



13 1/3220/v8 23
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: (+40-21) 313-2531

Fax: (+40-21) 312-5480

Internet : <http://www.ccr.ro>

E-mail: pres@ccr.ro

Dosarul nr. 590A/2013

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURA JURISDICTIONALĂ
34 31 23 -09- 18)
Nr...../.....

Domnului

VALERIU ȘTEFAN ZGONEA

PREȘEDINTELE CAMEREI DEPUTAȚILOR

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă tritem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României cu privire la neconstituționalitatea Legii 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 16 octombrie 2013 ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc pe data de 23 octombrie 2013.

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

PREȘEDINTE,

AUGUSTIN ZEGREAN

Los. 590 A/2013

ROMÂNIA



ROMÂNIA	
ADMINISTRAȚIA PREZIDENTIALĂ	
CANCELARIA PREȘEDINTELUI	
INTRARE	Nr. 1981
IESIRE	
Ziua 20 Luna 09 Anul 2013	

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 20 Septembrie 2013

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ	
REGISTRATURA JURISDIȚIONALĂ	
Nr. 33 11	23 -09- 2013

Domnului Augustin ZEGREAN

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

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

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

asupra

**Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000
privind organizarea și desfășurarea referendumului**

Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, în data de 29 mai 2013, a fost contestată la Curtea Constituțională, în data de 4 iunie 2013.

Prin **Decizia nr. 334 din 26 iunie 2013** cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, Curtea Constituțională a constatat că prevederile legii „sunt constituționale în măsura în care nu se aplică referendumurilor organizate în decurs de un an de la data intrării în vigoare a legii”.

La data de 16 iulie 2013, **Președintele României a solicitat Parlamentului reexaminarea acestei legi**, în temeiul art. 77 alin. (2) din Constituția României, în sensul

respingerii acesteia de către Parlament întrucât noua variantă de reglementare a cvorumului de participare la referendum, aleasă de legiuitor, nu asigură o reprezentativitate suficientă de natură a conferi deciziei adoptate forța care să reflecte voința și suveranitatea poporului.

În urma reexaminării, la data de 10 septembrie 2013, Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, a respins argumentele invocate în cererea de reexaminare și a adoptat Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, pe care, în data de 12 septembrie 2013, Parlamentul a retransmis-o Președintelui României, în vederea promulgării.

Motivele sesizării sunt următoarele:

Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, transmisă Președintelui României spre promulgare, este **neconstituțională** deoarece contravine dispozițiilor art. 1 alin (3) din Constituția României, republicată, potrivit căreia *„România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate”, precum și prevederilor art. 2 alin. (1) și (2) din Constituția României, republicată, prin care se stipulează următoarele: „(1) Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative, constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum. (2) Nici un grup și nici o persoană nu pot exercita suveranitatea în nume propriu.”*

Potrivit noilor prevederi ale legii trimise la promulgare, rezultatul referendumului depinde de îndeplinirea cumulativă a două condiții: una referitoare la numărul minim de cetățeni care trebuie să participe la referendum pentru ca acesta să fie valabil și una privitoare la numărul de voturi valabil exprimate, care determină rezultatul referendumului. În acest sens, **noua lege introduce, sub aspectul condițiilor de validitate a referendumului, un cvorum de participare de cel puțin 30% și un cvorum al voturilor valabil exprimate de cel puțin 25%, ambele raportate la numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente.** Această soluție legislativă se regăsește în cazul referendumului privind revizuirea Constituției, al referendumului pentru demiterea Președintelui României, al referendumului cu privire la probleme de interes național și al referendumului local.

Astfel, Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului dispune la art. I pct. 1 că art. 5 alin. (2) din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, va avea următorul cuprins:

„Art. 5. - (2) Referendumul este valabil dacă la acesta participă cel puțin 30% din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente.”

Totodată, noua lege dispune la art. I pct. 2 că după art. 5 alin. (2) din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, se introduce un nou alineat, alineatul (3), cu următorul cuprins:

„Art. 5. - (3) Rezultatul referendumului este validat dacă opțiunile valabil exprimate reprezintă cel puțin 25% din cei înscrși pe listele electorale permanente.”

