



ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

601/09.01.2019

I 12
09.01.2019

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România

Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80

Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.72A/2019

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ

NR. 140 / 03 JAN 2019

Domnului

Călin Constantin Anton POPESCU-TĂRICEANU

Președintele Senatului

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României referitoare la neconstituționalitatea prevederilor Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.86/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr.3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, precum și pentru unele măsuri pentru buna organizare și desfășurare a referendumului național pentru revizuirea Constituției.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 14 februarie 2019 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pvd@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 27 februarie 2019.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

Președinte,

Prof.univ.dr. Valer DORNEANU

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 72A/2019

R O M Â N I A



Administrația Prezidențială - Cabinetul Președintelui
CP1/113..... / 07.01.2019

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ

NR. 109 / 07 JAN 2019

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

ORA 16³²

București, ianuarie 2019

Domnului VALER DORNEANU

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție 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 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 86/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, precum și pentru unele măsuri pentru buna organizare și desfășurare a referendumului național pentru revizuirea Constituției

Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 86/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, precum și pentru unele măsuri pentru buna organizare și desfășurare a referendumului național pentru revizuirea Constituției a fost transmisă de Parlament spre promulgare Președintelui României în data de 19 decembrie 2018. Prin conținutul normativ, legea dedusă controlului de constituționalitate contravine unor norme și principii constituționale, pentru motivele prezentate în cele ce urmează.

I. Motive de neconstituționalitate extrinsecă

1. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2018 încalcă art. 115 alin. (4) și (6) din Constituție

Potrivit dispoziției constituționale a art. 115 alin. (4), „Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora”.

Analizând preambulul actului normativ și expunerea de motive a proiectului de lege de aprobare a Ordonanței de urgență reiese faptul că ordonanța de urgență a fost emisă în considerarea faptului că Senatul a adoptat în data de 11 septembrie 2018 o propunere legislativă privind revizuirea Constituției și având în vedere faptul că „lipsa unei infrastructuri legale și organizatorice de sine stătătoare a referendumului (...) este de natură să creeze multiple disfuncționalități în organizarea efectivă a unui referendum”.

Un alt motiv menționat în preambulul actului normativ este necesitatea „creării cadrului legal prin care referendumului național privind revizuirea Constituției să se poată organiza în același timp cu referendumul cu privire la problemele de interes local”. Inițiatorii arată că neadoptarea, în regim de urgență, a actului normativ în discuție, este de natură să genereze blocaje ale activității organismelor electorale și ale instituțiilor responsabile pentru efectuarea operațiunilor de organizare a procesului de votare.

Curtea Constituțională a elaborat o vastă jurisprudență în materia adoptării ordonanțelor de urgență, respectiv în privința condițiilor pe care acestea trebuie să le îndeplinească pentru a fi în acord cu exigențele înscrise în art. 115 alin. (4) din Legea fundamentală. Pe cale jurisprudențială, Curtea a statuat că Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ: (i) existența unei situații extraordinare; (ii) reglementarea acesteia să nu poată fi amânată, și (iii) urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței.

Curtea a reținut că situațiile extraordinare exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun și au un caracter obiectiv, în sensul că existența lor nu depinde de voința Guvernului, care, în asemenea împrejurări, este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență.

În jurisprudența sa anterioară, Curtea a reținut faptul că organizarea concomitentă a unui referendum local cu alegeri locale reprezintă o situație

conjuncturală, iar astfel de motive reprezintă aspecte de oportunitate ale reglementării, caz în care nu ne aflăm într-o situație extraordinară, de natură obiectivă (Decizia nr. 361 din 26 mai 2016).

Prin Decizia nr. 334 din 26 iunie 2013, Curtea a stabilit că „Parlamentul poate (...) 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”, iar aceste observații sunt cu atât mai pertinente în situația legiferării pe calea ordonanței de urgență a Guvernului, în afara condițiilor art. 115 alin. (4) din Legea fundamentală, aspect reținut și de Curtea Constituțională în Decizia nr. 361 din 26 mai 2016.

De asemenea, urgența reglementării nu echivalează cu existența situației extraordinare, reglementarea operativă putându-se realiza și pe calea procedurii obișnuite de legiferare. Analizând conținutul actului normativ, observăm că acesta instituie, pe de o parte, o serie de reglementări cu privire la referendumul din zilele de 6 și 7 octombrie 2018 - cuprinse în articolele II – XIII - iar pe de altă parte, modificări ale Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, cuprinse în cele 18 puncte ale art. I din cuprinsul Ordonanței de urgență.

