



Excelenței Sale

**Domnului Traian BĂSESCU
Președintele României**

Stimate Domnule Președinte al României,

Avem onoarea să vă transmitem, alăturat, avizul Consiliului Legislativ la proiectul Legii privind revizuirea Constituției României inițiat de Președintele României la propunerea Guvernului, în temeiul art.150 alin.(1) din Constituție.

Vă rog să primiți, stimate Domnule Președinte al României, asigurarea celei mai alese considerații.

Cu deosebit respect,

dr. Dragoș ILIESCU

Președintele Consiliului Legislativ



București,
Nr.256/9.06.2011



AVIZ
referitor la proiectul de Lege privind revizuirea
Constituției României

Analizând proiectul de **Lege privind revizuirea Constituției României**, transmis de Cancelaria Președintelui României cu adresa nr.1118 din 01.06.2011,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observații și propuneri :

I. Observații privind fondul reglementării

1. Prezentul proiect de lege are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Constituției României, republicată, în acord cu rezultatul referendumului din data de 29 noiembrie 2009, confirmat de Curtea Constituțională prin Hotărârea nr.37 din 26 noiembrie 2009.

Intervențiile legislative propuse vizează, în principal, trecerea la Parlamentul unicameral, stabilirea unui număr maxim de 300 de parlamentari, modificarea procedurii de suspendare a Președintelui României, restrângerea atribuțiilor Președintelui interimar în ceea ce privește desemnarea primului-ministru, numirea și investirea unui nou Guvern, componența Consiliului Superior al Magistraturii, precum și modul de alegere a președintelui și a membrilor acestuia.

Precizăm faptul că la data de 21 aprilie 2010, Consiliul Legislativ a primit spre avizare un alt proiect de Lege privind revizuirea Constituției României, pentru care a emis Avizul nr.509 din 26 aprilie 2010.

Față de proiectul anterior, prezentul proiect a fost refăcut prin luarea în considerare a unora dintre propunerile și observațiile

formulate în avizul susmenționat, însă, au fost aduse și alte modificări și completări.

Prin obiectul său de reglementare proiectul se încadrează în categoria legilor constituționale, fiind incidente dispozițiile art.151 din Constituția României, republicată.

2. La **pct.5**, referitor la modificarea art.44 alin.(8), soluția face posibilă transpunerea Deciziei-cadru 2005/212/JAI a Consiliului. Cu toate acestea, textul propus ar trebui analizat și în raport cu limitele revizuirii Constituției prevăzute de art.152 alin.(2) din Constituție, republicată, - text nemodificat - întrucât ar putea fi interpretat ca o atingere a garanției constituționale a dreptului de proprietate.

În acest sens este Decizia Curții Constituționale nr.85/1996 prin care a constatat neconstituționalitatea unei propuneri legislative de revizuire a prevederilor art.41 alin.(7) din Constituție (devenit, în urma republicării Constituției, art.44 alin.(8)), *„presumția dobândirii licite a averii constituie una dintre garanțiile constituționale ale dreptului de proprietate, în concordanță cu prevederile alin.(1) al art.41 din Constituție (devenit art.44), conform cărora dreptul de proprietate este garantat. Această prezumție se întemeiază și pe principiul general potrivit căruia orice act sau fapt juridic este licit până la dovada contrarie, impunând, în ce privește averea unei persoane, ca dobândirea ilicită a acesteia să fie dovedită. În mod corespunzător, alin.(8) al art.41 din Constituție (devenit art.44 alin.(9)) prevede că bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii. Astfel fiind, prezumția instituită de art.41 alin.(7) din Constituție (devenit art.44 alin.(8)) nu împiedică cercetarea caracterului ilicit al dobândirii averii”*.

3. Referitor la **art.72 alin.(2)**, semnalăm că din redactarea textului rezultă că **arestarea** parlamentarilor este de competența Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, soluție legislativă necorelată cu dispozițiile art.23 alin.(4), potrivit cărora **arestarea preventivă se dispune de judecător**, precum și cu prevederile art.27 alin.(3), potrivit cărora **percheziția se dispune de judecător**. De aceea, sugerăm reformularea părții de debut a textului, astfel: „Urmărirea și trimiterea în judecată penală a parlamentarilor, pentru fapte care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile politice exprimate ...”. Menționăm că formularea propusă include și ipoteza reținerii, deoarece aceasta nu poate fi dispusă de către organul de urmărire penală decât în cursul urmăririi penale.

