



AVIZ
**referitor la propunerea legislativă de revizuire
a Constituției României**

Analizând **propunerea legislativă de revizuire a Constituției României**, transmisă de Secretarul General al Camerei Deputaților cu adresa nr.227 din 19.03.2003,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a din Legea nr.73/1993 și art.48(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri :

I. Observații generale

1. Propunerea legislativă este inițiată de către senatori și deputați din grupurile parlamentare PSD (Social-Democrat și Umanist) PD, PNL, UDMR și cel al minorităților naționale, precum și de un număr de parlamentari independenți, în condițiile art.146 alin.(1) din Constituția României și are ca obiect modificarea și completarea actualelor prevederi ale Constituției cu un număr de peste 60 de dispoziții noi.

Prin natura juridică și obiectul de reglementare, propunerea legislativă face parte, potrivit art.72 alin.(2) din Constituție, din categoria legilor constituționale.

2. În susținerea propunerii de revizuire a Constituției, inițiatorii menționează că, după intrarea în vigoare a actualei Constituții - 8 decembrie 1991 - în România s-au produs schimbări esențiale și

reforme de substanță în viața politică, economică și socială a țării, iar aderarea la structurile euro-atlantice în perioada următoare presupune, în mod obligatoriu, atât crearea cadrului constituțional corespunzător, cât și promovarea de principii și soluții adecvate.

Din punct de vedere al dreptului comunitar, propunerea legislativă de revizuire a legii fundamentale a statului român răspunde unei necesități stringente de reevaluare și reconsiderare a sistemului românesc de drept, în sensul asigurării unei *depline compatibilități a legislației românești cu normele și principiile Uniunii Europene, o condiție sine-qua-non a aderării României la structurile europene.*

Avem în vedere, în principal, noile texte referitoare la **dobândirea dreptului de proprietate asupra terenurilor de către cetățenii Uniunii Europene; recunoașterea unor drepturi de natură politică acestor cetățeni; acceptarea extrădării cetățenilor români; aderarea la moneda unică EURO etc.**

3. În ansamblul ei, propunerea legislativă are în vedere promovarea principiului supremației Constituției și legilor, prin optimizarea procesului de adoptare a legilor, inclusiv o mai bună funcționare a Parlamentului prin valorificarea avantajelor bicameralismului, în condițiile eliminării medierii și fluidizării procedurilor parlamentare.

4. Este consacrat în mod expres principiul separației (și echilibrului) puterilor statului, al independenței justiției și se întărește controlul Parlamentului asupra Guvernului. De asemenea, este sporit rolul Avocatului Poporului și mai ales al **Curții Constituționale** ca garant al supremației Constituției, precum și al **Consiliului Superior la Magistraturii** în calitate de garant al independenței justiției. Crește rolul instanței judecătorești supreme - **Înalta Curte de Casație și Justiție** - și s-a instituit răspunderea judecătorilor pentru erorile judiciare săvârșite cu rea credință.

Este mai clar și mai precis reglementat **regimul juridic al ordonanțelor de urgență ale Guvernului,** instituindu-se și răspunderea pentru prejudiciile produse prin ordonanțe, în cazul în care acestea sunt declarate neconstituționale.

Sunt mai concludente garanțiile care privesc exercitarea și afirmarea drepturilor și libertăților cetățenilor protecția lor, inclusiv a celor aparținând minorităților naționale, menite a întări solidaritatea socială și evitarea unor tensiuni artificiale, pe criterii etnice.