Din această perspectivă, modificările operate asupra Legii nr. 3/2000 se aplică tuturor celor trei tipuri de referendum: referendumul pentru revizuirea Constituției, referendumul pentru demiterea Președintelui României și referendumul privind probleme de interes național. Reglementările care modifică actul normativ de bază în materia referendumului nu pot fi justificate prin existența unei situații extraordinare și nici printr-o urgență a reglementării.

În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că „invocarea elementului de oportunitate, prin definiție de natură subiectivă, căruia i se conferă o eficiență contributivă determinantă a urgenței, ceea ce, implicit, îl convertește în situație extraordinară, impune concluzia că aceasta nu are, în mod necesar și univoc, caracter obiectiv, ci poate da expresie și unor factori subiectivi, de oportunitate (...). Întrucât însă asemenea factori nu sunt cuantificabili, afirmarea existenței situației extraordinare, în temeiul lor sau prin convertirea lor într-o asemenea situație, conferă acesteia un caracter arbitrar, de natură să creeze dificultăți insurmontabile în legitimarea delegării legislative. S-ar ajunge, astfel, ca un criteriu de constituționalitate - situația extraordinară -, a cărui respectare este prin

definiție supusă controlului Curții, să fie, practic, sustras unui atare control, ceea ce ar fi inadmisibil” (Decizia nr. 1.008 din 7 iulie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 507 din 23 iulie 2009).

Din această perspectivă, organizarea concomitentă a unui referendum de revizuire a Constituției cu un referendum local este o situație conjuncturală, de oportunitate, care nu poate fi calificată drept o situație extraordinară a cărei reglementare nu poate fi amânată. În plus, intervențiile legislative precum sunt cele de la art. I pct. 5, prin care se abrogă dispozițiile prin care cetățenii au dreptul să verifice înscrierea în listele electorale sau exceptarea aplicării dispozițiilor privind Sistemul Informatic de monitorizare a prezenței la vot și de prevenire a votului ilegal prin art. I pct. 17 sunt aspecte ce nu justifică intervenția pe calea unei ordonanțe de urgență, în condițiile dezvoltate de jurisprudența Curții Constituționale.

În plus, potrivit art. 115 alin. (6) din Constituție, ordonanțele de urgență nu pot afecta drepturile electorale. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că „sfera drepturilor electorale este mai largă decât cea rezultată din Constituție, unde sunt reglementate doar drepturile electorale fundamentale ale cetățenilor, în timp ce celelalte drepturi electorale sunt prevăzute de lege” (Decizia nr. 1189 din 6 noiembrie 2008). În aceeași decizie, Curtea a statuat că alături de drepturile electorale fundamentale consacrate de Constituție se regăsesc și alte drepturi electorale reglementate prin lege (dreptul alegătorilor de a face întâmpinări împotriva omisiunilor, a înscrierilor greșite sau a oricăror erori din Registrul electoral; dreptul alegătorilor de a verifica înscrierea în listele electorale, de a face întâmpinări împotriva omisiunilor, a înscrierilor greșite și a oricăror erori; dreptul alegătorilor de a face contestație cu privire la listele electorale; dreptul alegătorilor de a obține cartea de alegător; dreptul de contestare a candidaturilor; dreptul candidaților de a contesta operațiunile electorale; dreptul candidaților de a avea acces la mijloacele de informare în masă).

În decizia precitată, Curtea a reținut că „aceste drepturi sunt drepturi electorale procedurale, ce țin de exercitarea drepturilor electorale fundamentale ale cetățenilor (dreptul de vot, dreptul de a fi ales, dreptul de a alege)”.

Potrivit art. 19 din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, „(1) Cetățenii au dreptul să verifice înscrierea în listele electorale. Întâmpinările împotriva omisiunilor, înscrierilor greșite și oricăror erori din liste se fac la autoritățile publice care au întocmit listele, acestea fiind obligate să se pronunțe pe loc sau în cel mult 24 de ore de la înregistrare.

(2) Contestațiile îndreptate împotriva dispozițiilor luate de autoritățile publice prevăzute la alin. (1) se soluționează în cel mult 48 de ore de judecătoria în a cărei rază teritorială domiciliază participantul la referendum sau, în cazul celor înscriși în listele suplimentare, de către judecătoria în a cărei rază teritorială se află biroul electoral al secției de votare care a întocmit lista. Hotărârea judecătorească este definitivă; ea se comunică persoanelor interesate în cel mult 24 de ore de la pronunțare”. Prin art. I pct. 5 din O.U.G. nr. 86/2018, articolul 19 din Legea nr. 3/2000 este abrogat. Cu toate că art. 62 din Legea nr. 3/2000 prevede faptul că dispozițiile legii se completează în mod corespunzător cu cele ale Legii nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, Legea nr. 208/2015 nu prevede un drept al cetățenilor de a verifica înscrierea în listele electorale și de face întâmpinări împotriva omisiunilor, înscrierilor greșite sau a oricăror erori din liste, ceea ce echivalează cu o eliminare a acestui drept din legislația privind referendumul.