4. La **pct.25**, semnalăm că, între etapele procedurii legislative parlamentare, după inițierea și avizarea proiectelor legislative, urmează etapa dezbaterii proiectului de lege, apoi etapa votării în plen. În noul text propus pentru art.76, succesiunea acestor etape este oarecum inversată, în sensul că alin.(4) – care constituie etapa **dezbaterii** proiectului în două lecturi – ar trebui să figureze înaintea alin.(1)-(3), care reglementează etapa **votului final**, etapa adoptării proiectului.

O soluție din punct de vedere tehnic-legislativ ar putea fi aceea ca alin.(4) al art.76 să constituie un articol distinct. Această operațiune ar putea fi realizată fie prin modificarea actualului art.75 (în loc de abrogarea lui), fie inserarea unui nou articol, art.75¹ (dacă se menține abrogarea art.75).

De asemenea, cu referire la procedura propriu-zisă a dezbaterii proiectului prevăzută la alin.(4), se constată că în cadrul ambelor lecturi, dezbaterea se face pe articole, ceea ce nu este întâlnit în cadrul procedurilor legislative ale altor state cu Parlament unicameral, în cazul cărora regula este ca proiectele de legi să fie dezbătute și prezentate plenului, cu avizul comisiilor de specialitate, în cadrul a două sau trei lecturi.

În ceea ce privește teza a treia a art.76 alin.(4), privind reducerea termenului de 30 de zile **în mod excepțional**, semnalăm că aceasta trebuie corelată cu dispozițiile alin.(3) privind posibilitatea adoptării proiectelor de lege sau a propunerilor legislative „**în procedură de urgență** stabilită potrivit Regulamentului de organizare și funcționare al Parlamentului”. Avem în vedere faptul că din normele propuse nu rezultă cu suficientă claritate raportul dintre cele două proceduri legislative care au ca efect adoptarea unei propuneri legislative în regim de urgență.

5. Referitor la soluția propusă la **pct.37** pentru **art.98 alin.(2)**, semnalăm că prin restrângerea atribuțiilor președintelui interimar în ceea ce privește desemnarea candidatului pentru funcția de prim-ministru s-ar crea posibilitatea unui blocaj instituțional în cazul în care primul-ministru s-ar afla în una din situațiile prevăzute la art.106 din Constituție, (demisie, pierderea drepturilor electorale, stare de incompatibilitate, deces), situație în care Guvernul este demis. Avem în vedere situația în care interimatul funcției de Președinte al României ar interveni ca urmare a prevederilor art.96 alin.(3) din Constituție.

6. La **art.109 alin.(3)**, în redactarea propusă la **pct.41**, semnalăm că **răspunderea penală** a membrilor Guvernului **nu se stabilește prin**

lege organică, ci prin hotărâre judecătorească de condamnare. Propunem, de aceea, ca textul să debuteze cu expresia „**Reglementarea răspunderii penale a membrilor Guvernului se stabilește prin lege organică**”.

Totodată, pentru un spor de rigoare normativă, apreciem că textul ar trebui să prevadă expres și competența Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție privind urmărirea și trimiterea în judecată penală a miniștrilor pentru fapte săvârșite în exercițiul funcției lor, similar dispoziției din art.72 alin.(2), astfel cum este propus la pct.21, referitoare la răspunderea penală a parlamentarilor. Sugerăm, de aceea, completarea art.109 alin.(3) în acest sens, cu o nouă teză, introdusă după prima teză a normei.

Pe de altă parte, o altă problemă în raport cu textul propus, o reprezintă eliminarea normelor actuale privind posibilitatea Președintelui României de a dispune sau nu suspendarea din funcție a unui membru al Guvernului împotriva căruia s-a început urmărirea penală.

De aceea, textul ar trebui completat prin precizarea expresă a suspendării membrului Guvernului, cel puțin în cazul **trimiterii** acestuia în judecată penală.

7. La **pct.45**, în ceea ce privește limitarea angajării răspunderii Guvernului, semnalăm că, pe de o parte, în cazul unui program, a unei declarații de politică generală sau a unui proiect de lege, Guvernul își poate angaja răspunderea în fața Parlamentului, o singură dată pe sesiune. Totodată, se prevede că limitarea angajării răspunderii nu se aplică în cazul proiectului bugetului de stat și bugetului asigurărilor sociale de stat.

