

2. Calitatea legii și deficitul major de democrație parlamentară în procesul legislativ din România. Adoptarea tacită, asumarea răspunderii și delegarea legislativă. Succinte accente

23.12.2018 | [Marin VOICU](#)

[LinkedIn](#) [Facebook](#) [WhatsApp](#) [Facebook Messenger](#)



Sumar

1. Preeminenta dreptului într-o societate democratică și calitatea legii
 2. Deficitul democratic în procesul legislativ – coduri și alte legi trecute ca un „zvon” prin Parlament
 - 2.1. Cadrul constituțional special al degradării democrației parlamentare. Sediul materiei și unele accente doctrinare. Drept comparat
 - 2.2. Unele date sintetice privind „**adoptarea tacită**”, „**asumarea răspunderii**” și „**delegarea legislativă**” prevăzute de [art. 75 alin. \(2\)](#) teza a II-a, [art. 76](#), [art. 108](#) și [art. 114](#) din Constituție în ultimele legislaturi
- | | | |
|-----------|-------------------|---------------------|
| A. | ”Adoptarea | tacită” |
| B. | ”Asumarea | răspunderii” |
| C. | ”Delegarea | legislativă” |
3. Unele concluzii

Motto:

Degradarea spiritului constituțional în perioada interbelică s-a produs prin guvernarea statului cu actele normative ale puterii executive și a fost devastată, prin suprimarea partidelor politice, a constituției și a Parlamentului, de către Carol al II-lea.

După octombrie 2003 această degradare a democrației parlamentare s-a realizat prin procedurile speciale a „adoptării tacite”, „asumarea răspunderii” și prin excesul de putere legislativă al Guvernului, exprimat prin OG și OUG.

1. Preeminenta dreptului într-o societate democratică și calitatea legii

1.1. Expresia „preeminenta dreptului” s-a consacrat în doctrina constituțională și a drepturilor omului, precum și în jurisprudența CEDO[1], și ne infatisează un consens „aproape general”[2] asupra echivalenței expresiilor „Rule of Law” și „Etat de Droit”, cât și în privința accentuării conceptului „stat de drept”[3].

În tratatele fondatoare ale Comunităților Europene nu există expresiile „stat de drept” ori „suprematia dreptului”, prima dată fiind inserat principiul statului de drept în Preambulul Tratatului de la Maastricht (7 februarie 1992), proclamând că statele membre confirmă „atasamentul lor la principiile libertății, democrației și respectării drepturilor omului și libertăților fundamentale și al statului de drept”, iar în art. „F” se afirmă expres principiul preeminenței dreptului.

Textul art. 6 alin. 1 din Tratatul U.E., modificat prin Tratatul de la Amsterdam (2 octombrie 1997), înlocuiește expresia „preeminenta dreptului” cu principiul „statului de drept”: „Uniunea este fondată pe principiile, democrației, al respectării drepturilor omului și libertăților fundamentale, precum și pe cel al statului de drept, principii comune Statelor membre”.

În Preambulul Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (Nisa 2000), inclusă, cu valoare juridică, în Tratatul de la Lisabona (adoptat în decembrie 2007) se afirmă că: „... Uniunea se fondează pe valorile indivizibile și universale ale demnității umane, ale libertății, ale egalității și ale solidarității; ea se bazează pe principiul democrației și pe principiul statului de drept și plasează persoana în centrul acțiunii sale, instituind cetățenia Uniunii și creând un spațiu de libertate, de securitate și de justiție”.

Acest text este preluat integral și în art. 1-2 al Tratatului cu privire la instituirea unei Constituții pentru Europa și în Tratatul de la Lisabona, accentuându-se o anumită calitate a conceptului în sensul că statul de drept este privit în primul rând ca o valoare[4] a Uniunii și, apoi, ca un principiu fundamental într-o societate democratică.

Drept urmare, Uniunea Europeană se infatisează ca un sistem de valori juridice fundamentale, care, includ valorile universale, precum și pe cele europene comune statelor membre situând în centrul lor statul de drept, democrația și respectarea drepturilor omului.