Prin abrogarea art. 19 din Legea nr. 3/2000 se realizează o afectare a drepturilor electorale prevăzute de lege, în sensul jurisprudenței Curții Constituționale, în care afectarea echivalează cu o suprimare a respectivului drept, motiv pentru care Ordonanța de urgență a fost adoptată și cu încălcarea art. 115 alin. (6) din Constituție.

În mod similar, art. I pct. 15 din O.U.G. nr. 86/2018 schimbă modalitatea în care Autoritatea Electorală Permanentă realizează controlul în vederea depistării eventualelor voturi multiple sau a persoanelor care au votat fără a avea drept de vot, acest control realizându-se numai la sesizarea persoanelor interesate însoțită de probele pe care se întemeiază. Această modificare afectează acest drept electoral procedural al cetățenilor, de a beneficia de o verificare din oficiu a listelor electorale permanente și suplimentare, antrenând consecințe negative asupra acestuia prin restrângerea condițiilor de realizare a acestui control și prin impunerea de cerințe suplimentare pentru persoanele care solicită o astfel de verificare. Verificarea din oficiu a listelor electorale permanente și suplimentare, în vederea detectării cazurilor de fraudă reprezintă un drept electoral procedural ce ține de exercitarea și protecția drepturilor electorale fundamentale ale cetățenilor (dreptul de vot, dreptul de a fi ales, dreptul de a alege).

Pentru toate aceste considerente, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2018 încalcă prevederile art. 115 alin. (4) și (6) din Constituție.

2. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2018 încalcă art. 1 alin. (4), art. 61 alin. (1), art. 147 alin. (4) și art. 151 alin. (3) din Constituție

Prin dispozițiile art. II din Ordonanța de urgență nr. 86/2018, Guvernul României a instituit o derogare de la prevederile art. 6 alin. (4) și art. 34 din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, stabilind că „alegătorii sunt chemați să își exprime voința prin vot în cadrul referendumului național cu privire la revizuirea Constituției, în zilele de 6 și 7 octombrie 2018”.

Potrivit art. 2 alin. (1) din Legea fundamentală, referendumul reprezintă modalitatea prin care poporul român exercită în mod direct suveranitatea națională, constituind un mecanism eficient de manifestare a democrației directe. Consultarea poporului prin referendum național, ca modalitate de exprimare a suveranității, se realizează prin trei tipuri de referendum național, și anume, cel inițiat de Președintele României asupra unor probleme de interes național, prevăzut de art. 90 din Constituție, cel organizat cu privire la demiterea Președintelui României în cadrul procedurii reglementate în art. 95 din Legea fundamentală și cel prin care se aprobă revizuirea Constituției, conform art. 151 alin. (3) din Legea fundamentală.

În jurisprudența sa recentă, Curtea Constituțională a reținut că „pentru coerența procedurii este rațional ca aceeași autoritate care inițiază organizarea referendumului să fie și cea care stabilește data și obiectul referendumului” (Decizia nr. 612 din 3 octombrie 2017). Astfel, în condițiile în care Parlamentul a fost cel care a adoptat, cu o majoritate de două treimi din numărul deputaților și senatorilor, propunerea de revizuire a Constituției în datele de 9 mai 2017 de către Camera Deputaților și 11 septembrie 2018 de către Senat, tot la nivel de lege s-a stabilit și data referendumului, aceasta fiind, potrivit art. 6 alin. (4) din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului „ultima duminică a perioadei de 30 de zile prevăzută la art. 151 alin. (3) din Constituția României, republicată, calculată de la data adoptării de către Parlament a proiectului legii constituționale, Guvernul având obligația de a aduce la cunoștința publică, de îndată, prin mijloace de comunicare în masă, textul acestuia și data referendumului național”.

În aceeași decizie precitată, Curtea a reținut că „în vederea asigurării unui mecanism procedural complet, care să confere eficacitate demersului legislativ de adoptare a legii de revizuire, incluzând și reglementarea etapei finale a acestuia, Parlamentul este îndreptățit să stabilească, printr-o lege distinctă, data referendumului, fixând astfel în timp momentul la care legea pe care a adoptat-o

va fi supusă aprobării populare”. Data fiecărui tip de referendum este stabilită în mod diferențiat de Legea nr. 3/2000, fiind legată în mod direct de competența autorității îndreptățite să declanșeze un anumit tip de referendum.