Constituția României îmbină regimul juridic al suveranității naționale cu caracteristici ale conceptului de suveranitate populară, în special, în ceea ce privește exercitarea directă a puterii de stat de către popor, prin modalitatea referendumului. **Referendumul național reprezintă una dintre formele de exprimare a voinței suverane a poporului român.** După cum rezultă din art. 2 din Constituția României, prin prisma jurisprudenței Curții Constituționale și a doctrinei relevante, poporul român este detentorul puterii de stat, iar modalitățile prin care acesta exercită suveranitatea de stat sunt: fie prin organele sale reprezentative, fie pe calea directă a referendumului. Însă, modul cel mai eficient și clar de consultare directă a voinței populare și totodată, instrument al democrației directe, este referendumul. Tipurile de referendum, ca obiect generic al consultării populare, sunt stabilite de lege în conformitate cu dispozițiile constituționale, respectiv: referendumul național constituțional, care are ca obiect revizuirea Constituției, referendumul național, care are ca obiect demiterea Președintelui și referendumul național inițiat de Președinte asupra unor probleme de interes general.

Însă, noile condiții necesare pentru validitatea referendumului **sunt de natură să înfrângă aceste principii constituționale**, pentru motivele pe care urmează să le detaliem.

Stipularea unui cvorum de participare la referendum de cel puțin 30% din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente, încalcă prevederile art. 2 alin. (1) din Constituție deoarece premisa unei manifestări democratice a suveranității prin intermediul poporului se poate asigura doar prin participarea la referendum a majorității cetățenilor, constând în jumătate plus unul din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr. 731/2012, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 478/2012, că întrunirea majorității absolute care constă în jumătate plus unul din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente *„reprezintă o condiție esențială pentru ca referendumul să poată exprima în mod real și efectiv voința cetățenilor, constituind premisa unei manifestări autentic democratice a suveranității prin intermediul poporului, în conformitate cu principiul statuat în art. 2 alin. (1) din Legea fundamentală. Participarea la referendum a majorității cetățenilor reprezintă un act de responsabilitate civică (...)”*.

Precizarea din alin. (2) al art. 2 din Constituție, potrivit căruia: *"Nici un grup și nici o persoană nu pot exercita suveranitatea în nume propriu"* exclude atribuirea sau însușirea puterii de stat de către o altă autoritate sau persoană, în afara cadrului constituțional. Așadar, atribuirea suveranității, prin lege, unui grup format din 30% din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente, constituie o încălcare a prevederilor art. 2 alin. (2) din Constituția României.

Mai mult, caracterul democratic al statului vizează participarea cetățenilor la conducerea treburilor publice și presupune ca deciziile să fie întemeiate pe voința poporului, de aceea **democrația constituțională implică o guvernare realizată de către majoritate**, în acord cu voința sa. Luarea deciziilor, prin calea directă a referendumului, trebuie să implice o majoritate de participare a cetățenilor, iar **reglementarea unui cvorum de participare de 30% din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente poate aduce atingere principiilor generale pe care se întemeiază statul român, respectiv caracterului democratic, reprezentând o încălcarea a prevederilor art. 1 alin. (3) din Constituția României, republicată.**

Un argument în plus în susținerea punctului nostru de vedere este acela că, potrivit dispozițiilor art. 90 din Constituție, Președintele României *„poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința cu privire la probleme de interes național”*, iar cum exprimarea unei voințe unitare nu este practic posibilă, **exprimarea voinței unei majorități cât mai largi reprezintă voința cea mai apropiată de idealul unei voințe unitare.** Într-un stat democratic, toți cetățenii care sunt afectați de o decizie trebuie să aibă posibilitatea de a participa la luarea deciziei, fie în mod direct, fie prin reprezentanți aleși, iar decizia finală trebuie să reflecte voința majorității cetățenilor.

Luând în considerare ansamblul textelor constituționale, urmează să observați că prin noțiunea de „majoritate” se înțelege partea sau numărul cel mai mare dintr-o colectivitate, respectiv 50% plus unul din numărul total. În acest sens, amintim cu titlu de exemplu următoarele articole din Constituție: art. 67 care reglementează un cvorum legal pentru adoptarea legilor, hotărârilor și moțiunilor, art. 76 alin. (1) care se referă la adoptarea cu votul majorității a legilor organice și a hotărârilor, art. 81 alin. (2) referitor la alegerea Președintelui României din primul tur de scrutin.

Învederăm faptul că și la nivel legislativ, termenul de „majoritate” desemnează cel puțin 50% plus unul din numărul total. Un exemplu în acest sens se regăsește în Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, la art. 51 alin. (1). Astfel, Curtea Constituțională lucrează legal în prezența a două treimi din numărul judecătorilor, iar plenul decide cu votul majorității judecătorilor Curții. Așadar, și în acest caz, majoritatea implică un număr egal cu cel puțin jumătate plus unul din numărul total și nu un procent de 30% sau mai mic.

