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale²⁴⁹, precum și Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, adoptat de Curtea Constituțională²⁵⁰, 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 României²⁵¹, Ordonanța de urgență nr. 38 din 4 iulie 2012 pentru modificarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale²⁵².



I. Structura Curții Constituționale. Statutul judecătorului la Curtea Constituțională.



A. *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 concepție²⁵³, 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

²⁴⁸ Publicată în M.O. nr. 331 din 17 iulie 2000

²⁴⁹ Publicată în Monitorul oficial nr. 502 din 3 iunie 2004

²⁵⁰ Publicat în M.O. nr. 308 din 1997

²⁵¹ Publicată în M.O. nr. 672 din 4 octombrie 2010

²⁵² Publicată în M.O. nr. 445 din 4 iulie 2012

²⁵³ Avril P., Gicquel J., Le Conseil Constitutionnel, Paris: Montchrestien, 1995, p. 73

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 jurisdicțională 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 constituțional²⁵⁴, prin conținutul său și modalitatea de desemnare; exercitarea mandatului începe odată cu depunerea jurământului individual, în fața Președintelui României și a președinților celor două Camere²⁵⁵. 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 României²⁵⁶ 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;

²⁵⁴ Deleanu I., op.cit., p. 375

²⁵⁵ "Jur să respect și să apăr Constituția, îndeplinindu-mi cu bună-credință și fără părtinire obligațiile de judecător al Curții Constituționale. Așa să-mi ajute Dumnezeu!" (art. 63 al.1, Legea 47/1992, republicată)

²⁵⁶ Art. 16 al.3, funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate, în condițiile legii, de persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară. Art. 40 al.3, nu pot face parte din partide politice judecătorii Curții Constituționale (...).

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 trimiterii 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 sale²⁵⁷.

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 trimiterii 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 îndeplinească 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 manifestări contrare independenței și demnității funcției lor. Încălcarea

²⁵⁷ Legea nr. 47/1992, republicată, art.1 al.3, art.3 al.2 și al.3.

acestor obligații atrag răspunderea disciplinară a judecătorilor Curții Constituționale. Sancțiunile disciplinare care pot fi aplicate de plenul Curții, cu votul majorității judecătorilor, sunt următoarele: mustrare; 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.



Autoevaluare

Chestionar de evaluare:

- 1. Care este rolul Curtii Constitutionale in asigurarea suprematiei Constitutiei?*
- 2. Identificați principalele principii de functionare a instantei de justitie constitutionala din Romania.*
- 3. Precizati conditiile de numire a judecatorilor la Curtea Constitutionala.*
- 4. Care sunt garantiile independentei judecatorului la Curtea Constitutionala?*

**Disciplină: Sistem Constituțional și
Instituții Politice**

**Modul IV:
Curtea Constitutională**

Secvența II Atributiile Curtii Constitutionale. Controlul de constitutionalitate a priori.

I. Cuprinsul secvenței



I. Atributiile Curtii Constitutionale

II. Controlul de constituionalitate a priori

III. Controlul de constitutionalitate a initiativelor de revizuire a Constitutiei

IV. Controlul constitutionalitatii tratatelor sau saltor acorduri internationale

II. Obiectivele secvenței



- O1: sa prezinte și sa analizeze principalele atribuții ale Curtii Constitutionale – principii generale
- O2: sa analizeze valentele controlului de constitutionalitate a priori
- O3: sa prezinte procedura controlului inițiativelor de revizuire a Constitutiei

III. Cuvinte cheie



Atribuțiile Curtii Constitutionalitate, control de constitutionalitate, control de constitutionalitate a priori, neconstitutionalitate, obiectie de neconstitutionalitate, aviz, decizie



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 unicei 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:

- a. 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;
- b. 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;
- c. se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului, la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui grup parlamentar sau a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori;
- d. hotărăște asupra excepțiilor de neconstituționalitate privind legile și ordonanțele, ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial; excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată și direct de Avocatul Poporului;
- e. soluționează conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, la cererea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a primului-ministru sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii;
- f. veghează la respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui României și confirmă rezultatele sufragiului;
- g. constată existența împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de Președinte al României și comunică cele constatate Parlamentului și Guvernului;
- h. dă aviz consultativ pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României;
- i. veghează la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmă rezultatele acestuia;
- j. verifică îndeplinirea condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni;
- k. hotărăște asupra contestațiilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic;
- l. îndeplinește și alte atribuții prevăzute de legea organică a Curții.