Într-o decizie ulterioară, Curtea a reținut că „în virtutea rolului constituțional al fiecărei autorități în declanșarea diverselor tipuri de referendum, stabilirea datei la care acesta urmează să aibă loc se face în mod diferențiat, prin acte specifice fiecărei autorități, respectiv prin decret al Președintelui României, în ce privește referendumul asupra unor probleme de interes național, prin hotărâre a Parlamentului, în situația demiterii Președintelui României, și prin lege, în cazul revizuirii Legii fundamentale” (Decizia nr. 47 din 1 februarie 2018).

În această decizie, răspunzând criticii referitoare la faptul că data privind organizarea referendumului privind revizuirea Constituției nu s-a stabilit printr-o lege distinctă, în sensul celor statuate prin Decizia nr. 612 din 3 octombrie 2017, Curtea a reținut că prin respectiva decizie „a sancționat faptul că, prin legea supusă controlului în varianta inițială, se conferea Guvernului competența de a stabili data desfășurării referendumului național pentru revizuirea Constituției, deși acesta este un drept exclusiv al Parlamentului”.

Mai mult, în Decizia nr. 47 din 1 februarie 2018, paragraful 31, Curtea a statuat că „ceea ce este important, sub aspectul conformității procedurii organizării și desfășurării referendumului cu spiritul Constituției, este legitimitatea și forța juridică a actului prin care acesta este declanșat și prin care se stabilesc aspecte definitorii, așa cum este și data la care urmează să aibă loc. Esențial este ca acest act să emane de la autoritatea care are îndrituirea constituțională să inițieze fiecare tip de referendum, în conformitate cu specificul acestuia, respectiv decret al Președintelui României, în ce privește referendumul asupra unor probleme de interes național, hotărâre a Parlamentului, în situația demiterii Președintelui României, și lege, în cazul revizuirii Legii fundamentale”.

Așadar, faptul că Parlamentul a stabilit chiar prin Legea nr. 3/2000 data la care se organizează referendumul de revizuire a Constituției se înscrie, așa cum a reținut și Curtea Constituțională „în exigențele constituționale referitoare la competența exclusivă a Parlamentului de a decide asupra acestui aspect, fiind irelevant dacă este vorba despre o lege separată, distinctă, adoptată cu prilejul organizării fiecărui referendum de acest tip sau dacă prevederea este inclusă chiar în legea-cadru referitoare la organizarea și desfășurarea referendumului” (Decizia nr. 47 din 1 februarie 2018, paragraful 31).

În aceste condiții, Guvernul a adoptat Ordonanța de urgență nr. 86/2018 stabilind, prin derogare de la dispozițiile art. 6 alin. (4) și art. 34 din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului că referendumul național pentru revizuirea Constituției se desfășoară în două zile, zilele de 6 și 7 decembrie, contrar celor stabilite prin Legea nr. 3/2000 care prevede „ultima duminică a perioadei de 30 de zile prevăzută la art. 151 alin. (3) din Constituția României, republicată, calculată de la data adoptării de către Parlament a proiectului legii constituționale”.

O atare intervenție legislativă este contrară atât celor statuate în jurisprudența Curții Constituționale și contravine art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală referitor la efectul deciziilor Curții Constituționale care sunt general obligatorii de la data publicării în Monitorul oficial, cât și rolului Parlamentului căruia îi este încălcată competența exclusivă de a stabili data organizării unui referendum de revizuire a Constituției.

În plus, adoptarea unei Ordonanțe de urgență în data de 18 septembrie 2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, în condițiile în care la data de 10 iulie 2018 a fost publicată în Monitorul Oficial, Partea I, Legea nr. 159/2018, care a stabilit care este data unui referendum de revizuire a Constituției, contravine chiar rolului Parlamentului în calitate de unică autoritate legiuitoare, așa cum acesta este prevăzut de art. 61 alin. (1) din Constituție.

Potrivit dispozițiilor din Legea nr. 159/2018 care au completat art. 6 din Legea nr. 3/2000, „cetățenii României sunt chemați să își exprime voința prin vot în cadrul referendumului național cu privire la revizuirea Constituției, în ultima duminică a perioadei de 30 de zile prevăzută la art. 151 alin. (3) din Constituția României, republicată, calculată de la data adoptării de către Parlament a proiectului legii constituționale (...)”.