1.2. Adoptarea noilor constitutii în statele din Europa Centrală și de Est, în anii 1990, a impus modelul Statului de drept sub monitorizarea Consiliului Europei. Unele din acestea au prevăzut doar expresia „Stat de drept”, iar altele au adăugat și „democratic”[5], sau/si „social”[6].

In [art. 1 alin. 3](#) din Constitutia Romaniei se prevede ca: „Romania este stat de drept democratic si social, in care demnitatea omului, drepturile si libertatile cetatenilor, libera dezvoltare a personalitatii umane, dreptatea si pluralismul politic reprezinta valori supreme si sunt garantate”, iar conform [art. 20 alin. 1](#) din Constitutia Germaniei „Republica federala a Germaniei este un stat federal, democratic si social”.

Dispozitiile [art. 152 alin. 2](#) din Constitutia Romaniei fixeaza limitele revizuirii acesteia si stabilesc „ca revizuirea nu poate fi facuta daca are ca rezultat suprimarea drepturilor si libertatilor fundamentale ale cetatenilor sau a garantiilor acestora”, care constituie unul din cei doi „stalpi de rezistenta” ai Statului de drept (democratia, respectarea drepturilor omului).

Constitutia Republicii Cehe este mai directa si clara in art. 9 alin. 2, interzicand expres revizuirea „statului de drept democratic”[\[7\]](#) in elementele sale esentiale.

1.3. Caracterul obiectiv ale Conventiei Europene a Drepturilor Omului a fost, in mod constant afirmat in doctrina[\[8\]](#) si in jurisprudenta CEDO[\[9\]](#), in scopul de a se instaura o ordine publica a democratiilor europene pentru a proteja patrimoniul lor comun de traditii politice, de idealuri, de libertate si a preeminentei dreptului.

J.V. Rénucci include in preeminenta dreptului analiza „principiului legalitatii”[\[10\]](#), inscris in art. 7 din Conventie ca fundament al legalitatii delictelor si pedepselor, iar M. Delmas-Marty realizeaza o pertinenta cercetare in acest sens, sub titlul „Legalitatea penala si preeminenta dreptului in jurisprudenta CEDO”[\[11\]](#).

Doctrina[\[12\]](#), ca si jurisprudenta CEDO[\[13\]](#) au statuat ca in interpretarea si aplicarea art. 7 din Conventie, judecatorul european trebuie sa afirme **preeminenta dreptului si ca aceasta include si principiul securitatii juridice.**

J. Rideau, arata ca importanta dreptului la un judecator si a principiului fundamental al accesului liber la justitie, care este si un instrument al statului de drept este realizata numai in masura in care **este o consecinta a preeminentei dreptului**[\[14\]](#).

„Or, aceasta preeminenta a dreptului implica un control eficace asupra oricarei ingerinte a statului in drepturile individului cu toate garantiile oferite de puterea judiciara”[\[15\]](#).

1.4. Securitatea juridica - principiu fundamental al „statului de drept”

1.4.1. Conceptul de securitate juridica are o acceptiune strict formală, relevată în doctrina constituțională[16], desemnând acea „**proprietate a unui sistem juridic de a institui pentru toți destinatarii un cadru normativ relativ determinat care să permită o orientare precisă și clară a acestora la un moment dat**”.

„**Securitatea juridică**” nu comportă nicio garanție relativă la stabilitatea unui anumit conținut normativ, ci implică obligația ca normele să fie aplicate și modificate de o manieră explicită, accesibilă și previzibilă.

1.4.2. Conceptul de „*securitate juridică*” s-a afirmat în jurisprudența CEDO sub forma unui principiu fundamental al drepturilor omului, cu referire specială la stabilitatea și irevocabilitatea drepturilor, consacrate definitiv prin hotărâri judecătorești, cu titlu de lege, care nu mai pot face obiectul unor ingerințe legislative sau juridice, fără a goli de conținut un alt principiu clasic al dreptului și, anume, autoritatea de lucru judecat.