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 oportunitate²⁵⁸. 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.”



II. 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 neconstituționalitate²⁵⁹.



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.

²⁵⁸ Deleanu I., op.cit., p. 385; în același sens, Ionescu C., “Competența și actele Curții Constituționale”, *Studii de drept românesc* nr. 1-2/1996

²⁵⁹ Deleanu I., op.cit., p. 383



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* legea²⁶⁰, 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 suspensiv²⁶¹, 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 instituia 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.²⁶²

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 (declarată 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 Camere²⁶³: 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.

²⁶⁰ idem, p. 386

²⁶¹ Drăganu T., Drept constituțional și instituții politice, vol.I, București: Lumina Lex, 2000, p. 309

²⁶² idem, p. 309

²⁶³ prin Hotărârea nr. 23 din 11 noiembrie 2003 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților, publicată în M.O. nr. 798 din 12 noiembrie 2003 și Hotărârea nr. 20 din 18 noiembrie 2003 privind modificarea și completarea Regulamentului Senatului, republicat, publicată în M.O. nr. 834 din 24 noiembrie 2003

(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.



III. 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.²⁶⁴

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, republicată²⁶⁵, 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).

²⁶⁴ Deleanu I., op. cit., p. 398

²⁶⁵ republicată în Monitorul Oficial nr. 516 din 8 iunie 2004, în temeiul Legii nr. 76/2004

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.



IV. 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 neconstituționale²⁶⁶. 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, președinților 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*.

²⁶⁶ Hotărârea nr.23/2003 a Camerei Deputaților, art.20 pentru modificarea art. 124 din Regulamentul Camerei Deputaților; Hotărârea nr. 18/2003 a Senatului, art. 64 pentru modificarea art. 136 din Regulamentul Senatului



Autoevaluare:

1. *Precizați cele mai importante atribuții ale Curtii Constituționale.*
2. *Definiți obiectia de neconstituționalitate.*
3. *Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, la sesizarea: a. Președintelui României c. primului-ministru b. Guvernului d. unui număr de cel puțin 50 de deputați sau cel puțin 25 de senatori; e. Procurorului General ; f. Avocatului Poporului. (Incercați variantele corecte)*
4. *Care este caracterul avizului Curtii Constituționale în procedura de verificare a inițiativelor de revizuire a Constituției? Argumentați.*
5. *Care sunt condițiile de exercitare a controlului de constituționalitate asupra tratatelor sau altor acorduri internaționale?*

**Disciplină: Sistem Constituțional și
Instituții Politice**

**Modul IV:
Curtea Constituțională**

Secvența III Controlul constituționalității Regulamentelor Parlamentului. Excepția de neconstituționalitate.

I. Cuprinsul secvenței



1. *Controlul constituționalității Regulamentelor Parlamentului.*
2. *Excepția de neconstituționalitate.*

II. Obiectivele secvenței



Obiective:

- O1:** *sa analizeze controlul de constituționalitate exercitat asupra Regulamentelor Parlamentului și condițiile în care poate fi exercitate*
- O3:** *sa enumere condițiile în care poate fi ridicată obiectia de neconstituționalitate*
- O4:** *sa analizeze situația în care excepția de neconstituționalitate este ridicată de Avocatul Poporului*
- O5:** *sa înțeleagă natura controlului a posteriori*

III. Cuvinte cheie



Constitutionalitatea, constitutionalitatea Regulamentelor Parlamentului, controlul de constitutionalitate a posteriori, exceptia de neconstitutionalitate, efectele deciziilor Curtii Constitutionale



1. 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 regulamentare²⁶⁷: 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 dezbateră; până la data respectivă se pot trimite Curții punctele de vedere ale birourilor permanente. Dezbateră 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 afirmă²⁶⁸ 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.