Or, modificarea voinței autorității legiuitoare la un interval de două luni de la momentul la care aceasta a stabilit în legea cadru data pentru acest tip de referendum încalcă chiar principiul separației puterilor în stat și rolul constituțional al forului legislativ. De altfel, în jurisprudența Curții Constituționale s-a reținut faptul că prin adoptarea unei Ordonanțe de urgență a Guvernului care contracarează o măsură legislativă a Parlamentului se încalcă rolul acestei instituții fundamentale prevăzut de art. 61 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării” și principiul separației puterilor în

stat prevăzut de art. 1 alin. (4) din Constituție (Decizia nr. 1221 din 12 noiembrie 2008).

Pentru aceste considerente, Ordonanța de urgență nr. 86/2018 a fost adoptată cu încălcarea art. 1 alin. (4), art. 61 alin. (1), art. 147 alin. (4) și art. 151 alin. (3) din Constituție.

II. Motive de neconstituționalitate intrinsecă

1. Art. I pct. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2018 încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție

Art. I pct. 1 din Ordonanța de urgență modifică alin. (3) al art. 2 din Legea nr. 3/2000 astfel: „(3) În cadrul referendumului populația poate fi consultată cu privire la una sau la mai multe probleme de interes național sau local, după caz, precum și cu privire la revizuirea Constituției sau la o problemă de interes național și o problemă de interes local, pe buletine de vot separate.”

Spre deosebire de reglementarea anterioară, noua reglementare introduce sintagmele „de interes național sau local, după caz” și „revizuirea Constituției sau la (...)”. Intenția legiuitorului delegat a fost de a crea cadrul legal prin care „referendumul național privind revizuirea Constituției să se poată organiza în același timp cu referendumul cu privire la probleme de interes local”.

Cu toate acestea, modul de reglementare este unul deficitar, lipsind norma de claritate și precizie. Astfel, în urma modificării, prima teză a art. 2 alin. (3) a Legii nr. 3/2000 reglementează posibilitatea organizării în același timp a unui referendum prin care populația este consultată cu privire la mai multe probleme de interes național sau local. Cea de a doua teză se referă la revizuirea Constituției „sau la o problemă de interes național și o problemă de interes local, pe buletine de vot separate”. Prin folosirea conjuncției „sau” nu reiese cu claritate posibilitatea organizării în același timp a unui referendum de revizuire a Constituției și a unui referendum cu privire la probleme de interes local. Astfel, redactarea propusă ridică probleme de interpretare în ceea ce privește desfășurarea concomitentă a tipurilor de referendum, făcând dificilă aplicarea sa.

O atare reglementare lipsește norma de claritate și precizie, contrar exigențelor de calitate a legii dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale prin raportare la art. 1 alin. (5) din Constituție.

2. Art. I pct. 7 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2018 încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție

Conform art. I pct. 7 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2018, art. 23 din Legea nr. 3/2000 se modifică astfel: „(1) Pentru organizarea și desfășurarea referendumului național, în cel mult 5 zile de la data aducerii la cunoștință publică a datei acestuia, se constituie Biroul Electoral Central, birouri electorale de circumscripție ale județelor, biroul electoral de circumscripție a municipiului București și oficii electorale ale sectoarelor municipiului București și biroul electoral pentru secțiile de votare din străinătate, iar cu 3 zile înaintea datei votării se constituie birouri electorale ale secțiilor de votare. (...)”

Potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 3/2000, „Aducerea la cunoștință publică a datei referendumului național se face prin Monitorul Oficial al României, Partea I, și prin presă, radio și televiziune.” Din această perspectivă, nu este clar care este momentul de la care se calculează termenul de 5 zile prevăzut de art. 23 alin. (1) din Legea nr. 3/2000, așa cum acesta a fost modificat prin O.U.G. nr. 86/2018.

Astfel, aducerea la cunoștință publică a datei referendumului presupune atât publicarea anumitor acte în Monitorul Oficial (proiectul legii constituționale de revizuire, împreună cu decizia Curții Constituționale, în cazul referendumului de revizuire a Constituției, Hotărârea Parlamentului, respectiv decretul Președintelui României în cazurile prevăzute de art. 15 alin. (1) lit. b) și c) din Legea nr. 3/2000), cât și diseminarea informațiilor prin presă, radio și televiziune.

Din această perspectivă, este incert dacă termenul de 5 zile curge de la momentul publicării actului/actelor corespunzătoare în Monitorul Oficial sau de la momentul diseminării informațiilor prin presă, radio și televiziune. Observăm, de asemenea, că în varianta anterioară modificării aduse prin O.U.G. nr. 86/2018, momentul de început al curgerii termenului de 5 zile era „data stabilirii zilei referendumului”.

