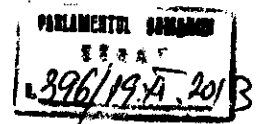




GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

2108
08.11.2013



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție,
Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege privind modificarea Legii nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și Senatului*”, inițiată de domnul senator Valeriu Todirașcu – Grupul parlamentar al PD-L (Bp. 312/2013).

I. Principalele reglementări

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare completarea art. 3 din *Legea nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, cu modificările și completările ulterioare*, cu un nou alineat, alin. (6), în sensul limitării numărului mandatelor de parlamentar la cel mult două legislaturi, consecutive sau nu, ce pot fi deținute de un cetățean român, având capacitate de exercițiu.

Totodată, se propune modificarea art. 3 alin. (3) din lege, în sensul lărgirii sferei drepturilor cetățenilor români cu domiciliul în străinătate, acordându-li-se aceleași „*drepturi privind participarea la alegeri ca orice cetățean român*”, precum și în sensul eliminării sintagmei „*reședință în străinătate*”.

II. Observații

1. Constituția României consacră caracterul reprezentativ al mandatului parlamentarilor. În exercitarea mandatului, deputații și senatorii sunt în serviciul poporului¹ care îi alege prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, potrivit legii electorale². Condițiile pentru a fi ales deputat, respectiv senator sunt prevăzute de art. 37 alin. (1) și art. 16 alin. (3) din Constituție.

Soluția legislativă propusă de inițiator reprezintă *o restrângere a dreptului de a fi ales*, introducând în cadrul unei *legi* o limitare suplimentară față de cele instituite prin *Constituție*. Rezultă că propunerea de limitare a numărului de mandate trebuie analizată prin prisma prevederilor art. 53 din Constituție.

Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, drepturile electorale pot fi supuse unor condiționări și limitări numai dacă acestea sunt rezonabile.

Drepturile electorale trebuie exercitate în conformitate cu art. 29 pct. 2 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, care proclamă că „[...] fiecare persoană este supusă numai îngrădirilor stabilite de lege în scopul exclusiv al asigurării recunoașterii și respectului drepturilor și libertăților celorlalți și în vederea satisfacerii cerințelor juste ale moralei, ordinii publice și bunăstării generale într-o societate democratică.”

În același sens sunt și prevederile art. 19 pct. 3 din *Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice*, în virtutea cărora exercitarea libertăților poate fi supusă anumitor limitări, care trebuie însă stabilite în mod expres prin lege și care sunt necesare, printre altele, apărării securității naționale sau ordinii publice.

Totodată, jurisprudența C.E.D.O. subliniază faptul că drepturile electorale nu sunt absolute, dispozițiile art. 3 din Protocolul 1 la Convenție recunoscând implicit posibilitatea unor limitări sau restricții. Aceste

¹ Art. 69 din Constituție.

² Art. 62 din Constituție.

condiții sau restricții nu pot priva de efectivitate drepturile electorale, ci trebuie să urmărească un scop legitim și să nu fie disproporționate în raport de scopul urmărit.

Considerăm că scopul propunerii legislative enunțat de inițiator, respectiv înnoirea clasei politice, nu justifică această restrângere. Față de argumentele invocate în *Expunerea de motive*, observăm că însăși natura electivă a procesului de desemnare a deputaților și senatorilor are un efect de selecție. Votul exprimat în favoarea unui candidat reprezintă opțiunea exclusivă și neîngrădită a fiecărui alegător pentru persoana pe care o consideră potrivită să îi reprezinte interesele în Parlament. Teoretic, vor fi *realeși* doar aceia dintre candidați a căror activitate, în decursul unui mandat anterior, a corespuns așteptărilor alegătorilor.

Totodată, nu trebuie ignorat nici rolul partidelor și alianțelor politice, precum și al organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale care propun persoanele care vor intra în competiția electorală, o primă selecție realizându-se deja la acest nivel.

Mai arătăm că o astfel de limitare ar trebui să facă mai degrabă obiectul unei prevederi constituționale similare cu cea privind interdicția de a îndeplini funcția de Președinte al României pentru mai mult de două mandate, reglementată de art. 81 alin. (4) din Constituție.

2. În literatura de specialitate, teoria cu privire la limitarea numărului de mandate are deopotrivă susținători și oponenți.

Susținătorii limitării numărului de mandate cred că acesta reprezintă un aspect pozitiv al sistemului dacă este văzut prin prisma unui aflax de idei proaspete, de pluralism în gândirea politică, evitarea dominației politice și, cel mai important, evitarea conceptului de înlocuire în construcția politică.

Criticii spun că înlocuirea frecventă a deținătorilor funcțiilor publice (politice) din țară poate avea un impact negativ asupra calității și continuității politicilor publice și poate produce o incertitudine politică majoră. Argumentele împotriva limitării numărului de mandate sunt cel mai adesea concentrate în jurul ideii că cetățenii au dreptul de a decide cine îi va guverna, și că ei sunt singurii care au dreptul la o alegere liberă a politicienilor care îi reprezintă. Atunci când oamenii vor o persoană care să-i conducă pentru o perioadă mai lungă de timp, ar trebui să li se permită să aibă acest drept. Sprijinul public îi favorizează, de obicei, pe cei cu o

mai mare experiență politică, acest element putând fi decisiv pentru câștigarea alegerilor.

