

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ ȘI DEMOCRAȚIA PARTICIPATIVĂ SAU IMPLICAREA CETĂȚENILOR ÎN PROCESUL LEGISLATIV

Valentina Bărbățeanu

1. Participarea cetățenilor la exercitarea puterii de stat în societatea românească actuală

Ideea de democrație, apărută în antichitatea greacă, a fost preluată de societățile moderne, fiind dezvoltată și adaptată realităților epocii contemporane. Etimologia termenului dezvăluie și semnificația sa inițială, de conducere directă a statului de către cetățeni. Democrația a reprezentat în orașul-stat Atena forma prin care *demos*-ul, adică poporul, își exercita puterea, numită *kratos*, prin participare directă, nemijlocită la conducerea treburilor publice și la luarea deciziilor de interes general¹. Imposibilitatea practică a aplicării, în statele moderne, a democrației în această formă originală, a determinat regândirea și reșezarea acesteia, transformarea modalității concrete prin care cetățenii să își exprime voința în cadrul statului, din directă în reprezentativă, în care prerogativele puterii aparțin poporului, care le exercită suveran, dar prin intermediul unui corp electoral². Alături de sistemul democrației reprezentative, funcționează, în prezent, și o așa-numită **democrație semi-directă** sau **participativă**, realizată prin instituționalizarea anumitor mijloace de intervenție directă a poporului în procesul de legiferare.

În România, Adunarea Constituantă a adoptat, în ședința din 21 noiembrie 1991, prima Lege fundamentală cu adevărat democratică după cel de-al doilea război mondial. Noua Constituție a României a intrat în vigoare în urma aprobării sale prin referendumul național din 8 decembrie 1991. Aceasta proclamă, în chiar primul său articol, caracterul statului român de stat democratic, făcând, de asemenea, referire și la democrația constituțională în cadrul căreia funcționează puterile statului potrivit principiului separației și echilibrului.

Totodată, semnificativ este și faptul că unul dintre principiile fundamentale care stau la baza organizării și funcționării statului român îl reprezintă cel conform căruia suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative sau prin referendum. Importanța acestui principiu este subliniată prin înscrierea sa în chiar art. 2 din Constituție, în continuarea celui care consacră caracteristicile statului român.

¹ Pentru descrierea mecanismului de funcționare a *polis*-urilor din Grecia antică, precum și pentru evoluția conceptului de democrație și modul de aplicare, a se vedea, de exemplu: A. Arblaster, *Democrația*, Ed. DU Style, București, 1998; R.A. Dahl, *Democrația și criticii ei*, Institutul European, 2002; L. Morlino, *Democrație și democratizări*, Institutul European, 2015.

² I. Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale – în dreptul român și comparat*, Ed. C.H. Beck, București, 2006, pp. 103 și 104.

Cea dintâi modalitate menționată de textul constituțional al art. 2 alin. (1) dă expresie **democrației reprezentative**, în care cetățenii iau parte la exercitarea puterii de stat prin desemnarea unor reprezentanți care, odată aleși, vor exercita prerogativele puterii în numele și pentru întregul popor. Parlamentul și Președintele României sunt autoritățile reprezentative la care Legea fundamentală face trimitere, fiind instituite ca urmare a unor alegeri libere, periodice și corecte, conform exigențelor democratice. Atât membrii Parlamentului, cât și Președintele României sunt aleși prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, mecanism electiv specific statului de drept, care acordă tuturor cetățenilor posibilitatea de a-și exprima opțiunea cu privire la cei căror le vor încredința exercițiul suveranității.

Legea fundamentală română prevede, de asemenea, o modalitate de participare nemijlocită a cetățenilor în procesul politic de luare a deciziilor, afirmând că suveranitatea națională poate fi exercitată și direct, prin intermediul referendumului. Așadar, acesta reprezintă instrumentul **democrației directe**. Constituția acordă vot decisiv poporului în ce privește revizuirea Legii fundamentale, cetățenii exprimându-și, prin intermediul referendumului, voința cu privire la adoptarea legii de modificare a Constituției, prin aprobarea sau respingerea acesteia. În conformitate cu art. 151 alin. (3) din Legea fundamentală, revizuirea Constituției este definitivă după aprobarea ei prin referendum, organizat în termen de 30 de zile de la adoptarea proiectului de lege de revizuire sau a propunerii de revizuire³. Tot caracter obligatoriu are și referendumul organizat, în condițiile art. 95 din Legea fundamentală, pentru demiterea Președintelui României, obligativitatea vizând atât organizarea, cât și rezultatul acestuia. Constituția a mai consacrat un tip de referendum, cel cu caracter consultativ, prin intermediul căruia, potrivit art. 90 din Constituție, Președintele României, după consultarea Parlamentului, poate cere poporului să-și exprime voința cu privire la probleme de interes național.