Semnalăm însă că art.138 alin.(2¹) - propus la pct.51 din proiect - dispune supunerea **spre aprobarea** Parlamentului a celor două bugete.

Pentru evitarea acestei situații, sugerăm completarea textului alin.(2¹) cu următoarea sintagmă: „... cu excepția situației în care Guvernul își angajează răspunderea potrivit art.114 alin.(1¹)”.

8. La **pct.49** referitor la art.126 alin.(6), semnalăm că, pornind de la prevederile art.139 alin.(1) din Constituție, rezultă că **politicile fiscale și bugetare** se stabilesc numai prin lege și nu prin acte administrative.

Precizăm că prin actele administrative în domeniul fiscal, cum ar fi deciziile de impunere, sunt puse în aplicare dispoziții legale cu caracter fiscal. Or, prin aceste categorii de acte administrative, s-ar putea aduce atingere atât dreptului de proprietate al cetățenilor, cât și interesele persoanelor juridice.

În aceste condiții, sintagma propusă la alin.(6) al art.126, respectiv „actele administrative care privesc **politicile fiscale** și bugetare” ar trebui reanalizată pentru a nu fi interpretată ca o limitare a accesului liber la justiție, eventual prin completarea textului cu o trimitere la Legea contenciosului administrativ.

9. Sugerăm reanalizarea normei propuse la **pct.50** pentru art.133 alin.(5), sub aspectul utilizării noțiunii de „vot public”, care poate ridica probleme de interpretare în ceea ce privește modalitatea de asigurare a caracterului „public” al votului de către membrii Consiliului Superior al Magistraturii. Apreciem că eliminarea cerinței privind caracterul secret al votului în cazul adoptării hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii, consacrată în prezent de art.133 alin.(5), ar putea fi realizată prin reformularea textului, astfel:

„(5) Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii nu pot fi luate prin vot secret și se motivează”.

10. La **pct.52**, cu privire la introducerea, în cuprinsul Constituției, a unui nou articol, **art.138¹ - Politica financiară**, semnalăm că prin art.126 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (fost 104 TCE) se reglementează evitarea deficitelor publice excesive de către statele membre, iar prin Protocolul nr.12 se stabilesc valorile de referință, respectiv:

- 3% pentru raportul dintre **deficitul public prevăzut sau realizat** și produsul intern brut **la prețurile pieței**;

- 60% pentru raportul dintre datoria publică și produsul intern brut **la prețurile pieței**.

Având în vedere că Tratatul are prioritate față de reglementările naționale, primul alineat al art.138¹ din proiect nu este neapărat necesar.

Totodată, semnalăm și faptul că în prima teză, se folosește expresia „deficit public”, iar în a doua teză „deficit bugetar”. Este necesară punerea de acord a celor două expresii, astfel încât terminologia să fie unitară și în corelare cu reglementările Uniunii Europene.

II. Observații de redactare și de tehnică legislativă

1. La **art.I**, din considerente de redactare, propunem reformularea părții introductive, astfel:

„Art.I. - Constituția României, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.767 din 31 octombrie 2003, se modifică și se completează **după cum urmează**:”.

2. În ceea ce privește părțile dispozitive de modificare, completare, respectiv de abrogare, din tot cuprinsul proiectului,

recomandăm ca acestea să fie redactate conform uzanței legislative, după următoarele exemple:

A. - Pentru evidențierea modificărilor:

- „Alineatul/alineatele ...al/ale articolului ... se modifică și va/vor avea următorul cuprins:”

- „La articolul ..., litera/literele ...) se modifică și va/vor avea următorul cuprins:”

- „La articolul ... alineatul (...), litera/literele ...) se modifică și va/vor avea următorul cuprins:”.

B. - Pentru evidențierea completărilor:

- „După articolul ... se introduce un nou articol, art. ..., cu următorul cuprins:”

- „După alineatul (...) al articolului ... se introduce un nou alineat, alin.(...), cu următorul cuprins:”

- „La articolul ... alineatul (...), după litera ...) se introduce o nouă literă, lit. ...), cu următorul cuprins:”

De asemenea, după fiecare parte dispozitivă, urmează a se reda doar textul propus a fi modificat sau introdus. Cu titlu de exemplu, la pct.1 al art.I, formularea va fi următoarea:

„1. După alineatul (2) al articolului 6 se introduce un nou alineat, alin.(3), cu următorul cuprins:”

„(3) ”.