5. Propunerea de revizuire a Constituției cuprinde și **numeroase alte soluții** care privesc, practic, un număr important de sectoare și domenii ale vieții economice și sociale, cum sunt: garantarea și ocrotirea dreptului de proprietate privată, înlesnirea exercitării dreptului de inițiativă legislativă de către cetățeni, reglementarea cu mai multă rigoare a instituției imunității parlamentare. De asemenea, propunerea introduce **un titlu special referitor la Integrarea euro-atlantică.**

6. În ansamblul ei, propunerea de revizuire a Constituției - expresie a unei necesități istorice - constant și plenar afirmată de forțele politice ale societății românești, este menită, prin soluțiile și principiile pe care le promovează, să asigure fundamentul juridic al funcționării democratice a statului de drept în România, al dezvoltării economico-sociale a țării în deplină concordanță cu constituțiile statelor democratice, cu reglementările Uniunii Europene și ale tuturor țărilor civilizate ale lumii.

II. Observații la textul propunerii de revizuire a Constituției

1. Deoarece, în cazul Constituției, nu publicarea în Monitorul Oficial marchează momentul intrării în vigoare, ci data aprobării ei prin referendum național, propunem completarea **părții introductive a art.I**, după expresia “21 noiembrie 1991”, cu sintagma “aprobată prin referendumul național din data de 8 decembrie 1991”.

2. La **pct.1** referitor la **art.1**, întrucât, în prezent, acest articol are numai 3 alineate, iar noile texte propuse se doresc a fi introduse în finalul articolului, potrivit normelor de tehnică legislativă, **partea dispozitivă a pct.1** trebuie reformulată, astfel:

“1. La articolul 1, **se introduc** două noi alineate, (4) și (5), cu următorul cuprins:”.

Observația este valabilă și pentru pct.5 și 8.

3. Din aceleași considerente, la **pct.2**, referitor la **alin.(1) al art.2**, sintagma “și are următorul cuprins”, din finalul părții dispozitive, trebuie înlocuită cu expresia “și **va avea** următorul cuprins:”.

Observația este valabilă și pentru pct.3, 6, 7, 10, 11, 15, 16, 18, 19, 21, 22, 25, 30, 33, 37, 40, 41,43, 46, 50, 52, 58, 60,61.

4. La **pct.5**, referitor la **alin.(3) al art.11**, semnalăm că textul propus nu este suficient de clar. Deși ratificarea unui tratat care cuprinde dispoziții contrare Constituției nu poate avea loc decât după revizuirea Constituției, nu rezultă dacă un asemenea tratat **poate fi totuși semnat.**

Această precizare este importantă, deoarece în unele tratate (mai ales în cele multilaterale) se prevede intrarea în vigoare **pe data semnării lor**, înainte de a fi supuse ratificării.

5. La **pct.7**, referitor la **alin.(1) al art.19**, semnalăm că un principiu fundamental cum este **neextrădarea propriilor cetățeni** nu poate figura pe același plan cu excepția care, din punct de vedere al normelor de tehnică legislativă, ar trebui să constituie un alineat distinct.

Totodată, pentru unitate în redactarea art.19, în textul propus nu este recomandată utilizarea expresiei “în baza **tratatelor** internaționale”, deoarece alin.(2), text nemodificat, face referire la “**convenții** internaționale”. Este necesară deci, punerea de acord a textelor.

6. La **pct.9 și pct.10** privind **arestarea preventivă și percheziția**, prima măsură dispusă de **instanța de judecată** și a doua de **judecător**, apreciem că normele pot crea disfuncții de ordin procedural. Potrivit proiectului, în cazul arestării preventive ar trebui constituit un **complet de judecată**, în timp ce în cazul percheziției este suficientă dispoziția unui **judecător** din cadrul instanței judecătorești. Există îndoieli că cerința constituirii unui complet de judecată va asigura, în timpul urmăririi penale, celeritatea acesteia. Din acest punct de vedere, considerăm că textele art.23 și 27 ar trebui să propună o soluție unitară care să asigure operativitate în dispunerea celor două măsuri. Recomandăm, de aceea, ca și arestarea preventivă să fie dispusă tot de către judecător.

Pe de altă parte, condiția din **alin.(4²)** propus la pct.9 (“dacă instanța constată că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de lege”) este necesară și în cuprinsul **alin.(4¹)**, unde instanța dispune arestarea preventivă în cursul urmăririi penale.