Astfel, prin folosirea sintagmei „de la data aducerii la cunoștință publică a datei acestuia”, dispozițiile alin. (1) al art. 23 din Legea nr. 3/2000 sunt lipsite de claritate și previzibilitate, contrar exigențelor de calitate a legii dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale prin raportare la art. 1 alin. (5) din Constituție.

3. Art. I pct. 9 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2018 încalcă art. 1 alin. (5), art. 8 alin. (2), art. 16 alin. (1) din Constituție

Potrivit art. I pct. 9 din O.U.G. nr. 86/2018, art. 26 alin. (1) din Legea nr. 3/2000 se modifică astfel: „În cazul referendumului național, birourile electorale de circumscripție ale județelor și al municipiului București, biroul electoral pentru secțiile de votare din străinătate, oficiile electorale ale sectoarelor municipiului București și birourile electorale ale secțiilor de votare din țară se compun dintr-un președinte și cel mult 6 delegați ai partidelor politice parlamentare și ai organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale cu grup parlamentar propriu în ambele Camere ale Parlamentului;”

Față de reglementarea anterioară, O.U.G. nr. 86/2018 înlocuiește sintagma „delegați ai partidelor politice reprezentate în Parlament” cu „delegați ai partidelor politice parlamentare și ai organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale cu grup parlamentar propriu în ambele Camere ale Parlamentului”. Noua reglementare introduce condiția ca din birourile electorale de circumscripție ale județelor și al municipiului București, biroul electoral pentru secțiile de votare din străinătate, oficiile electorale ale sectoarelor municipiului București și birourile electorale ale secțiilor de votare din țară să facă parte numai delegați ai partidelor politice parlamentare și ai organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale cu grup parlamentar propriu în ambele Camere ale Parlamentului.

Potrivit art. 8 din Constituție, pluralismul în societatea românească este o condiție și o garanție a democrației constituționale. Partidele politice contribuie la definirea și exprimarea voinței politice a cetățenilor, respectând suveranitatea națională, integritatea teritorială, ordinea de drept și principiile democrației.

Potrivit art. 1 și 2 din Legea partidelor politice nr. 14/2003, partidele politice sunt asociații cu caracter politic ale cetățenilor români cu drept de vot, care participă în mod liber la formarea și exercitarea voinței lor politice, îndeplinind o misiune publică garantată de Constituție. Prin activitatea lor, partidele politice promovează valorile și interesele naționale, pluralismul politic, contribuie la formarea opiniei publice, participă cu candidați în alegeri și la constituirea unor autorități publice și stimulează participarea cetățenilor la scrutinuri, potrivit legii.

Participarea delegaților partidelor politice în componența birourilor și oficiilor electorale prevăzute de art. 26 alin. (1) din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului reprezintă îndeplinirea uneia dintre

principalele funcții ale partidelor politice, cea de a contribui la formarea unor autorități publice și de a promova pluralismul politic.

Potrivit art. 118 alin. (2) din Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente „prin partide politice parlamentare se înțelege partidele și alte formațiuni politice care au grup parlamentar propriu în cel puțin una din Camerele Parlamentului și care au obținut în urma ultimelor alegeri pentru Parlamentul României mandate de deputați sau senatori pentru candidații înscriși pe listele acestora ori pe listele unei alianțe politice sau electorale din care au făcut parte partidele ori formațiunile politice respective, precum și alianțele politice sau electorale care au în componență astfel de partide ori formațiuni politice”.

Așadar, participarea la constituirea birourilor și oficiilor electorale prevăzute de Legea nr. 3/2000, nu poate fi realizată în mod diferențiat, atât timp cât toate partidele politice parlamentare au obținut mandate de deputați sau senatori, fără încălcarea principiilor prevăzute de art. 8 alin. (1) și (2) din Constituție referitoare la pluralismul și definirea și exprimarea voinței politice a cetățenilor. Prezența delegaților din toate partidele parlamentare reprezintă o garanție în plus pentru corecta desfășurare a referendumului, indiferent de tipul acestuia.

Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, „Codul bunelor practici în materie de referendum, adoptat de Consiliul pentru Alegeri Democratice la cea de-a 19-a reuniune și de Comisia de la Veneția la cea de-a 70-a sesiune plenară, distinge - atunci când abordează stabilitatea legislației în materie de referendum - în cadrul dispozițiilor acesteia, arătând că aspectele fundamentale în materie nu ar trebui modificate cu mai puțin de un an înaintea unui referendum sau ar trebui reglementate de Constituție ori la un nivel superior legii ordinare” (Decizia nr. 736 din 24 iulie 2012). Potrivit art. II pct. 2 lit. c) din Cod, constituie reguli fundamentale în special regulile care privesc: componența comisiilor electorale sau a altui organism însărcinat cu organizarea referendumului; dreptul de vot și listele electorale; validitatea în sens formal și material a textului supus referendumului; efectele referendumului (sub rezerva regulilor de detaliu); participarea partizanilor și adversarilor propunerii la emisiunile mass-media publice.