Cu privire la semnificația termenului de „majoritate”, Curtea Constituțională a reținut, prin Decizia nr. 147/2007, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 162/2007 că *“atunci când legiuitorul constituant a dorit să instituie o anumită majoritate de voturi, a făcut aceasta printr-un text de referință (...)”*. Amintim cu titlu de exemplu, procedura de punere sub acuzare a Președintelui României pentru înaltă trădare, reglementată de art. 96 alin. (1) din Constituție sau procedura de revizuire a Constituției, prevăzută de art. 151 alin. (1) și (2) din Legea fundamentală.

Totodată, menționăm faptul că, prin Decizia Curții Constituționale nr. 334/2013, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 407/2013, aplicând regulile interpretării prin analogie, Curtea s-a exprimat în sensul că, în domeniul dreptului parlamentar, aplicarea principiului *“majoritatea decide, opoziția se exprimă”* denotă faptul că opinia majoritară din Parlament este prezumată că reflectă opinia majoritară din societate, iar dreptul opoziției de a se exprima este o consecință a dreptului inalienabil al minorității politice de a-și face cunoscute opiniile. Un asemenea principiu asigură, pe de o parte, legitimitatea guvernării, iar, pe de altă parte, condițiile pentru realizarea alternanței la guvernare. Pentru aceleași rațiuni, în cadrul procedurii de consultare democratică a populației, se aplică același principiu, însă majoritatea decidentă trebuie să se raporteze la un anumit nivel de reprezentativitate sub aspectul participării la vot pentru ca hotărârea finală să se bucure de legitimitatea necesară, iar un prag de **participare de 30% din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente nu poate să confere o asemenea legitimitate**.

În ceea ce privește referendumul organizat pentru definitivarea procedurii de revizuire a Constituției, păstrarea cvorumului de cel puțin jumătate plus unul din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente este cu atât mai justificată dacă avem în vedere că legea fundamentală a unui stat democrat are ca și trăsătură definitorie stabilitatea. Aceasta este o cerință immanentă a statului de drept.

În România, procedura de revizuire a Constituției se caracterizează prin aceea că puterea constituantă derivată este ținută să respecte voința Adunării Constituante, definitivată prin referendumul din 1991. Membrii Adunării Constituante au apreciat atunci că nu se impune proclamarea expresă a unui cvorum necesar pentru aprobarea legii de revizuire a Constituției, prin referendum, fiind suficientă o construcție constituțională care să se bazeze pe principiile democratice. În concepția suveranității populare, fiecare cetățean este deținătorul unei porțiuni de suveranitate, iar voința majorității reprezintă cvorum esențial pentru asigurarea caracterului democratic de modificare a voinței puterii constituante originare. **A modifica voința puterii constituante originare, neținând cont de principiile generale, intangibile, ale statului român, prin utilizarea unor instrumente legale inferioare ca forță juridică, aduce atingere art. 1 și art. 2 din Constituție.**

Prin art. 151 din Constituție, se îmbină tehnicile specifice democrației reprezentative cu cele ale democrației directe. Astfel, cerința aprobării prin referendum popular sintetizează voința suverană a corpului electoral, voință ce nu poate fi modificată, în baza principiului analogiei juridice, decât în aceleași condiții. Constituția României cuprinde o serie de modalități tehnice de garantare a unui anumit grad de rigiditate a acesteia, de natură să asigure stabilitatea întregului sistem normativ al unui stat, certitudinea și predictibilitatea sa. De aceea, revizuirea legii fundamentale trebuie corelată atât cu regimul juridic al inițiativei legislative populare cât și cu cel a adoptării proiectului sau propunerii de revizuire de către Parlament. În acest sens, **legea fundamentală impune un cvorum deosebit de adoptare, tocmai pentru a sublinia forță juridică a Constituției.**

Având în vedere faptul că actuala Constituție, adoptată în anul 1991, a fost revizuită în anul 2003 cu participarea la referendum a unei majorități de 50% plus unul din numărul cetățenilor înscrși în listele electorale permanente, **diminuarea pragului de participare la 30% va conduce la o lipsă de legitimitate a modificărilor aduse printr-o nouă lege de revizuire, generând o situație de instabilitate constituțională.**

Pe de altă parte, validarea unui astfel de referendum, la care au participat doar 30% din numărul cetățenilor cu drept de vot, este contrară interpretării sistematice și cu bună credință a prevederilor Constituției, ceea ce încalcă atât normele constituționale cu valoare de principiu în stabilirea sensului noțiunii de „majoritate”, cât și art. 2 din Constituția României.