1.5. Jurisprudența CEDO privind evoluția și conținutul principiului preeminenței dreptului și calitatea legii

1.5.1. Cercetând noțiunea autonomă de „lege”, într-o interesantă sinteză[17], pe baza unei selecții pertinente și ilustrative de hotărâri ale CEDO, autorii susțin că „**noțiunea de lege desemnează:**

- a) *principiul preeminenței dreptului inserat în Preambulul Convenției*[18],
- b) *norma juridică care statuează asupra existenței și conținutului drepturilor prevăzute de Convenție și de Protocoloalele sale,*
- c) *restricțiile aduse drepturilor garantate de Convenție și*
- d) *sintagmele: cai legale din art. 5 din Convenție, fără lege, pedeapsă fără lege, drept național și internațional, principiile generale de drept recunoscute de națiunile civilizate (art. 7 - Convenție), autoritatea de lucru judecat, dreptul de a nu fi judecat și pedepsit de clauza art. 4 - Protocol”.*

Autorii mai relevă că: „**Existența și calitatea legii este supusă controlului Curții**”, sub două condiții cumulative: „**să existe ca lege în vigoare și să prezinte un cumul de trasături juridice**”[19]. Prima, existența legii se apreciază în sens material: să existe, să fie în vigoare la momentul ingerinței, să statueze asupra garanțiilor adecvate și să prezinte un minim de efectivitate. Cea de-a doua „**trasăturile juridice ale legii**”, atestă compatibilitatea legii cu preeminența dreptului[20] și impune cerințele de accesibilitate și de previzibilitate”[21].

„Calitatea legii[22] trebuie sa fie compatibila cu **preeminenta dreptului**, intrucat acesta este unul dintre principiile fundamentale intr-o societate democratica careia Curtea i-a dat un loc central si coerent in jurisprudenta sa”.

Astfel inteleasa „legea” trebuie sa furnizeze individului „o protectie adecvata contra arbitrariului”, ceea ce impune conditia de a exista o lege de o calitate suficienta in sensul jurisprudentei CEDO.

Curtea a afirmat constant ca cele **„doua conditii calitative ale „legii” sunt accesibilitatea si previzibilitatea”[23]**.

„Accesibilitatea regulii de drept semnifica faptul **ca cetateanul trebuie sa aiba la dispozitie informatii suficiente**, in circumstantele cauzei, asupra normelor juridice aplicabile in speta...”[24]

Accesibilitatea este, deci, strict inteleasa de judecatorul european in sensul de **acces practic, fizic, la suportul scris al „legii”, ca un text lizibil, ceea ce asigura cetateanului posibilitatea cunoasterii normei de drept.**

„Previzibilitatea regulii de drept supune o norma de drept enuntata conditiei **de a fi precisa pentru a permite cetateanului sa-si regleze conduita si sa prevada un grad rezonabil in circumstantele cauzei”[25]**.

Aceasta exigenta a previzibilitatii legii, care rezulta, printre altele din art. 6 alin. (1) al Conventiei, **presupune conditia efectivitatii accesului liber la justitie, dar in acord cu principiul securitatii juridice, care constituie unul din elementele fundamentale intr-un stat de drept[26]**.

2. Deficitul democratic in procesul legislativ- coduri si alte legi trecute ca un „zvon” prin Parlament.

2.1. Cadrul constitutional special al degradarii democratiei parlamentare. Sediul materiei si unele accente doctrinare. Drept comparat.

Procedura adoptarii tacite a proiectului de lege.

a) Art. 75 alin. 2 din Constitutia revizuita:

„Prima Camera sesizata se pronunta in termen de 45 de zile. Pentru coduri si alte legi de complexitate deosebita termenul este de 60 de zile. In cazul depasirii acestor termene se considera ca proiectele de legi sau propunerile legislative au fost adoptate”.

b) Aceasta noua reglementare a fost introdusa in Constitutie la revizuirea din 2003. Atunci s-a fixat un interval de 45 de zile in care prima camera parlamentara sesizata poate dezbate si vota un proiect de lege sau o propunere legislativa. Intervalul poate fi extins la 60 de zile doar pentru “coduri si alte legi de complexitate deosebita”. Prevederea a fost preluata de Regulamentul Camerei Deputatilor care a clarificat si ce se intampla cu documentele produse pe marginea initiativei de lege de catre comisiile abilitate din prima camera sesizata.