7. La **pct.11**, referitor la modificarea **alin.(5) al art.32**, pentru a nu se înțelege că și învățământul confesional cuprinde **toate gradele** (inclusiv primar și gimnazial), propunem eliminarea din textul propus a expresiei “de toate gradele”, textul urmând a avea următorul conținut:

“(5) Învățământul se desfășoară în unități de stat, particulare și confesionale, în condițiile legii”.

8. În perspectiva aderării României la Uniunea Europeană, cetățenii României trebuie să aibă dreptul de alege și de a fi aleși în Parlamentul European.

Propunem, de aceea, inserarea, eventual după actualul art.35 a unui nou articol, cu următorul cuprins:

“Art.35¹. - În condițiile aderării României la Uniunea Europeană, cetățenii români au dreptul de a alege și de a fi aleși în Parlamentul European”.

9. Referitor la dreptul de proprietate privată statuat de dispozițiile art.41, propus spre modificare la pct.12 din proiect, considerăm necesară disjungerea categoriilor de persoane străine ce pot dobândi un asemenea drept asupra terenurilor.

Conform art.56 (1) din Tratatul asupra Comunității Europene, ce prevede libera circulație a capitalurilor, cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene trebuie să li se permită să investească în mod liber și să dobândească bunuri în aceleași condiții ca cetățenii români. Având în vedere interesul prioritar de a deosebi regimul juridic aplicabil diverselor categorii de străini în privința dobândirii dreptului de proprietate asupra terenurilor, dar și pentru acuratețea normei juridice, propunem reformularea dispozițiilor tezei a II-a a alin.(2) al art.41, astfel:

“Cetățenii statelor membre ale Uniunii Europene pot dobândi dreptul de proprietate privată asupra terenurilor în condițiile tratatului de aderare a României la Uniunea Europeană, potrivit legii organice”.

O eventuală teză III a aceluiași alin.(2), privitoare la celelalte categorii de străini, ar putea avea următoarea formulare:

“Ceilalți cetățeni străini, precum și apatrizii pot dobândi dreptul de proprietate privată asupra terenurilor pe baza unui tratat internațional la care România este parte sau pe bază de reciprocitate, în condițiile legii”.

10. La pct.19, cu referire la art.55 alin.(1), pentru o mai bună redactare a normei, sugerăm înlocuirea expresiei “... pentru apărarea drepturilor și libertăților ...”, cu sintagma “... și are rolul de a apăra drepturile și libertățile ...”.

11. La pct.25, cu referire la alin.(3) al art.72, pentru un plus de rigoare normativă, propunem, pentru lit.f), înlocuirea expresiei “ și al celei de urgență”, cu sintagma “și al stării de urgență”, la lit.l), înlocuirea expresiei “organizarea administrației locale” cu expresia “organizarea administrației publice locale”, iar la lit.n), referitoare la adoptarea prin lege organică a statutului minorităților naționale, propunem ca textul să fie reformulat astfel:

“n) regimul juridic al drepturilor **persoanelor** aparținând minorităților naționale”.

12. La pct.26, întrucât nu se modifică întregul art.73, iar intervențiile asupra alineatelor au în vedere numai operațiunea modificării, propunem ca partea dispozitivă a acestui punct să aibă următoarea redactare:

“26. Alineatele (1), (3) și (5) ale articolului 73 se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

Propunerea este valabilă și pentru pct.39, prin care se modifică alin.(1), (3) și (5) ale art.117.

Menționăm că situația este diferită față de acele puncte care au în vedere mai multe intervenții legislative asupra unui articol.

Oricum, actuala redactare a părții dispozitive a pct.26 nu asigură uniformitate în cuprinsul proiectului. Dacă propunerea de mai sus nu este acceptată, acest punct trebuie să aibă o redactare similară cu aceea a pct.39, respectiv:

“26. Articolul 73 se modifică astfel:”.