Cu toate că în Constituție nu se precizează expres criteriul valoric în funcție de care un referendum poate fi considerat valabil, acesta nu poate fi stabilit în mod arbitrar de legiuitorul ordinar, fără a ține cont de ansamblul prevederilor constituționale. O interpretare contrară, apreciem că nu poate fi primită deoarece ar conferi legiuitorului ordinar dreptul de a adăuga la textul constituțional. **Posibilitatea modificării legii fundamentale sau a demiterii Președintelui României, în noile condiții de validitate a referendumului, ar însemna o gravă nesocotire a voinței cetățenilor prin al căror vot majoritar a fost adoptată Constituția sau a fost ales Președintele României.**

Cu privire la demiterea prin referendum a Președintelui României, instanța de control constituțional, prin Decizia nr. 147/2007, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 162/2007, referitoare la constituționalitatea Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, a statuat următoarele: *„În schimb, demiterea prin referendum a Președintelui României nu are semnificația unei asemenea competiții electorale. Dimpotrivă, ea reprezintă o sancțiune pentru săvârșirea unor fapte grave prin care Președintele României încalcă prevederile Constituției. Distincțiile referitoare la demiterea Președintelui României prin referendum, așa cum rezultă din prevederile pct. 2 al articolului unic al legii criticate, îl vizează pe Președintele României care a obținut mandatul în primul tur de scrutin, pe*

Președintele României ales în al doilea tur de scrutin și pe președintele interimar. Urmând logica legiuitorului, în primul caz președintele ar urma să fie demis cu majoritatea absolută a voturilor corpului electoral, în al doilea caz, cu majoritatea relativă a voturilor cetățenilor prezenți la scrutin, pe când pentru situația prevăzută de art. 99 din Constituție, privind "Răspunderea președintelui interimar" care nu a fost ales prin vot, nu ar exista nici o prevedere constituțională privitoare la demitere. O asemenea interpretare este contrară art. 1 alin. (3) din Constituție, potrivit căruia România este stat de drept, un asemenea stat opunându-se aplicării aceleiași sancțiuni Președintelui României, în mod diferit, în funcție de modul în care el a obținut această funcție: în primul tur de scrutin, în al doilea tur de scrutin sau ca urmare a interimatului în exercitarea funcției.

Soluționarea rațională a acestei probleme rezultă din interpretarea alin. (3) al art. 95 din Constituție, precum și din coroborarea dispozițiilor acestuia cu cele ale art. 81 alin. (1) și ale art. 95 alin. (1) din Constituție. Astfel, în temeiul art. 81 alin. (1) din Constituție, este declarat ales candidatul care a întrunit în primul tur de scrutin majoritatea voturilor alegătorilor înscrși în listele electorale. Potrivit reglementării legale în vigoare această majoritate absolută operează și în cazul stabilirii rezultatelor referendumului pentru demiterea Președintelui României, aplicându-se aceeași măsură, după aceleași reguli, șefului statului, indiferent de numărul de voturi obținut sau de modul în care a ajuns să dețină această funcție. Aplicarea aceluiași tratament juridic Președintelui României ales în primul tur de scrutin, celui ales în al doilea tur de scrutin sau președintelui interimar la demiterea din funcție prin referendum este cerută de dispozițiile constituționale ale art. 95 alin. (1), care prevăd pentru cele trei situații același tratament juridic. (...) Dispozițiile constituționale privitoare la majoritatea cerută pentru alegerea președintelui în primul tur de scrutin sunt suficiente pentru a permite stabilirea soluțiilor de demitere a șefului statului, în toate cazurile, pe calea analogiei, și nu a simetriei juridice."

