



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURA GENERALĂ

Nr. 4575 / 05-05-2006

R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 76112 București 40, România

Telefon: (+40-1) 313-2531 Fax: (+40-1) 312-5480

Internet : <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.1181A/2006

**Domnului NICOLAE VĂCĂROIU
PREȘEDINTELE SENATULUI**

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.2 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă înaintăm, alăturat, copia sesizării formulate de Președintele României, prin care se solicită să se constate neconstituționalitatea Legii privind respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2005 pentru modificarea și completarea Legii nr.3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului.

Vă adresăm rugămintea de a comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 25 mai 2006, ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 7 iunie 2006.

Primiți, vă rog, Domnule Președinte, asigurarea deplinei noastre considerații.

PREȘEDINTE,

Ioan Vida

Prof.univ.dr. IOAN VIDA



ROMÂNIA



PREȘEDINTELE

București, 5 Mai 2006

Domnului Prof. univ. dr. Ioan VIDA

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

În temeiul art. 146 lit. a) din Constituția României și al art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulez următoarea

SESIZAREA DE NECONSTITUȚIONALITATE

asupra

LEGII privind respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 99/2005 pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului

Motivele sesizării sunt următoarele:

1. Promovarea Ordonanței de urgență nr. 99/2005 pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului a avut ca scop extinderea domeniilor pentru care Președintele României poate solicita cetățenilor să se exprime, prin organizarea unui referendum, asupra problemelor de interes național.

În chiar textul expunerii de motive al ordonanței se prevede că „*deoarece democrația presupune consultarea directă a poporului, care nu trebuie îngrădită datorită unui cadru legal insuficient, se impune extinderea sferei problemelor de interes național pentru care poporul își exprimă voința prin referendum.*”

2. Articolul 90 din Constituția României prevede în mod expres faptul că „*Președintele României, după consultarea Parlamentului, poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința cu privire la probleme de interes național*” fără să definească problemele de interes național și fără să prevadă că aceste probleme de interes național vor fi stabilite ulterior, prin lege.

3. Articolul 12 din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului reglementează restrictiv, printr-o enumerare limitativă, în mod neconstituțional, domeniile considerate de interes național și pentru care Președintele României poate consulta poporul. Textul acestui articol este următorul: „*Art. 12. - (1) Sunt considerate probleme de interes național în sensul art. 11:*

A. Adoptarea unor măsuri privind reforma și strategia economică a țării

B. Adoptarea unor decizii politice deosebite cu privire la:

a) regimul general al proprietății publice și private;

b) organizarea administrației publice locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală;

c) organizarea generală a învățământului;

d) structura sistemului național de apărare, organizarea armatei, participarea forțelor armate la unele operațiuni internaționale;

e) încheierea, semnarea sau ratificarea unor acte internaționale pe durată nedeterminată sau pe o perioadă mai mare de 10 ani;

f) integrarea României în structurile europene și euroatlantice;

g) regimul general al cultelor.”

4. Deși Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2005, extinde sfera domeniilor pentru care Președintele României poate consulta poporul printr-un referendum, considerăm că, în continuare, articolul 12 din Legea nr. 3/2000 restrânge, în mod neconstituțional, atribuțiile conferite Președintelui de către Constituție, prin limitarea dreptului acestuia de a consulta poporul cu privire la probleme pe care nu Parlamentul, ci Președintele însuși le consideră de interes național. În sprijinul celor susținute sunt și considerentele Curții Constituționale, care prin Decizia sa nr. 70/1999, publicată în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 221 din 19 mai 1999 a statuat că „*În realitate, Președintele este singurul îndreptățit să stabilească <<problemele de interes național>> asupra cărora poate cere poporului să își exprime voința prin referendum.*”

Considerăm că nu doar domeniile enumerate limitativ de art. 12 al Legii nr. 3/2000 în forma modificată de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2005 pot constitui domenii de interes național pentru care se poate organiza referendum, ci orice alt

domeniu poate constitui la un moment dat domeniu de interes național. O asemenea limitare legală ar limita însăși voința poporului contravenind art. 2 din Constituție unde se prevede că „*Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin ...referendum*”.

5. Conform art. 146 din Constituție sunt supuse controlului de constituționalitate toate legile adoptate de Parlament, precum și cele prevăzute de art 115 alin (7) din Constituție, fără deosebire dacă sunt legi de aprobare sau legi de respingere a unor ordonanțe. Orice altă soluție sau interpretare ar însemna o modificare, eventual adăugare la Constituție, în sensul că ar fi legi care pot fi supuse controlului și legi care nu pot fi suspuse controlului. S-ar ajunge astfel la situația în care am avea legi care ar putea fi sustrate controlului de constituționalitate (a se vedea în doctrină Ioan Muraru, Mihai Constantinescu – *Ordonanța guvernamentală. Doctrină și jurisprudență*, Ed. Lumina Lex, București, 2002, p. 202).

Controlul de constituționalitate al unei legi de aprobare sau respingere al unei ordonanțe este singura cale la îndemâna Președintelui României de a acționa contra unei ordonanțe de urgență (aprobată sau respinsă prin lege), mai ales că reglementările privesc exercitarea atribuțiilor sale constituționale. Doar el are interesul legal al acțiunii și-și justifică calitatea procesuală. Legea prevăzută de art 115 alin (7) din Constituție, indiferent că este de aprobare sau de respingere are o configurație juridică distinctă, aparte. Ea nu poate fi separată de obiectul său care este ordonanța. Doctrina și jurisprudența au stabilit, fără echivoc că o asemenea lege poate fi atacată, pe motiv de neconstituționalitate, până la promulgarea sa de către Președintele României. Într-o asemenea situație se exercită un control de constituționalitate și asupra ordonanței în cauză, deoarece conținutul legii este chiar ordonanța, legea de aprobare sau respingere formează un **bloc legislativ** indivizibil cu ordonanța.

