

EXPUNERE DE MOTIVE

Constituția României instituie mecanisme ale democrației reprezentative și democrației participative.

Astfel, conform textului constituțional, suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative, precum și prin referendum. Celelalte forme de participare directă a cetățenilor la treburile publice își găsesc consacrarea prin exercitarea dreptului la informație (detaliat și dezvoltat în Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public și Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică) și a dreptului la inițiativă legislativă (detaliat și dezvoltat în Legea nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni și Legea administrației publice locale nr. 215/2001).

Modul de exercitare a suveranității prin organele reprezentative ale poporului, în concret procedura de legiferare, cunoaște o strictă și amănunțită reglementare la nivel constituțional.

Cât privește exercitarea suveranității prin referendum, Legea fundamentală este lacunară și prevede numai obiectul referendumului la nivel național, precum și faptul că organizarea și desfășurarea referendumului se reglementează prin lege organică.

În acest sens, prevederile constituționale au fost concretizate la nivel de lege organică, regimul juridic al referendumului fiind reglementat de **Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului**.

În baza legii în vigoare, referendumul este mijlocul de consultare directă și de exprimare a voinței suverane a poporului român și îmbracă două forme:

1. referendum național, care se poate organiza și desfășura cu privire la:

- ✓ revizuirea Constituției;
- ✓ demiterea Președintelui României;
- ✓ probleme de interes național.

2. referendum local, care se poate organiza și desfășura cu privire la:

- ✓ probleme de interes deosebit pentru unitățile administrativ-teritoriale.

Conform jurisprudenței Curții Constituționale, *“din interpretarea textelor constituționale și legale rezultă că referendumul pentru demiterea Președintelui și cel pentru aprobarea revizuirii Constituției sunt obligatorii atât în ceea ce privește necesitatea organizării, cât și sub aspectul rezultatului acestora”*.¹ În aceste cazuri, rezultatul este obligatoriu în mod direct.

¹ Curtea Constituțională, Decizia nr. 731/2012.

În ceea ce privește **referendumul național cu privire la problemele de interes național**, Constituția și Legea nr. 3/2000 prevăd fără echivoc că organizarea este facultativă, Președintele având competența exclusivă de a stabili, prin decret, problemele ce se supun referendumului și data desfășurării acestuia, respectiv de a decide singur să consulte poporul.

Totodată, Legea fundamentală și legea referendară nu prevăd *expresis verbis* efectele juridice ale acestei categorii de referendum național.

Din practica referendumurilor, se distinge cu caracter de maximă notorietate cel din data de 22 octombrie 2009, când Președintele României a emis Decretul nr. 1.507 pentru organizarea unui referendum național, prin care a chemat poporul român să-și exprime voința cu privire la două probleme de interes național: trecerea la un Parlament unicameral și reducerea numărului de parlamentari la maximum 300 de persoane.

Deși au participat la vot 9.320.240 de persoane, iar din totalul participanților, la ambele întrebări, cel mai mare număr de voturi valabil exprimate a fost dat pentru răspunsul "DA", referendumul a rămas până în prezent fără niciun rezultat, voința populară fiind ignorată.

Astfel, o propunere legislativă care punea în aplicare rezultatul referendumului a fost respinsă de Parlament.²

Pe de altă parte, Curtea Constituțională, pronunțându-se asupra sesizării de neconstituționalitate privind o lege care aducea un plus de parlamentari față de numărul în vigoare la data organizării referendumului³, deci încălca rezultatul referendumului, a decis că legea este neconstituțională. Dintre considerente menționăm: *“reglementarea unor prevederi prin care se tinde la o soluție legislativă care nu respectă voința exprimată de popor la referendumul consultativ menționat este în contradicție cu prevederile constituționale ale art. 1, 2 și 61”*; *“ceea ce distinge un referendum consultativ de unul decizional nu este, în principal, chestiunea privitoare la respectarea sau nu a voinței populare - această voință nu poate fi ignorată de aleșii poporului, întrucât este o expresie a suveranității naționale - , ci caracterul efectului referendumului (direct sau indirect). Spre deosebire de referendumul decizional, referendumul consultativ produce un efect indirect, în sensul că necesită intervenția altor organe, de cele mai multe ori a celor legislative, pentru a pune în operă voința exprimată de corpul electoral.”*⁴ Reiese că, în acest caz, rezultatul este obligatoriu în mod indirect.

Dar Parlamentul sau Guvernul pot amâna *sine die* conformarea cu rezultatul referendumului, deoarece legea referendară nu prevede un termen de executare a obligației de conformare.

² Propunerea legislativă pentru modificarea alin.(2), (3) și (5) ale art.5 din Legea nr.208 din 20 iulie 2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente.

³ Legea pentru modificarea și completarea art. 48 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.

⁴ Curtea Constituțională, Decizia nr. 682/2012.

În ceea ce privește **referendumul local cu privire la problemele de interes deosebit pentru unitățile administrativ-teritoriale**, Legea nr. 3/2000 prevede că organizarea este facultativă, consiliul local/județean având competența de a stabili, prin hotărâre, problemele ce se supun referendumului și data desfășurării acestuia, la propunerea primarului/președintelui consiliului județean sau a unei treimi din numărul consilierilor locali/consilierilor județeni. Cu toate acestea, există derogări conform cărora organizarea este obligatorie, și anume, la înaintarea spre adoptare Parlamentului a proiectelor de lege sau propunerilor legislative privind: modificarea limitelor teritoriale ale comunelor, orașelor și județelor (Legea nr. 215/2001); trecerea localităților de la un rang la altul, declararea de orașe sau municipii și înființarea unităților administrativ-teritoriale (Legea nr. 351/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național - Secțiunea a IV-a Rețeaua de localități); atribuirea sau schimbarea de denumiri pentru unități administrativ-teritoriale, precum și pentru sate, localități componente ale municipiilor și orașelor, stațiuni balneoclimaterice și stațiuni turistice (Ordonanța Guvernului nr. 63/2002 privind atribuirea sau schimbarea de denumiri).