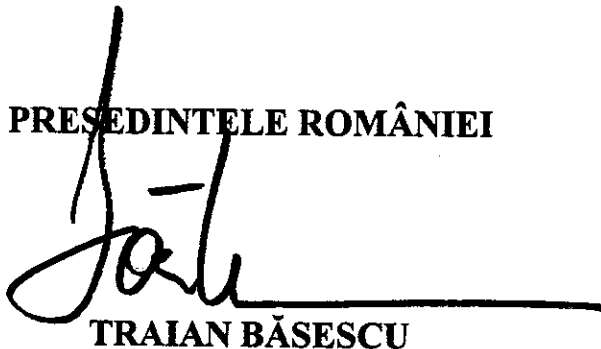
Mai mult, schimbarea jurisprudenței Curții Constituționale, relevantă fiind Decizia nr. 731/2012, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 478/2012, fără a interveni vreun element nou, nu se justifică. Considerăm că un cvorum de participare prea restrâns va conduce la adoptarea unor decizii majore aplicabile tuturor cetățenilor și va face posibilă exercitarea suveranității naționale de o minoritate a populației, încălcându-se principiile democrației.

Având în vedere considerentele expuse, prin modificarea legii și diminuarea cvorumului de cel puțin jumătate plus unul din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente pentru validarea referendumului, Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului încalcă prevederile art. 1 alin. (3) și ale art. 2 alin. (1) și (2) din Constituție prin faptul că permite posibilitatea adoptării prin referendum a unor măsuri lipsite de legitimitate populară, precum și prin nerespectarea dreptului poporului român de a exercita suveranitatea de stat, pe calea directă a referendumului.

**Domnule Președinte al Curții Constituționale,
Distinși membri ai Plenului Curții Constituționale,**

În considerarea argumentelor expuse vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului a fost adoptată cu nerespectarea dispozițiilor art. 1 alin. (3) și art. 2 alin. (1) și (2) din Constituția României, republicată.

PRESEDINTELE ROMÂNIEI

A large, stylized handwritten signature in black ink, which appears to be 'TB', is written over the printed name. The signature is fluid and extends across the width of the printed name.

TRAIAN BĂSESCU



Parlamentul României
Camera Deputaților

12 septembrie 2013
Nr. PLx159/2013

Domnule Președinte,

Vă înaintăm, alăturat, Legea pentru pentru modificarea și completarea Legii nr.3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, în vederea promulgării, în conformitate cu prevederile art.77 alineatul (1) din Constituția României.

Cu stimă,

**PREȘEDINTELE
CAMEREI DEPUTAȚILOR
VALERIU ȘTEFAN ZGONEA**

**Domnului TRAIAN BĂSESCU
PREȘEDINTELE ROMÂNIEI**



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

CAMERA DEPUTAȚILOR

SENATUL

L E G E

**pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind
organizarea și desfășurarea referendumului**

Parlamentul României adoptă prezenta lege.

Art. I. – Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 24 februarie 2000, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

1. La articolul 5, alineatul (2) se modifică și va avea următorul cuprins:

„(2) Referendumul este valabil dacă la acesta participă cel puțin 30% din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente”.

2. La articolul 5, după alineatul (2) se introduce un nou alineat, alineatul (3), cu următorul cuprins:

„(3) Rezultatul referendumului este validat dacă opțiunile valabil exprimate reprezintă cel puțin 25% din cei înscriși pe listele electorale permanente”.

3. La articolul 7, partea introductivă a alineatului (2) se modifică și va avea următorul cuprins:

„(2) Rezultatul referendumului se stabilește în funcție de majoritatea voturilor valabil exprimate, astfel:”

4. La articolul 12, alineatul (2) se modifică și va avea următorul cuprins:

„(2) Cetățenii sunt chemați să se pronunțe prin «DA» sau «NU» asupra problemei supuse referendumului, decizând cu majoritatea voturilor valabil exprimate”.

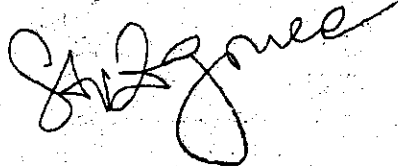
Art. II. – Dispozițiile prezentei legi intră în vigoare la un an de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Această lege a fost adoptată de Parlamentul României, în condițiile art. 77 alin. (2), cu respectarea prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin. (1) din Constituția României, republicată.

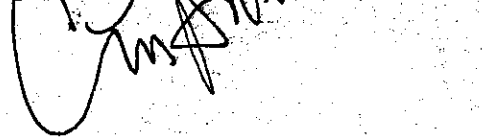
PREȘEDINTELE
CAMEREI DEPUTAȚILOR

PREȘEDINTELE
SENATULUI

Valeriu Ștefan Zgonea



George Crin Laurențiu Antonescu



București,

Nr.