Având în vedere că dispozițiile art. I pct. 9 modifică componența birourilor și oficiilor electorale prevăzute la art. 26 alin. (1) din Legea nr. 3/2000, actul

normativ aduce o modificare asupra unei reguli fundamentale, cea vizând componența comisiilor electorale, aspect ce contravine art. 1 alin. (5) din Constituție. Imperativul stabilității legislației referendare a fost recunoscut și în jurisprudența Curții Constituționale (Decizia nr. 736 din 24 iulie 2012 și Decizia nr. 612 din 3 octombrie 2017).

O asemenea prevedere contravine și Codului de bune practici în materie de referendum, adoptat de Consiliul pentru alegeri democratice la cea de-a 19-a reuniune și de Comisia de la Veneția la cea de-a 70-a sesiune plenară care la pct. II, secțiunea 3.1 referitoare la garanțiile procedurale – organizarea referendumului de către un organ imparțial, lit. e), prevede că „Partidele politice sau partizanii și adversarii propunerii supuse la vot trebuie să fie în mod egal reprezentați în comisiile electorale sau trebuie să poată observa activitatea organului imparțial. Egalitatea între partidele politice poate fi înțeleasă într-un sens strict sau proporțional”.

Mai mult, această reglementare instituie o condiție discriminatorie pentru partidele politice parlamentare care au un grup parlamentar propriu doar într-una dintre Camerele Parlamentului, față de partidele politice parlamentare care au un grup parlamentar propriu în ambele camere ale Parlamentului, acest criteriu nefiind unul justificat obiectiv și rațional pentru aplicarea unui tratament juridic diferențiat. O atare condiție contravine art. 16 alin. (1) din Constituție referitor la egalitatea în drepturi, dat fiind faptul că tratamentul diferențiat aplicat partidelor politice, persoane juridice de drept public, se reflectă într-un tratament diferențiat aplicat delegaților partidelor politice parlamentare, persoane fizice, fără o justificare obiectivă și rațională.

Același considerente sunt valabile și în cazul art. I pct. 12 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2018 care introduce un nou articol 27¹ în Legea nr. 3/2000 și care la alin. (1) și (3) instituie aceeași condiție cu privire la partidele politice care pot avea delegați în birourile electorale ale secțiilor de votare din străinătate, prin folosirea sintagmei „grup parlamentar propriu în ambele camere ale Parlamentului”.

4. Art. I pct. 15 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2018 încalcă art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, precum și art. 2 alin. (1) din Constituție

Potrivit art. I pct. 15 din O.U.G. nr. 86/2018, art. 43¹ din Legea nr. 3/2000 se modifică astfel: „(...) (4) Biroul Electoral Central va transmite listele electorale permanente, respectiv listele electorale suplimentare utilizate în cadrul secțiilor de votare Autorității Electorale Permanente. La sesizarea persoanelor interesate, făcută în cel mult 15 zile de la data constatării valabilității referendumului național și însoțită de probele pe care se întemeiază, Autoritatea Electorală Permanentă verifică listele electorale permanente și listele electorale suplimentare utilizate în cadrul secțiilor de votare la care se referă sesizarea, în vederea descoperirii cazurilor în care o persoană a votat fără a avea drept de vot sau a votat de mai multe ori. În situația în care Autoritatea Electorală Permanentă va constata existența unor persoane care au votat fără a avea drept de vot sau și-au exercitat votul de mai multe ori, va sesiza organele de urmărire penală în vederea aplicării prevederilor art. 387 din Codul penal”.

Față de reglementarea anterioară, Autoritatea Electorală Permanentă nu mai verifică din oficiu, în termen de 60 de zile de la data referendumului listele electorale permanente și tablele electorale utilizate în cadrul secțiilor de votare în vederea depistării eventualelor voturi multiple.

Noua reglementare introduce posibilitatea Autorității Electorale Permanente de a realiza aceste verificări doar la sesizarea persoanelor interesate, făcută în cel mult 15 zile de la data constatării valabilității referendumului național și însoțită de probele pe care se întemeiază.

Modificarea adusă alin. (4) al art. 43¹ din Legea nr. 3/2000 echivalează cu eliminarea unui standard de integritate în desfășurarea corectă a unui referendum. În condițiile în care verificarea sesizării de vot multiplu este condiționată de faptul ca sesizarea persoanelor interesate să fie însoțită de probele pe care se întemeiază, acest mecanism devine unul imposibil de utilizat de către cetățeni și este golit de conținut.