Modelul romanesc in care prima camera sesizata poate adopta tacit o lege este atipic pentru parlamentele statelor membre UE. A adopta tacit o lege este o cutuma mai ales in cazul celei de a doua camere (cea care reprezinta unitatile federative) a statelor federale cu Parlamentele bicamerale (Austria, Germania, Belgia), care au in general atributii mai degraba consultative. Aici consimtamantul tacit este rezervat camerelor secundare dupa ce camera decizionala (intotdeauna aceeaasi – cea aleasa direct) si-a exprimat punctul de vedere. Aceeasi situatie se regaseste in cazul Camerei Lorzilor din Marea Britanie .

La fel se intampla si in Cehia, un stat unitar cu Parlament bicameral unde Camera Deputatilor este prima camera sesizata si, de asemenea, camera decizionala, iar adoptarea tacita se aplica doar Senatului.

c).De la introducerea acestei prevederi prin Constitutia din 2003, numarul de proiecte de lege si propuneri legislative adoptate tacit de Camera Deputatilor a variat mult, relativ ridicat pentru fiecare din ultimele doua legislaturi: 178 (2004-2008), 199 (2008-2012), 151 (2013-2016).

Indiferent de motivul real, este evident ca **absenta dezbaterii si a votului dintr-o camera parlamentara poate diminua calitatea procesului legislativ si a LEGII. Astfel, actorilor interesati – parlamentari din respectiva camera ignorata, specialisti din societatea civila sau din mediul privat – li se restrange puterea de a influenta continutul, dar si soarta respectivei legi.**

„In plus, dinamica legiferarii bicamerale prevazuta de legiuitor, care implica dezbaterea si votul atat in camera de reflectie ,cat si in cea de decizie,este

transformata de facto intr-o situatie de legislativ unicameral, cu toate dezavantajele ce pot decurge de aici”.

In concluzie, **problema folosirii frecvente a adoptarii tacite este suspiciunea ca se ajunge aici din motive tehnice (precum lipsa cvorumului), in conditiile necunoasterii textului propunerii de lege** si nu pentru ca, in urma reflectiei, parlamentarii au decis ca textul nu necesita dezbateri sau vot, deoarece sunt unanim de acord cu el. Intr-adevar, presa a prezentat exemple de propuneri de lege considerate hilare sau de a dreptul aberante, ceea ce indica faptul ca acestea nu ar fi putut fi adoptate tacit, daca parlamentarii ar fi cunoscut continutul lor (Manea, M.L., 2010, „Acceptarea tacita in sistemele constituionale ale Statelor membre ale UE”, in Buletinul de informare legislativa” nr. 2, p. 3-16).

2.2. Unele date sintetice privind „adoptarea tacita”, „asumarea raspunderii” si „dezlegarea legislativa” prevazuta de art. 75 alin. (2) din teza a II-a, art. 76, art. 108 si art. 114 din Constitutie in ultimele legislaturi (2010-2018).

A. „Adoptarea tacita”

1.	SENAT				– exemple
–	21.12.2009	–	Legea nr. 47/1992	a CCR	
–	14.02.200	–	Legea UDMR privind crearea a 16 regiuni de dezvoltare		
–	17.05.2011	–	Legea	audiovizualului	
–	07.11.2011	–	Legea asistentei sociale		
–	27.11.2011	–	Senatul a luat ACT ca 59 de legi au fost adoptate TACIT (!?)		
–	12.04.212	–	42 de proiecte de lege au fost declarate ca adoptate TACIT		
–	27.11.2016	–	23 de proiecte de lege adoptate tacit.		

2.	CAMERA			DEPUTATILOR		
–	2013	–	35 de legi adoptate	TACIT		
–	2014	–	48 de legi adoptate	TACIT		
–	2015	–	32 de legi adoptate	TACIT		
–	2016	–	38 de legi adoptate	TACIT		

3. De altfel, insusi Presedintele Romaniei valideaza si incurajeaza aceasta „adoptare tacita” , considerand ca implinirea termenelor de 45 sau 60 de zile produce de drept noua lege si impiedica dezbateri in comisii si adoptarea ei in Plen (!!).