²⁶⁷ Deleanu I., op. cit., p. 389

²⁶⁸ idem, p. 389



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.



României)

2. Soluționarea excepției de neconstituționalitate (art.146 lit.d, Constituția

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)²⁶⁹ sau o dispoziție dintr-o lege sau ordonanță în vigoare, care are

²⁶⁹ Prin decizia nr.1 din 1996, decizia nr. 124 din 1995 Curtea Constituțională a statuat că prin aprobarea unei ordonanțe de către Parlament, conținutul ordonanței este “absorbit” de legea de aprobare, față de care se poate exercita un control de constituționalitate a priori; în cazul în care Curtea declară neconstituționalitatea legii prin care se aprobă ordonanța, decizia Curții se referă implicit și la ordonanța aprobată, astfel încât ea încetează să mai producă efecte juridice de la

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:

- a. 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.
- b. 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 soluționarea cauzei. În situația contrară, excepția este inadmisibilă și instanța o va respinge printr-o încheiere motivată, fără a mai sesiza

data publicării deciziei Curții. În acest fel o prevedere legală care a intrat deja în vigoare, producând efecte juridice valabile este supusă unui control a priori, situație considerată criticabilă, deoarece controlul a priori este un control abstract, iar nu unul concret. În acest sens, Drăganu T., op. cit. Vol.I, p. 316-319; Deleanu I., op. cit., p.390; Muraru I., Constantinescu M., Ordonanța guvernamentală – doctrină și jurisprudență, București: Lumina Lex, 2000, p. 166-167

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 disociate 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 decizia²⁷⁰.



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)

²⁷⁰ Eliminarea prevederii conform căreia ridicarea excepției de neconstituționalitate în fața instanțelor judecătorești conducea la suspendarea judecării cauzei până la soluționarea excepției de către Curtea Constituțională a fost necesară în vederea accelerării soluționării proceselor. Această modificare a fost adusă prin 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, publicată în M.O. nr. 672 din 4 octombrie 2010



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.



Autoevaluare:

1. *Care sunt condițiile în care poate fi exercitat controlul de constituționalitate asupra Regulamentelor Parlamentului? Cine poate sesiza Curtea Constituțională? Ce caracter are această formă de control de constituționalitate?*
2. *Ce este controlul a posteriori?*
3. *Care sunt subiectele care pot ridica o excepție de neconstituționalitate?*
4. *În ce situații este inadmisibilă excepția de neconstituționalitate?*
5. *Care sunt efectele deciziei Curții Constituționale privind admiterea unei excepții de neconstituționalitate?*

Disciplină: Sistem Constituțional și
Instituții Politice

Modul IV:
Curtea Constituțională

Secvența IV Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice. Judecarea contestațiilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic. Controlul asupra alegerilor prezidențiale. Controlul asupra procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmarea rezultatelor acestuia

I.Cuprinsul secvenței



1. *Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice.*
2. *Judecarea contestațiilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic*
3. *Controlul asupra alegerilor prezidențiale*

4. Controlul asupra procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmarea rezultatelor acestuia

II. Obiectivele secvenței



Obiective:

O1: să definească conflictul juridic de natură constituțională, arătând care sunt subiectele care pot sesiza Curtea Constituțională

O2: să identifice efectele deciziilor pronunțate în soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională

O3: să enumere subiectele care pot sesiza Curtea Constituțională pentru contestațiile care au ca obiect constituționalitatea partidelor politice și să precizeze cazurile în care constituționalitatea partidelor politice poate fi contestată

O4: să identifice rolul Curții Constituționale în alegerile prezidențiale

O5: să înțeleagă controlul exercitat de Curtea Constituțională asupra procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului

III. Cuvinte cheie



Conflict juridic de natură constituțională, sesizarea Curții Constituționale, decizia de soluționare a unui conflict juridic de natură constituțională, controlul asupra alegerilor prezidențiale, controlul procedurii referendumului



1. 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”²⁷¹ 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 state²⁷².