Un alt argument împotriva limitării numărului de mandate parlamentare este menționat în cadrul *Raportului privind democrația, limitarea mandatelor și incompatibilitatea funcțiilor politice*, adoptat de Comisia de la Veneția³ în cadrul căruia se precizează că “efectele lipsei unei limitări pentru realegerea unui membru al Parlamentului sunt ameliorate de activitatea partidelor de opoziție din Parlament, precum și prin creșterea transparenței și vizibilității demonstrate de către parlamentele democratice prin activitatea lor”. Totodată, în cadrul Raportului se arată că „interzicerea realegerii parlamentarilor implică riscul dominării puterii legislative de politicieni lipsiți de experiență. Acest lucru poate duce la creșterea dezechilibrului în favoarea executivului, chiar dacă șeful statului și, eventual, miniștrii nu sunt reeligibili, deoarece executivul se bazează pe un serviciu public permanent”.

În practică, limitarea numărului de mandate este în principal legată de alegerea președintelui statului, fiind destul de rar utilizată în ceea ce privește realegerea titularilor altor funcții politice (parlamentari, prim-miniștri, miniștri, primari etc.).

Constituția statului Mexic este printre puținele din lume care interzice realegerea pentru un nou mandat parlamentar.⁴

Art. 7 din Constituția Portugaliei conține o prevedere care interzice deținerea pe viață a oricărei funcții politice la nivel național, regional sau local.

Constituția din Liechtenstein, dimpotrivă, este una dintre puținele care prevede în mod explicit posibilitatea de realegere a membrilor Parlamentului.

Limitarea numărului de mandate a constituit unul dintre punctele principale de pe agenda politică a candidaților republicani pentru Camera Reprezentanților la alegerile pentru Congresul american din 1994. Din punctul lor de vedere politica nu ar trebui să fie un loc de muncă pe viață.

Publicul american a sprijinit aceste propuneri, fiind considerate drept cele mai populare prevederi ale Contractului pentru America. Cu toate acestea, majoritatea democraților, precum și unii republicani din Cameră și Senat, s-au opus prevederilor cuprinse în proiect, explicând că astfel

³ Raportul privind democrația, limitarea mandatelor și incompatibilitatea funcțiilor politice, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 93-a Sesiune plenară din 15-16 decembrie 2012.

⁴ Articolul 59 din Constituția Mexicului – Senatorii și deputații din Congresul Uniunii nu pot fi realeși.

legislatori lipsiți de experiență îi vor înlocui pe cei cu experiență, oferind mai multă putere oficialilor guvernamentali nealeși care ocupă funcții fără limită de timp și că astfel de limitări ar împiedica cetățenii să voteze conform voinței proprii. Chiar și susținătorii propunerii nu s-au putut pune de acord asupra scopului aplicării și a duratei limitării: trei mandate de câte doi ani (șase ani), patru mandate (opt ani) sau șase mandate (doisprezece ani). În 1995, Curtea Supremă a S.U.A. a votat pentru abrogarea legii din Arkansas care interzicea demnitarilor aflați în funcție timp de șase ani în Camera Reprezentanților sau doisprezece ani în Senat, să mai candideze în respectivul stat. Curtea a afirmat în decizia sa că restricția impusă de stat este contrară principiului fundamental al democrației reprezentative, așa cum este el cuprins în Constituție, potrivit căruia "*cetățenii trebuie să aleagă liberi persoanele de care vor să fie guvernați*". Această decizie a însemnat că prevederile propunerii pot fi impuse numai printr-un amendament la Constituție.

Aceste concluzii identifică principalele motive pentru care *majoritatea constituțiilor prevăd posibilitatea nelimitată a realegerii membrilor Parlamentului.*

3. În ceea ce privește modificarea **alin. (3) al art. 3** din *Legea nr. 35/2008*, precizăm că, în cuprinsul *Expunerii de motive*, inițiatorul justifică necesitatea noii reglementări exclusiv prin prisma unor realități sociale actuale, precum degradarea calității reprezentanților clasei politice sau scăderea accentuată a încrederii populației în Parlament, propunând o soluție legislativă de limitare a numărului de mandate de senatori și deputați de cel mult două legislaturi.

Modificarea dispozițiilor **alin. (3) al art. 3** din *Legea nr. 35/2008*, în sensul eliminării sintagmei „*reședință în străinătate*”, vizează strict exercitarea dreptului de vot al cetățenilor români domiciliați ori având reședința pe teritoriul unui alt stat și astfel, considerăm că nu se circumscrie spiritului propunerii legislative.

Totodată, date fiind atât rațiunea reglementării, cât și motivele invocate de inițiator, putem prezuma că modificarea **alin. (3) al art. 3** s-a produs în mod eronat, inițiatorul, în procesul de elaborare utilizând o variantă neactualizată a *Legii nr. 35/2008*, variantă anterioară intrării în vigoare a *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2008 privind modificarea și completarea titlului I al Legii nr. 35/2008*, intenția de

reglementare nefiind deci și intervenția asupra acestui text de lege în sensul revenirii la varianta sa inițială.

În acest sens, sub aspect redacțional, apreciem că demersul legislativ vizează de fapt completarea art. 3 din Legea nr. 35/2008, și nu modificarea acesteia.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,



Viorel VONTA

Domnului senator **George – Crin Laurențiu ANTONESCU**

Președintele Senatului