Astfel, in Sesizarea CCR de catre Presedinte, la 25.07.2018, privind neconstitutionalitatea Legii pentru modificarea si completarea Legii nr. 286/2009 (Codul penal) si a Legii nr. 78/2000 se mentioneaza expres ca:

„- Termenul de 45 de zile, respectiv de 60 de zile prevazut la [art. 75 alin. 2](#) din Legea fundamentala este un termen ce priveste raporturile constitutionale dintre autoritatile publice, respectiv raporturile dintre ele doua camere ale Parlamentului, pe de o parte, si intre acestea si Guvern, pe de alta parte. **La implinirea acestuia, dreptul si, totodata, obligatia primei Camere competente sa dez bata o initiativa legislativa inceteaza, legea considerandu-se adoptata in forma depusa de initiator.** Ca efect al implinirii acesui termen, se naste dreptul camerei decizionale de a se pronunta asupra initativei adoptate in conditiile [art. 75 alin. 2](#) si de a decide definitiv. **De asemenea, implinirea acestui termen are consecinta imposibilitatii membrilor primei Camere competente de a mai formula amendamente, dincolo de acest interval de timp stabilit de Constitutie propunerilor parlamentarilor sau ale comisiilor nemaifiind admisibile.** Aceeasi este si consecinta pentru Guvern care, dincolo de acest termen, nu mai poate formula si depune amendamente cu privire la legea respectiva in cadrul primei Camere sesizate, nu mai poate solicita dezbater ea acesteia in procedura de urgenta sau inscrierea ei cu prioritate pe ordinea de zi, toate aceste drepturi putand fi executate de Guvern doar in cadrul Camerei decizionale”.

In conformitate cu prevederile constitutionale mentionate, obligatia Senatului dupa implinirea termenului de 60 de zile era sa considere legea adoptata tacit si sa o transmita Camerei Deputatilor pentru continuarea procedurii legislative. Dupa implinirea acestui termen, nici Senatul, in ansamblul sau, si nicio alta structura de lucru sau de conducere nu ar mai fi putut formula amendamente si nu ar mai fi putut inscrie legea pe ordinea de zi. Procedand in acest mod, dezbater ea si adoptarea de Senat a legii criticate in sedinta din 3.07.2018 echivaleaza si cu incalcarea prevederilor [art. 147 alin. 4](#) din Legea fundamentala in ceea ce priveste modul de calcul al termenelor referitoare la desfasurarea raporturilor constitutionale intre autoritatile publice”.

B. "Asumarea raspunderii"

1. [Art. 114 alin. \(1\)](#) din Constitutie:

*„Guvernul isi poate angaja raspunderea in fata Camerei Deputatilor si a Senatului, in sedinta comuna, asupra unui program, a unei declaratii de politica generala sau a **unui proiect de lege**”.*

„Angajarea raspunderii asupra unui proiect de lege constituie un artificiu ingenios si agresiv pentru obtinerea adoptarii unei legi pe o alta cale decat cea obisnuita, bulversand procedura legislativa normala” (I.Deleanu, „Drept constitutional si institutii publice”, vol. II, p. 289).

Proiectul de lege elaborat de Guvern si depus la Parlament in procedura exceptionala a angajarii raspunderii este INTANGIBIL; el are nevoie de o majoritate parlamentara, fiind considerat adoptat, automat, daca opozitia nu depune motive de cenzura sau aceasta este respinsa.

2. Lectura asumarii de raspundere releva situatii de o gravitate iesita din comun, de incalcare repetata si sistematica a democratiei parlamentare, in principal, **privind coduri, legi organice sau care vizeaza domenii vitale ale vietii social economice.**

Salariile, pensiile, educatia nationala, sanatatea, legile justitiei si ale proprietatii, codurile: penal, de procedura penala, civil, de procedura civila, codul muncii, codul dialogului social, legile electorale, s.a, toate au fost **adoptate prin asumarea raspunsului de catre guvernele succesive din perioada 2005-2016.**

Exemple:

- 27.07.2009 – Codul penal si Codul civil adoptate in Senat,
- 01.07.2016 – Codul de procedura civila si Codul de procedura penala (aproape 100 de articole au fost declarate neconstitutionale in perioada 2015-2018),
- decembrie 2004 – legile justitiei si legile proprietatii nr. 247/2005,
- noiembrie 1999 – Legea nr. 188/1999 privind statutul functionarilor publici,
- iunie 2001 – Legea nr. 332/2001 privind promovarea investitiilor directe,
- martie 2002 – Legea nr. 137/2002 pentru accelerarea privatizarii si codul muncii – Legea nr. 53/2003,
- martie 2003 – Legea nr. 161/2003 privind unele masuri pentru asigurarea in exercitarea demnitatilor publice, a functiilor publice si in mediul de afaceri,
- iunie 2006 – Legea nr. 95/2006 privind reforma in domeniul sanatatii.

C. ”Delegarea legislativa”. Ordonanta de urgenta

1. [Art. 115 alin. 4:](#)

*„Guvernul poate adopta ordonante de urgenta numai **in situatii extraordinare a caror reglementare nu poate fi amanata, avand obligatia de a motiva urgenta in cuprinsul acestora**”.*

Art. 115 alin. 6:

„Ordonantele de urgenta nu pot fi adoptate in domeniul legilor constitutionale, nu pot afecta regimul institutiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertatile si indatoririle prevazute de Constitutie, drepturile electorale si nu pot viza masuri de trecere silita a unor bunuri in proprietate publica”.

2. Numeroase OUG-uri au avut ca obiect legile justitiei, codurile si alte legi de importanta majora in societate.

Pri OUG nr. 138/2000 s-au adus ample majorari, unele structurale **codului de procedura civila**, urmata de OUG nr. 58/2003, OUG nr. 65/2004, OUG nr. 51/2008, OUG nr. 42/2009 s.a.

Prin OUG nr. 6/2016 au fost abrogate, modificate/completate **132 de articole din codul de procedura penala si 19 din Codul penal (legea de aprobare a „trecut” TACIT prin Senat ?!)**.

Legea administratiei publice locale nr. 215/2001 a fost modificata repetata si substantial, prin OUG nr. 20/2008, 66/2008, 105/2008 (3 OUG intr-un an?!), 64/2010, 68/2014, 41/2015 si 42/2016.

Codul de procedura fiscala (M.Of. nr. 513/31.07.2007) a fost modificat succesiv prin OUG nr. 47/2007, OUG nr. 19/2008, OUG nr. 192/2008, OUG nr. 34/2009, OUG nr. 46/2009, OUG nr. 39/2010, OUG nr. 54/2010, OUG nr. 88/2010, OUG nr. 117/2010, OUG nr. 29/2011, OUG nr. 2/2002, OUG nr. 24/2012, OUG nr. 84/2012, OUG nr. 8/2013, s.a.m.d.

Legile

justitiei:

- Legea nr. 304/2004 a fost modificata prin 14 OUG-uri, incepand cu OUG nr. 50/2006 si, apoi, pana la OUG nr. 18/2016, iar
- Legea nr. 303/2004 a fost modificata/completata prin 12 OUG-uri

3. Unele concluzii

1. Art. 75 din Constitutia Romaniei a fost introdus prin art. I, pct. 40 din Legea de revizuire nr. 429/2003, urmarindu-se, in principal „optimizarea procesului decizional in cadrul regimului politic constitutional”, ca o „necesitate in perspectiva integrarii Romaniei in marea familie a democratiilor occidentale” (Mihai Constantinescu s.a. „Constitutia Romaniei revizuita”, All Beck, 2004, p. 135-136).

„Asadar, Constitutia Romaniei, in scopul unei accelerari a procesului legislativ a instituit o **prezumtie absoluta in virtutea careia o initiativa legislativa, care nu a fost adoptata de o Camera, se considera adoptata prin simpla trecere a timpului la implinirea termenului de 45 sau de 60 de zile, dupa caz**” (I. Muraru si E.S. Tanasescu , Constitutia Romaniei. Comentarii pe articole”, C.H. Beck, 208, p. 714).