13. La pct.27, la alin.(2) al art.73¹, propunem eliminarea cuvântului final “**tacit**”, ca fiind superfluu și neadecvat limbajului constituțional.

De altfel, precizăm că, într-o situație similară, nu este utilizat cuvântul “**tacit**” (la art.114 alin.(4) - unde se prevede că dacă în termen de cel mult 30 de zile de la depunere, Camera sesizată nu se pronunță asupra ordonanței de urgență, aceasta este considerată adoptată).

Semnalăm totodată că actualele alin.(1) și (2) ale art.74 - texte nemodificate - rămân necorelate cu prevederile noului art.73¹ alin.(2) întrucât textele actuale sus-menționate dispun că “legile organice și legile ordinare se adoptă cu votul majorității membrilor **fiecărei** Camere, respectiv, cu votul majorității membrilor prezenți din **fiecare** Cameră”.

14. La pct.34, referitor la art.95¹, semnalăm că norma privind punerea sub acuzare a președintelui României “**pentru înaltă trădare**” nu are precizia și finalitatea necesară, deoarece, în prezent, fapta de **înaltă trădare** nu este definită drept infracțiune de nici o normă juridică, Codul penal reglementând numai infracțiunea de “**trădare**”.

Menționăm că această lacună a legislației a fost frecvent și constant semnalată de literatura de specialitate, învederându-se și consecințele de ordin constituțional și procedural ale acestei situații.

15. La pct.38, referitor la alin.(4) al art.114, care reglementează posibilitatea Guvernului de a adopta **ordonanțe de urgență**, pentru asigurarea unei terminologii unitare, cuvântul “ordonanță” trebuie înlocuit cu sintagma “ordonanță de urgență”. Totodată, la ultima teză a alineatului, sintagma “Ordonanța cuprinzând norme de natura legii organice, se aprobă ...” recomandăm să fie reformulată, astfel: ”Ordonanța de urgență care cuprinde norme de natura legii organice se aprobă ...”.

16. La pct.42 referitor la art.120¹, sugerăm eliminarea referirii la Parlamentul European, deoarece, pe de o parte, ea este făcută în cuprinsul unui text care tratează alegerile locale, iar pe de altă parte, deoarece reglementarea vocației cetățenilor din statele Uniunii Europene, inclusiv din România, de a fi aleși în această structură europeană rezultă în primul rând din actul constitutiv al Parlamentului European, nu din Constituția României.

17. La pct.43, referitor la alin.(2) al art.122, pentru un plus de rigoare normativă, propunem înlocuirea expresiei “organe centrale”, prin expresia “organe ale administrației publice centrale”.

18. La pct.45, cu referire la alin.(1¹) al art.124, pentru rigoarea normativă a textului, este necesară înlocuirea expresiei “transferarea și sancționarea, prin expresia “transferarea sau sancționarea”.

Totodată, întrucât propunerile de numire nu sunt “dispuse”, sugerăm ca expresia “pot fi dispuse” să fie înlocuită cu sintagma “pot fi făcute, respectiv, dispuse”.

19. La pct.46, referitor la alin.(6) al art.125, pentru a marca natura juridică a controlului exercitat, sugerăm ca textul să debuteze prin sintagma “Controlul judecătoresc **al legalității ...**”.

La ultima a alin.(6), semnalăm faptul că din actuala redactare a textului rezultă că pentru soluționarea cererii este necesar ca **întreaga** ordonanță să fie constatată ca fiind neconstituțională, situație care în practică se întâlnește foarte rar.

Propunem, de aceea, ca finalul textului să fie reformulat astfel:

“... persoanelor vătămate prin ordonanțe sau, după caz, prin dispoziții din ordonanțe declarate neconstituționale”.