În aceste condiții, lipsirea Autorității Electorale Permanente de un mecanism esențial pentru a asigura corecta și buna desfășurare a unui referendum, mijloc de exprimare directă a voinței suverane a poporului român, cu evitarea unor fraude și voturi multiple, reprezintă o încălcare a principiului statului de drept prevăzut de art. 1 alin. (3) din Constituție și implicit, a principiului legalității prevăzut de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală.

Noua reglementare este una contrară și Codului de bune practici în materie de referendum, adoptat de Consiliul pentru alegeri democratice la cea de-a 19-a reuniune și de Comisia de la Veneția la cea de-a 70-a sesiune plenară care la

pct. I, secțiunea 3.2 referitoare la „Libera exprimare a voinței electoratului și combaterea fraudei”, punctul xv. prevede faptul că „autoritatea statală trebuie să sancționeze orice fraudă electorală”. Or, prin instituirea noilor condiții și eliminarea verificării din oficiu a posibilelor fraude electorale se încalcă recomandările cuprinse în documentul internațional amintit și implicit, art. 1 alin. (5) din Constituție.

În mod similar, exceptarea de la completare în mod corespunzător a dispozițiilor Legii nr. 3/2000 cu cele ale Legii nr. 208/2015 în privința reglementărilor vizând Sistemul informatic de monitorizare a prezenței la vot și de prevenire a votului ilegal și centralizarea electronică a rezultatelor votării, prin art. I pct. 17, elimină o garanție a desfășurării corecte a referendumului, mijloc fundamental de exercitare a voinței suverane a poporului român. Pentru aceste considerente, apreciem că art. I pct. 17 este contrar dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5) și art. 2 alin. (1) din Constituție.

5. Art. I pct. 18 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2018 încalcă art. 1 alin. (3) și (5) și art. 2 alin. (1) din Constituție

Potrivit art. I pct. 18 din O.U.G. nr. 86/2018, „în tot cuprinsul anexelor nr. 2-6, sintagma „Numărul participanților trebuie să fie egal cu suma ce rezultă din adăugarea cifrelor de la pct. 5, 6 și 7.” se înlocuiește cu sintagma „Pct. 2 \geq Pct. 5 + pct. 6 + pct. 7.”

Prin această modificare în procesul verbal privind rezultatele referendumului, numărul participanților trebuie să fie mai mare sau egal cu suma voturilor valabil exprimate la răspunsul „DA”, a celor la răspunsul „NU” și a voturilor nule. Instituirea unei asemenea reglementări echivalează cu legiferarea posibilității ca numărul participanților să fie mai mare decât numărul celor care au exprimat un vot (pozitiv, negativ sau nul), ceea ce contravine chiar principiului statului de drept și democratic, prevăzut de art. 1 alin. (3).

Anexele 2 și 6 din Legea nr. 3/2000 prevedeau înainte de modificarea adusă prin OUG nr. 86/2018 ca numărul participanților să fie egal cu suma voturilor pozitive, negative și nule. Având în vedere că aceste trei variante sunt singurele pe care un participant le are în momentul exercitării votului, modificarea adusă de art. I pct. 18 din OUG nr. 86/2018 elimină chiar garanția corectei desfășurări a unui referendum, ceea ce contravine art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, dar și art. 2 alin. (1) din Legea fundamentală.

În mod similar punctului II.4 din prezenta sesizare, și această modificare este una contrară Codului de bune practici în materie de referendum, adoptat de Consiliul pentru alegeri democratice la cea de-a 19-a reuniune și de Comisia de la Veneția la cea de-a 70-a sesiune plenară care la pct. I, secțiunea 3.2 referitoare la „Libera exprimare a voinței electoratului și combaterea fraudei”, punctul vii care prevede faptul că „trebuie utilizate cel puțin două criterii pentru evaluarea corectitudinii rezultatului scrutinului: numărul de alegători care s-au prezentat la vot și numărul buletinelor de vot introduse în urnă”. Or, prin reglementarea posibilității ca la finalul scrutinului, numărul participanților să fie mai mare decât numărul total al voturilor exprimate (pozitive, negative sau nule) se elimină chiar o garanție a bunei desfășurări a referendumului, aspect contrar art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, precum și art. 2 alin. (1) din Legea fundamentală.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 86/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, precum și pentru unele măsuri pentru buna organizare și desfășurare a referendumului național pentru revizuirea Constituției este neconstituțională în ansamblul său.


PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS WERNER IOHANNIS