6. În ceea ce privește Ordonanța de urgență nr. 99/2005 care modifică art. 12 din Legea nr. 3/2000, această ordonanță are o dublă natură juridică și un regim juridic special, complex, de drept public. Sub aspectul autorității emitente este vorba despre un act administrativ, iar sub aspectul conținutului, este un act ce conține norme cu putere de lege.

Ordonanțele de urgență, conform Constituției sunt supuse aprobării Parlamentului. În urma dezbaterii, Parlamentul poate aproba ordonanța fără modificări, poate aproba ordonanța cu modificări sau poate respinge ordonanța. Consecințele produse de dispozițiile ordonanței până la momentul aprobării sau respingerii ei de către Parlament printr-o lege rămân. În cazul nostru, Ordonanța de urgență nr. 99/2005 modifică art. 12 din Legea nr. 3/2000 extinzând sfera domeniilor în care se poate organiza referendum național de către Președintele României. Până la intrarea în vigoare a legii de respingere a Ordonanței de urgență nr. 99/2005 (adică la 3 zile de la publicarea legii în Monitorul Oficial al României), ordonanța îi produce efectele. A interpreta că în cazul de față

Curtea Constituțională nu se poate pronunța asupra dispozițiilor Ordonanței de urgență ar însemna ca dispozițiile acestui act normativ să scape de sub controlul de constituționalitate, ceea ce ar fi inadmisibil.

7. În cadrul controlului de constituționalitate, considerăm că organul jurisdicțional constituțional are posibilitatea, în calitatea sa de garant al supremației constituției (dispoziție nou introdusă la art. 142 alin 1 din Constituție după revizuirea din 2003) să se pronunțe cu ocazia controlului de constituționalitate a legii de aprobare sau respingere a unei ordonanțe și cu privire la textul ordonanței și la textul legii modificate de ordonanță dacă formează același obiect. Acest control poate fi un control atât extrinsec, cât și intrinsec. Mai mult, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a stabilit posibilitatea de control în contencios constituțional a ordonanțelor pentru care s-a cerut aprobarea Parlamentului, prin intermediul legii de aprobare (Decizia Curții Constituționale nr. 1/1995, publicată în M. Of. nr. 16 din 26 ianuarie 1995 sau Decizia Curții Constituționale nr. 255/2005, publicată în M. Of. nr. 511 din 16 iunie 2005).

8. Referitor la identitatea formală dintre actul normativ al autorității executive (ordonanța de urgență) și actul normativ al autorității legiuitoare (legea, legea de aprobare sau legea de respingere) considerăm că legea inițială (în cazul nostru Legea nr. 3/2000) împreună cu Ordonanța de urgență nr. 99/2005 și cu Legea de respingere a Ordonanței de urgență nr. 99/2005 fac corp comun, fiind vorba de un unic text. Mai mult, legea de tehnică legislativă (Legea nr. 24/2004) prevede în art. 68 că în cazul unei republicări, se republică actul inițial care a fost modificat printr-o serie de alte acte subsecvente și nu se republică ultimul act normativ modificator cu completările actelor anterioare. De aici tragem concluzia că legea inițială împreună cu toate celelalte acte modificatoare subsecvente formează un tot unitar.

9. În practică, ne interesează ca un text de lege precum cel din art. 12 din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului să poată fi aplicat în concordanță cu dispozițiile textului constituțional. Este foarte adevărat că sub aspect tehnic, procedural s-ar putea crede că un astfel de text de lege ar putea fi controlat din punct de vedere al constituționalității numai pe calea unei excepții. Practic, este aproape imposibil deoarece inițierea unei excepții de neconstituționalitate presupune un litigiu deja existent aflat pe rolul instanțelor judecătorești. Or, în cazul de față, nu se pot iniția de către Președintele României proceduri de organizare a unui referendum, pentru ca apoi să se pornească un proces în fața instanțelor judecătorești și în acest caz șeful statului să ridice excepția de neconstituționalitate a art. 12 din Legea nr. 3/2000.

Din acest punct de vedere, Curtea Constituțională trebuie să fie nu doar garant al supremației Constituției, ci și acea autoritate statală care ajută la buna înțelegere a textului constituțional și la funcționarea instituțiilor statale, nu la blocarea lor, având în vedere că „*actus interpretandus est potius ut valeat quam ut pereat*”. De altfel, în doctrina franceză, un reputat jurist, Georges Vedel, analizând rolul jurisdicției

constituționale și al judecătorului constituțional în verificarea constituționalității actelor normative spunea că judecătorul constituțional este „nu un cenzor, ci un acar... El nu interzice mersul trenului, ci se limitează, în virtutea regulilor pe care este însărcinat să le aplice, la dirijarea trenului pe <<calea cea dreaptă>>” (Georges Vedel – *Le Conseil constitutionnel, gardien du droit positif ou défenseur de la transcendance des droits de l’homme*, Pouvoirs no. 13/1991, pg. 209 și urm.). Cu alte cuvinte, în acest caz, judecătorul constituțional trebuie să se pronunțe asupra unei probleme de principiu ce își așteaptă rezolvarea în practică, mai ales că în cadrul dezbaterilor parlamentare la legea de aprobare a Ordonanței de urgență nr. 99/2005 numeroși parlamentari au afirmat că au adoptat lege de respingere a acestei ordonanțe pentru a putea fi respectată Decizia Curții Constituționale nr. 70/1999.

10. Având în vedere cele expuse, vă solicităm să constatați neconstituționalitatea dispozițiilor legii de respingere a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 99/2005 și implicit a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 99/2005, precum și a art. 12 din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI



TRAIAN BĂSESCU