20. La pct.49, referitor la art.132 alin.(2), propunem comasarea primelor două fraze, în următoarea formulă:

“Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din 17 membri, constituiți în două secții, una pentru judecători, compusă din 7 membri și alta pentru procurori, compusă din 5 membri”.

Pentru corelarea alin.(3) cu alin.(1) în ceea ce privește numărul de 17 membri ai Consiliului Superior al Magistraturii, propunem ca textul alin.(3) să precizeze expres că președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție și procurorul general al României sunt incluși, primul în cadrul celor 7 membri ai secției pentru judecători, iar cel de al doilea în cadrul celor 5 membri ai secției pentru procurori, poziția ministrului justiției în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii fiind distinctă și de sine stătătoare.

Referitor la **alin.(4)**, pentru rigoare în redactare, propunem înlocuirea expresiei “își alege dintre membrii săi”, prin expresia “alege dintre membrii săi”.

Totodată, întrucât în text este reglementată modalitatea alegerii magistraților în Consiliul Superior al Magistraturii, considerăm că art.132 ar trebui să prevadă că cei 4 reprezentanți ai societății civile sunt desemnați potrivit legii organice a Consiliului Superior al Magistraturii.

21. La pct.52, referitor la alin.(4) al art.135, teza a doua, propunem eliminarea expresiei “de asemenea”, care nu este specifică stilului normativ și, oricum, nu este necesară.

22. La pct.53, având în vedere că textul propus urmează să fie inserat în finalul alin.(2) al art.136, cifra “2”, care precede textul redat între ghilimele, trebuie eliminată.

23. La pct.54, referitor la alin.(5) al art.139, pentru un plus de rigoare normativă, propunem înlocuirea expresiei “legea organică a Curții”, cu expresia “legea sa organică”.

Pentru unitate terminologică, expresia “consilierii de conturi” trebuie înlocuită cu expresia “membrii săi”. Observația este valabilă și pentru art.151 alin.(4), propus la pct.60.

24. La pct.57, referitor la art.144 lit.c), din formularea textului s-ar putea deduce că excepțiile de neconstituționalitate nu vor mai fi ridicate în fața instanțelor de judecată. Pentru înlăturarea oricăror posibile interpretări, sugerăm următorul text:

“c) ... ridicate în fața instanțelor judecătorești precum și a autorităților publice cu atribuții jurisdicționale”.

În context, semnalăm și faptul că, potrivit art.21 alin.(4), propus la pct.8 din proiect, jurisdicțiile speciale administrative **sunt facultative**.

25. La textul propus pentru **alin.(1) al art.145**, semnalăm că expresia “**după 45 de zile**” nu este corectă, deoarece ea desemnează un interval de timp și nu o dată certă.

Propunem, de aceea, reformularea textului, în sensul că încetarea efectelor juridice are loc **la 45 de zile** de la publicarea deciziei Curții Constituționale.

26. La **pct.60**, textul **alin.(5) al art.151** utilizează expresia “pot fi reînvestiți”, sintagmă nouă, neuzitată, care nu evidențiază modalitatea aducerii la îndeplinire a procedurii de reînvestire.

Pentru evitarea unor interpretări nedorite, propunem ca textul să fie completat, în finalul său, cu sintagma “în condițiile prevăzute la art.140 alin.(2)”.

27. La **pct.61**, cu referire la **art.152**, pentru un plus de rigoare în redactare și exprimarea caracterului dispozitiv al normei, propunem înlocuirea expresiei “este republicată”, cu expresia “se republică”.

Totodată, luând în considerare caracterul de principiu al prevederilor acestuia și deoarece prin proiectele de revizuire a Constituției se pot aduce numai modificări, nefiind, astfel, necesară, în toate cazurile, renumerotarea textelor în cazul republicării Constituției, propunem inserarea expresiei “după caz” înaintea sintagmei “o nouă numerotare”.

PREȘEDINTE

Dragoș ILIESCU



București
Nr.541/05.04.2003