2. Experienta parlamentara din ultimii 15 ani si unele date statistice ne releva, insa, ca in procesul legislativ s-a abuzat frecvent, cu referire la cele mai importante reglementari, precum TOATE codurile „moderne” ale Romaniei contemporane, membra cu drepturi depline in Uniunea Europeana, **de aceste proceduri „exceptionale”**: a adoptarii tacite, a asumarii de raspunderea Guvernului si a delegarii legislative.

Potrivit art. 66 din Constitutie activitatea parlamentara se desfasoara in doua sesiuni pe an, in care Camerele se intrunesc in sedinte in care isi exercita competenta de adoptare a legilor sau altor acte, ca „**unica autoritate legiuitoare**”.

Prin urmare, **Parlamentul ca „organ unic legiuitor, are monopolul elaborarii si adoptarii legii”**, in procedura obisnuita a democratiei parlamentare. Or, dupa cum rezulta din statistica parlamentara, anual, in numeroase cazuri, Camera deputatilor, dar, mai ales, Senatul au optat pentru o **procedura atipica a „leneviei legislative” constatand, deseori, ca fiind** adoptate in bloc, un numar mare de legi (ex. la Senat – 27.11.2011-59 de legi, la 12.04.2012-42 de legi, la 27.11.2016- 23 de legi, s.a.m.d.), in conformitate cu [art. 75 alin. 2](#) din Constitutie – adoptarea tacita.

Este regretabil ca s-a optat penru o asemenea adoptare tacita, fara dezbateri parlamentare, in cazul unor legi de importanta majora pentru societatea romaneasca, „**productia finita**”, adica **LEGEA obisnuita fiind de slaba calitate, constatata de numeroasele decizii de neconstitutionalitate**.

3. **”Anjagarea raspunderii politice a Guvernului reprezinta o procedura prin care, pentru a face fata unor imprejurari deosebite, ce reclama stabilirea unor masuri urgente**, care sunt de competenta Parlamentului, Guvernul urmareste adoptarea unui program, a unei declaratii de politica generala, a unui **PROIECT DE LEGE**, cu sprijinul majoritatii parlamentare pe care se intemeiaza si in conditii de maxima celeritate” (M. Constantinescu, s.a., op. cit., pag. 252).

Toate guvernele din ultimii 15 ani, dupa revizuirea Constitutiei (2003), **au abuzat de aceasta procedura exceptionala**, impusa numai „pentru a se face fata unor imprejurari

deosebite”, care reclama „unele MASURI URGENTE” adoptate in conditii de „MAXIMA CELERITATE”.

Dar, „palmaresul” asumarii de raspundere, fara nicio „vorba” parlamentara, include **TOATE CODURILE si cele mai importante legi in domeniile justitiei si proprietatii (2005), sanatatii (2006), educatiei nationale, privatizarii, statului, functionarilor publici si altele**, ceea ce atesta ca, insasi parlamentul, a „carmuit” parasirea ordinii constitutionale si a procedurii parlamentare privind procesul legislativ obisnuit.

4. In aceeaasi perioada, dupa revizuirea din 2003, pe langa cele doua proceduri atipice si de exceptie, **Guvernele au adoptata numeroase OUG** (mai multe decat proiecte de lege), prin care au modificat/completat sau abrogat texte din coduri sau legi cu o majora semnificatie pentru societate si stat, cum sunt legile justitiei, legile fiscale, legile administratiei publice, s.a., intregind, astfel, **TABLOUL LEGISLATIV care nu a fost expresia activitatii Parlamentului ca „unica autoritate legiuitoare” (art. 61 alin. 1 din Constitutia revizuita), facilitand guvernarea statului prin actele normative ale puterii executive.**

[1] De altfel, potrivit DEX – 1998, „suprematie” inseamna superioritate absoluta (p. 1046), iar „préeminente” inseamna superioritate, izvorand din termenul francez „prééminence”, care este explicat in „Le Maxidic”, 1998, p. 879 ca fiind „suprematie, predominance” prin expresiile: „preeminente dreptului, intaietatea dreptului, domnia dreptului, principiul de legalitate sau chiar domnia legii”.