3. La art.37 alin.(2), astfel cum este propus la **pct.3**, întrucât denumirea autorității reglementate în Titlului III este „Parlamentul”, și nu „Parlamentul României”, expresia „pentru a fi aleși în Parlamentului României” trebuie înlocuită cu sintagma „pentru a fi aleși în Parlament”.

4. La **pct.10**, denumirea marginală a art.62 trebuie să fie „Alegerea Parlamentului.

Referitor la norma propusă pentru art.62 alin.(1), apreciem că, pentru corelare cu dispozițiile art.63 alin.(1) și (2), astfel cum sunt propuse la pct.11, care se referă la **alegerea Parlamentului**, și nu la „alegerea parlamentarilor”, textul ar trebui să debuteze cu expresia „Parlamentul este ales prin vot universal, egal ...”. Menționăm că, prin reformularea art.62 alin.(1) se va evita și aparenta contradicție dintre dispozițiile art.61 alin.(2), astfel cum este propus la pct.9, potrivit căroră „Parlamentul **este alcătuit dintr-o singură Cameră**”, și dispozițiile art.62 alin.(1) în forma propusă la pct.10, potrivit căroră „Parlamentul **este alcătuit din parlamentari**”.

5. La **pct.11**, în finalul textului propus pentru alin.(2) al art.63, din considerente de redactare, sugerăm utilizarea expresiei „sau de la dizolvarea **acestuia**”.

6. La art.64 alin.(1), astfel cum este propus la **pct.12**, pentru corectitudinea exprimării, partea finală a textului trebuie reformulată, astfel: „... și **care** face parte integrantă din bugetul de stat”.

7. În situațiile în care articolele urmează să fie modificate integral - a se vedea, cu titlu de exemplu, cazul **pct.13**, redarea lor urmează să se realizeze în conformitate cu textul original, și anume cu cel din Constituția României, republicată, după următorul exemplu:

„Ședințele Parlamentului

ART.65

(1)

(2)”

8. Semnalăm că în cuprinsul art.I există cazuri în care modul de redactare a părților dispozitive nu reflectă cu exactitate natura intervenției legislative propuse.

Astfel, unele părți dispozitive enunță în cuprinsul lor două soluții legislative - modifică/completează - pentru un singur element structural, iar altele invocă o singură soluție legislativă - modifică - însă, reiese că, în fapt, modifică unul sau mai multe alineate, dar și că alte alineate urmează să fie abrogate, ceea ce contravine principiilor de tehnică legislativă în redactarea actelor normative cu caracter modificator.

Pentru conformitate cu normele de tehnică legislativă și pentru înțelegerea cu ușurință a intenției inițiatorului, este necesară reformularea, defalcarea și renumerotarea părților dispozitive în cauză, astfel încât să rezulte în mod clar natura intervențiilor legislative preconizate, astfel:

„22. La articolul 73 alineatul (3), litera c) se modifică și va avea următorul cuprins:”

„c) ”

„... La articolul 73 alineatul (3), după litera s) se introduce o nouă literă, lit.s¹), cu următorul cuprins:”

„s¹) ”

„23. Alineatele (1), (3) și (4) ale articolului 74 se modifică și vor avea următorul cuprins:”

„(1) ”

„(3) ”

„(4) ”
„ ... La articolul 74 alineatul (5) se abrogă.”

„34. Alineatele (1) și (2) ale articolului 95 se modifică și vor avea următorul cuprins:”

„(1) ”
„(2) ”

„... După alineatul (1) al articolului 95 se introduc două noi alineate, alin.(1¹) și (1²), cu următorul cuprins:”

„(1¹) ”
„(1²) ”

„41. La articolul 109, alineatul (2) se abrogă.”