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 Curții²⁷³.

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

²⁷¹ “în unele state această atribuție a dus la conflicte deschise(....); atribuția presupune implicarea în zone deseori delicate, de conflicte greu de arbitrat, de orgolii greu de satisfăcut”, Constantinescu M., Muraru I., Iorgovan A., Revizuirea Constituției României, explicații și comentarii, București: Rosetti, 2003, p. 128

²⁷² De exemplu, modelul Tribunalului Constituțional german

²⁷³ Drăganu T., Drept constituțional și instituții politice, vol.I, București: Lumina-Lex, 2000, p. 309

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).



2. 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 afirmat²⁷⁴ 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.

²⁷⁴ Deleanu I., op. cit., p. 396; Draganu T., op. cit., vol.I, p. 320



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.



3. 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 370/2004)

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 cunoștință 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.



4. 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



Autoevaluare:

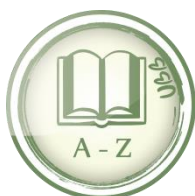
1. Definiți noțiunea de conflict juridic de natura constituțională.
2. Precizați care sunt subiectele care pot sesiza Curtea Constituțională cu un conflict juridic de natura constituțională.
3. Care sunt caracteristicile controlului exercitat de Curtea Constituțională asupra alegerilor prezidențiale?
4. În ce condiții pot fi anulate alegerile prezidențiale?
5. Cine poate sesiza Curtea Constituțională pentru verificarea constituționalității unui partid politic?
6. Explicați intervenția Curții Constituționale în procedura de organizare și desfășurare a referendumului!

Disciplină: Sistem Constituțional și
Instituții Politice

Modul IV:
Curtea Constituțională

Secvența V Controlul asupra condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni. 2. Avizul consultativ al Curții Constituționale pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României. Actele Curții Constituționale

I. Cuprinsul secvenței



1. Controlul asupra condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni.
2. Avizul consultativ al Curții Constituționale pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României.
3. Actele Curții Constituționale

II. Obiectivele secvenței



- O1: Să precizeze în ce poate consta obiectul controlului asupra condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni.
- O2: Să precizeze cerințele procedurale în cazul avizului consultativ al Curtii Constituționale pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României.
- O3: Să explice caracterul și efectele avizului consultativ în procedura de suspendare din funcție a Președintelui României.
- O4: Să prezinte caracteristicile actelor Curtii Constituționale și natura lor juridică.

III. Cuvinte cheie



Inițiativa legislativă cetățenească, aviz consultativ, suspendarea din funcție a Președintelui României, decizie, aviz, hotărâre



1. 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, etc²⁷⁵.

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.



2. 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.

²⁷⁵ Condițiile prevăzute de Legea 189/1999, republicată, au fost prezentate în paragraful 2. Controlul asupra inițiativelor de revizuire a Constituției.

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 încunoștințat 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).



3. 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:

1. 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.
2. 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.
3. 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.
4. Cererea în vederea constatării împrejurărilor care justifică interimatul funcției de Președinte al României trebuie să fie însoțită de dovezile necesare.
5. 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 plenul Curții Constituționale”, deoarece specificarea apare superfluă atâta 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. Plenul decide cu votul majorității judecătorilor Curții, dacă prin lege nu se prevede altfel.”
6. 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.



3. 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.



1. 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.



2. 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.