[2] J. Chevallier, *op. cit.*, p. 49 si C. Gilia, *op. cit.*, p. 171.

[3] E. Carpano, *Etat de droit et droits européens. L'évolution du modèle de l'Etat de droit dans le cadre de européenisation des systèmes juridiques*, Ed. L' Harmattan, Paris, 2005, p. 56.

[4] O. Duhamel, *La constitution européenne*, Dalloz, Paris, 2005, *op. cit.*, de C. Gilia, *op. cit.*, p. 175.

[5] Polonia, Cehia, Slovenia, Ungaria s.a.

[6] Romania, Slovenia, Bulgaria s.a.

[7] Art. 9 alin. 2 din Constitutia Republicii Cehe: „Modificarea atributelor esentiale ale statului de drept democratic este interzisa”.

[8] J. F. Rénucci, *Droit européen des droits de l'Homme*, ed. a 2-a, LGDJ, 2001, p. 28.

[9] CEDO - Hot. din 11 ianuarie 1961, in cauza Austria/c./Italia, p. 139 s.a., citate de V. Berger in „Jurisprudence de la Convention Européenne des droits de l' homme, Sireg, 2000.

[10] J. F. Rénucci, *op. cit.*, pp. 172-173.

- [11] M. Delmas-Marty, *Legalité pénale et préeminence de droit selon la Cour européenne des droits de l'homme in Melange a Léveseur*, Gazette, 1995, Paris, p. 195.
- [12] J. F. Rénucci, *op. cit.*, p. 173, care sustine ca preeminenta dreptului este un principiu fondator al Statului de drept.
- [13] CEDO - Hot. din 22 noiembrie 1995, in cauza S.W.R... A-335B, Grands Arrêts nr. 56, p. 34.
- [14] J. Rideau, *Le droit au juge: conquête et instrument de l'Etat de droit*, LGDJ, 2001, p. 178.
- [15] CEDO - Hot. din 6 noiembrie 1978, in cauza Klass/c./Austria, in „Les grands arrêts de CEDH”, vol. X, p. 256.
- [16] Michel Troper, *Le concept de l'État du droit*, in Droits nr. 15/1992, p. 51.
- [17] Prof. univ. dr. C. Birsan si Prof. univ. dr. M. Pivniceru, in Buletinul CEDO nr. 9-10/2008, pp. 146-151.
- [18] Se trimite, cu temei, la mai multe hotarari CEDO: Malone/c./U.K., 2 august 1984, Bragan/c./U.K., 29 noiembrie 1998, Kosiek/c./Germaniei, 28 august 1986 s.a.
- [19] CEDO - S.W. - 22 noiembrie 1995, Cantorni/c./Frantei – 15 noiembrie 1996, Serie A, p. 29, Recueie, 1996.
- [20] CEDO Leander/c./Suediei, 26 martie 1997, Seria A nr. 116, p. 64.
- [21] CEDO, Loizidou/c./Turcia, 23 martie 1995, Seria A, nr. 31, p. 34.
- [22] CEDO, Malonec. R.V., 2 august 1984, A. 82, par. 67, JDI, 1986 si Bragau/c./R.V. - precitata.
- [23] CEDO, Sunday Times/c./R. V. 1986, A.84, par. 49.
- [24] F. Saudre s.a., *Les grands arrêts de la CEDO*, ed. a 4-a, Ed. Thémis, 2007, p. 4.
- [25] F. Saudre s.a., *Les grands arrêts de la CEDO*, ed. a 4-a, Ed. Thémis, 2007, pp. 54-55 si CEDO - Googwin/c./R.U., 27 martie 1996, par. 31, in Rec. 1996, II, p. 483.
- [26] Geouffre de la Pradelle/c./France, 16 decembrie 1992, A.253 -B, par. 33-34 si Bellet/c./France, 4 decembrie 1995, A. 33-B, par. 36, citate in „Les grands arrêts”, 2007, p. 54.

Prof. univ. dr. [Marin Voicu](#)

Membru de onoare al Academiei Oamenilor de Stiinta, Presedintele Sectiei de drept international si drept comparat a Academiei de Stiinte Juridice, fost judecator ICCJ, fost judecator CEDO