„ ... Alineatul (3) al articolului 109 se modifică și va avea următorul cuprins:”

„(3) ”

„45. Alineatele (1) și (4) ale articolului 114 se modifică și vor avea următorul cuprins:”

„(1) ”
„(4) ”

„ ... După alineatul (1) al articolului 114 se introduce un nou alineat, alin.(1¹), cu următorul cuprins:”

„(1¹) ”

„48. Alineatul (3) al articolului 124 se modifică și va avea următorul cuprins:”

„(3) ”

„ ... După alineatul (3) al articolului 124 se introduce un nou alineat, alin.(4), cu următorul cuprins:”

„(4) ”

„50. La articolul 133 alineatul (2), literele a) și b) se modifică și vor avea următorul cuprins:”

„a) ”
„b) ”

„ ... Alineatele (3)-(5) ale articolului 133 se modifică și vor avea următorul cuprins:”

„(3) ”
„(4) ”

„(5) ”

„51. Alineatul (2) al articolului 138 se modifică și va avea următorul cuprins:”

„(2) ”

„ ... După alineatul (2) al articolului 138 se introduce un nou alineat, alin.(2¹), cu următorul cuprins:”

„(2¹) ”

„57. Alineatele (1) și (2) ale articolului 148 se modifică și vor avea următorul conținut:”

„(1) ”

„(2) ”

„ ... După alineatul (1) al articolului 148 se introduce un nou alineat, alin.(1¹), cu următorul cuprins:”

„(1¹) ”

„ ... După alineatul (2) al articolului 148 se introduce un nou alineat, alin.(2¹), cu următorul cuprins:”

„(2¹) ”

„ ... La articolul 148, alineatele (3) și (5) se abrogă.”

„60. Alineatul (1) al articolului 151 se modifică și va avea următorul cuprins:”

„(1) ”

„ ... La articolul 151, alineatul (2) se abrogă.”

„61. Alineatele (1), (3) și (4) ale articolului 155 se modifică și vor avea următorul cuprins:”

„(1) ”

„(3) ”

„(4) ”

„ ... La articolul 155, alineatele (5) și (6) se abrogă.”

Pe cale de consecință, părțile dispozitive urmează să fie **renumerotate** în mod corespunzător.

9. La actualul **pct.31**, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, partea dispozitivă trebuie redactată, astfel:

„31. După alineatul (1) al articolului 90 se introduc trei noi alineate, alin.(2) - (4), cu următorul cuprins:”.

10. La actualul **pct.32**, având în vedere că se dorește introducerea a două noi alineate la art.92, neconsecutive, respectiv

alin.(3¹) și alin.(5), este necesar ca partea dispozitivă să fie defalcată pentru cele două situații, astfel:

„După alineatul (3) al articolului 92 se introduce un nou alineat, alin.(3¹), cu următorul cuprins:”

„(3¹) ”

„După alineatul (4) al articolului 92 se introduce un nou alineat, alin.(5), cu următorul cuprins:”

„(5) ”

11. La actualul pct.34, referitor la textul propus pentru art.95 alin.(1), pentru corelare cu textul art.146 lit.h), propus la pct.55, sugerăm înlocuirea expresiei „avizului Curții Constituționale” cu sintagma „avizului obligatoriu al Curții Constituționale”.

12. La actualul pct.37, referitor la textul propus pentru art.98 alin.(2), pentru corectitudinea redactării, este necesară eliminarea expresiei „din Constituție”, ca fiind de prisos.

13. La actualul pct.38, cu privire la textul propus pentru art.103 alin.(2), pentru unitate în redactare cu alin.(3), propunem ca expresia „programul și lista Guvernului” să fie înlocuită cu sintagma „programul de guvernare și lista propunerilor pentru membrii Guvernului”.

14. La pct.45, în ceea ce privește art.114 alin.(1), pentru rigoarea exprimării, sintagma „o singură dată pe sesiune” trebuie înlocuită cu expresia „o singură dată într-o sesiune”.

15. Având în vedere terminologia consacrată în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, la Capitolul 2 - Actele juridice ale Uniunii, procedurile de adoptare și alte dispoziții, Secțiunea 1 - Actele juridice ale Uniunii, la norma propusă la pct.57 pentru alin.(2) al art.148, pentru un spor de rigoare normativă și pentru evitarea oricărui echivoc, dar și pentru un limbaj juridic specific dreptului Uniunii Europene, propunem ca termenul de „reglementări” să fie înlocuit cu expresia „acte juridice ale Uniunii Europene”.

PREȘEDINTE
dr. Dragoș ILIESCU



București
Nr.638/9.06.2011