Constatăm, de asemenea, că legea referendară este lacunară cu privire la efectele juridice ale referendumului local. Există totuși trei situații când legislația acordă caracter obligatoriu rezultatului referendumului local: demiterea primarului; dizolvarea consiliului local; dizolvarea consiliului județean (Legea nr. 215/2001). În aceste cazuri, rezultatul este obligatoriu în mod direct.

În consecință, **propunerea legislativă** reglementează în mod unitar *expresis verbis* caracterul obligatoriu al rezultatului referendumului (în prezent fiind stipulat, așa cum am menționat anterior, doar la: revizuirea Constituției; demiterea Președintelui României; demiterea primarului; dizolvarea consiliului local; dizolvarea consiliului județean) și termenul de executare a obligației de conformare.

Astfel, cu privire la **referendumul național**, inițiativa stipulează că rezultatul acestuia este obligatoriu, iar Parlamentul/Guvernul trebuie să pună de acord dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare cu rezultatul acestuia, în termen de cel mult 45 de zile calendaristice de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a hotărârii Curții Constituționale de confirmare a rezultatelor referendumului. Dacă referendumul național are ca obiect chestiuni de principiu sau alte propuneri formulate generic, rezultatul acestuia este facultativ. În aplicarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, în situația neexecutării obligației de conformare, Curtea Constituțională va putea să constate neconstituționalitatea dispozițiilor din legile și ordonanțele în vigoare care nu sunt puse de acord cu rezultatul referendumului național.

Cu privire la **referendumul local**, inițiativa stipulează că rezultatul acestuia este obligatoriu, iar consiliul local/consiliul județean trebuie să pună de acord prevederile din hotărârile în vigoare cu rezultatul acestuia, în termen de cel mult 45 de zile calendaristice de la data desfășurării referendumului. Dacă referendumul local are ca obiect chestiuni de principiu sau alte propuneri formulate generic, rezultatul acestuia este facultativ. În aplicarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, în situația neexecutării obligației de conformare, instanța de contencios administrativ va putea să anuleze, în tot sau în parte, hotărârea consiliului local/consiliului județean care nu este

pusă de acord cu rezultatul referendumului local sau să oblige consiliul local/consiliul județean să emită o hotărâre pentru executarea obligației de conformare.

Inițiativa răspunde **Codului bunelor practici în materie de referendum** adoptat de către Comisia de la Veneția care stipulează că „a. Efectele referendumului, decizional sau consultativ, trebuie să fie precizate expres în Constituție sau prin lege. b. Este preferabil ca un referendum asupra chestiunilor de principiu sau altor propuneri formulate generic să aibă caracter consultativ. Dacă are însă caracter decizional, trebuie să existe norme care să prevadă în mod expres procedura ulterioară.”

Inițiativa răspunde considerentului Curții Constituționale conform căruia – “Curtea constată că Parlamentul poate (și, astfel cum rezultă din deciziile Curții, chiar trebuie) să intervină în această materie a legislației referendare, cu condiția de a nu o supune unor modificări strict conjuncturale, pe baza unor susțineri de oportunitate ori a înțelegerii politice; care avantajează una sau alta dintre forțele politice reprezentate în Parlament și care formează la un moment dat o majoritate parlamentară.”⁵

Având în vedere **jurisprudența constantă a Curții Constituționale** care a subliniat necesitatea stabilității legilor în materia referendumului, ca expresie a principiului securității juridice⁶, precum și Codul bunelor practici în materie de referendum care stipulează că „Aspectele fundamentale în materia dreptului referendar nu trebuie modificate cel puțin un an înainte de referendum [...]”, efectul juridic al referendumului fiind un aspect fundamental, inițiativa prevede că legea intră în vigoare la un an de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Inconsecvențele și lacunele legislative menționate anterior lipsesc de eficacitate juridică instrumentul referendumului, drept care, fiind în apanajul legiuitorului ordinar amendarea acestora, depunem prezenta propunere legislativă.

Legitimitatea populară este o condiție necesară pentru atingerea scopului unui referendum, ca instituție juridică esențială într-un stat de drept. Dar nu și suficientă. Este important ca referendumul să aibă eficacitate, rezultatul să fie obligatoriu pentru autoritățile statului. Doar așa va conduce la găsirea celor mai bune soluții legislative problemelor de interes național și de interes deosebit și va oferi poporului posibilitatea de a controla puterea și modul de exercitare a acesteia, precum și posibilitatea de a media probleme extrem de importante de natură politică. Doar așa se va putea atenua distanța dintre guvernanți și guvernați.

În numele inițiatorilor,

Traian Băsescu
Senator de București

Emil Marius Pașcan
Deputat de Mureș

Eugen Tomac
Deputat de București

⁵ Curtea Constituțională, Decizia nr. 334/2013.

⁶ Curtea Constituțională, Decizia nr. 334/2013, Decizia nr. 471/2013.