3. Avize consultative – sunt emise pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României.



Întrebări de autoevaluare:

1. Precizați în ce poate consta obiectul controlului asupra condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni!
2. Explicați noțiunea de aviz consultativ! Care sunt efectele avizului consultativ?
3. Care sunt cerințele procedurale în cazul avizului consultativ al Curtii Constituționale pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României?
4. Care sunt cauzele care pot justifica interimatul la funcția prezidențială?
5. caracteristicile actelor Curtii Constituționale și natura lor juridică?
6. Inițiativa legislativă cetățenească trebuie să îndeplinească următoarele condiții:
 - a. să provină de la cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot din cel puțin $\frac{1}{4}$ din județele țării
 - b. să provină de la cel puțin 200.000 de cetățeni cu drept de vot din cel puțin $\frac{1}{3}$ din județele țării
 - c. să nu intervină în problemele fiscale, cu caracter internațional, amnistia și grațierea
 - d. să nu intervină în problemele fiscale, cu caracter internațional, drepturi electorale și proprietate privată

**Disciplină: Sistem Constituțional și
Instituții Politice**

**Modul V:
Avocatul Poporului**

Secvența I. 1. Numirea și rolul Avocatului Poporului.

2. Organizarea instituției Avocatului Poporului.

3. Exercițarea atribuțiilor.

I. Cuprinsul secvenței



1. Numirea și rolul Avocatului Poporului
2. Organizarea instituției Avocatului Poporului
3. Exercițarea atribuțiilor.

II. Obiectivele secvenței



- O1: să descrie modalitățile de organizare și funcționare ale instituției Avocatului Poporului
- O2: să identifice principalele atribuții ale Avocatului Poporului
- O3: să descrie regimul juridic al actelor pe care le emite Avocatul Poporului
- O5: să utilizeze în mod corect terminologia specifică conținutului științific al modulului
- O6: să precizeze rolul instituției Avocatului Poporului în sistemul constituțional românesc

III. Cuvinte cheie



Ombudsman, drepturi și libertăți fundamentale, atribuțiile Avocatului Poporului, adjunctii Avocatului Poporului, recomandări, excepție de neconstituționalitate ridicată de Avocatul Poporului



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 executivului²⁷⁶. 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 cetățenii²⁷⁷. În Europa, această instituție a evoluat sub diferite denumiri: apărătorul poporului (Spania); comisar parlamentar; apărătorul public; mediatorul public; mediatorul republicii (Franța); procuror parlamentar²⁷⁸. 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 Poporului²⁷⁹, actualizată de Legea nr. 258 din 14 decembrie 2010²⁸⁰.

²⁷⁶ Deleanu I., Instituții și proceduri constituționale, *tratat*, Arad: Servo-Sat, 2003, p. 264

²⁷⁷ Constantinescu M., Iorgovan A., Muraru I., Tănăsescu E. S., Constituția României revizuită – comentarii și explicații-, București: All Beck, 2004, p. 115-116

²⁷⁸ *Idem*, p. 115

²⁷⁹ publicată în Monitorul Oficial al României nr. 553 din 22 iunie 2004

²⁸⁰ publicată în Monitorul Oficial al României nr. 847 din 17 decembrie 2010



1. 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.



2. Organizarea instituției Avocatului Poporului. Potrivit 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.



3.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 Curtii 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



Întrebări de control (autoverificare):

1. *Prezentați rolul constitutional al institutiei Avocatului Poporului!*
2. *Care este durata mandatului Avocatului Poporului si ce conditii trebuie sa indeplineasca o persoana pentru a putea ocupa aceasta functie?*
3. *Care sunt atribuțiile Avocatului Poporului Jn raporturile cu autoritatile administratiei Publice?*
4. *În raporturile sale cu Curtea Constitutionala, Avocatul Poporului poarte ridica exceptii de neconstitutionalitate. Care sunt actele normative care pot forma obiectul unor astfel de exceptii si conditiile in care Avocatul Poporului poate exercita aceasta prerogativa.*
5. *Prezentați atribuțiile adjunctilor Avocatului Poporului!*
6. *Care sunt actele care nu pot constitui obiectul controlului Avocatului Poporului?*