Alături de instrumentele specifice democrației directe și celei reprezentative – respectiv referendumul și alegerile – legiuitorul constituent român a consacrat și un alt mecanism juridic menit să faciliteze implicarea întregului popor în procesul politic de luare a deciziilor: **inițiativa legislativă a cetățenilor**, ca modalitate de exprimare a **democrației participative**. Astfel, în art. 74 alin. (1), Constituția recunoaște cetățenilor dreptul de inițiativă legislativă, iar art. 150 alin. (1) statuează cu privire la dreptul acestora de a iniția o revizuire a Legii fundamentale. Condițiile procedurale au fost detaliate prin Legea nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni⁴.

Așadar, inițiativa cetățenească poate tinde, după caz, fie spre revizuirea Constituției, fie spre adoptarea sau doar modificarea unor legi, concretizându-se în înaintarea către Parlament a unei propuneri legislative care, emanând de la un număr semnificativ de cetățeni cu drept de vot, constituie un semnal pentru Parlament în sensul că, pe lângă valoarea intrinsecă a dispozițiilor de lege ce formează propunerea legislativă și care se bucură de susținerea unei părți importante din populația țării, acestea dezvăluie o problemă demnă de a fi luată în

³ Terminologia utilizată de Constituție – preluată, apoi, și în Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative – este diferențiată, proiectele de lege fiind înaintate Parlamentului de către Guvern, în timp ce deputații sau senatorii, precum și cetățenii – atunci când își exercită dreptul de inițiativă legislativă –, fac propuneri legislative, care trebuie să îmbrace forma cerută pentru proiectele de lege. A se vedea, în acest sens, art. 74 alin. (3) și (4) din Constituție, respectiv art. 3 alin. (1) din Legea nr. 24/2000.

⁴ Publicată în M. Of. nr. 611 din 14 decembrie 1999, republicată în M. Of. nr. 516 din 8 iunie 2004.

considerare de forul legislativ. Faptul că cetățenii inițiază o modificare legislativă sau chiar adoptarea unei noi legi într-un anumit domeniu constituie un puternic indicator pentru Parlament, care trebuie să o analizeze cu responsabilitate și, chiar dacă, din diverse motive, nu o transformă în lege în forma propusă, trebuie să țină seama de semnificația acestui demers popular, și anume că inițiativa cetățenească a fost generată de o problemă reală, pe care o parte a populației a evidențiat-o prin acest mecanism și a încercat să îi găsească o soluție. Ca atare, autoritatea legiuitoare va trebui să aibă în vedere că este necesară o analiză temeinică a cauzei care a determinat declanșarea acestei proceduri.

Cu alte cuvinte, inițiativa legislativă cetățenească are, în principal, rolul de a aduce în fața Parlamentului soluții pentru rezolvarea pe cale legislativă a unei anumite problematici și, în subsidiar, dacă soluția propusă nu este acceptată de Parlament, de a atrage atenția acestuia cu privire la existența unei probleme ce necesită rezolvare. Posibilitatea oferită cetățenilor români de a-și exprima voința politică cu ajutorul acestui instrument juridic poate fi considerată cea mai eficientă modalitate prin care aceștia se pot implica în mod activ în procesul de luare a deciziilor la nivel statal.

În sistemul românesc mai este consacrată și o altă modalitate prin care cetățenii își pot exprima opinia asupra deciziilor pe care autoritățile publice intenționează să le adopte, așa cum rezultă din prevederile Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică⁵, lege care reglementează anumite proceduri privind participarea cetățenilor și a asociațiilor legal constituite la procesul de elaborare a actelor normative și la procesul de luare a deciziilor. Este vorba despre punerea în dezbatere publică a proiectelor de acte normative, mecanism prin care se oferă persoanelor sau organizațiilor interesate oportunitatea de a transmite în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la acestea, precum și de a participa la lucrările ședințelor publice ale autorității publice ale căror acte normative sunt în discuție, prilej cu care se pot exprima cu privire la problemele aflate pe ordinea de zi.

Legea menționată urmărește, însă, facilitarea participării active a cetățenilor în procesul de luare a deciziilor administrative și în procesul de elaborare a actelor normative de reglementare secundară, emise de autoritățile administrației publice centrale – ministerele, alte organe centrale ale administrației publice din subordinea Guvernului sau a ministerelor, serviciile publice descentralizate ale acestora și autoritățile administrative autonome, precum și de autoritățile administrației publice locale – consiliile județene, consiliile locale, primarii, instituțiile și serviciile publice de interes local sau județean. Or, art. 74 alin. (1) din Constituție conferă cetățenilor dreptul de a promova și de a iniția o propunere legislativă pe care Parlamentul să o examineze, să o analizeze și, eventual, să o transpună într-o lege, deci un act de reglementare primară, cu forță juridică superioară celor avute în vedere de Legea nr. 52/2003.

În toate aceste trei situații – inițiativele de revizuire a Constituției, inițiativele de adoptare a diferitelor legi și referendumul – mecanisme care constituie exprimarea democrației, specifice societăților actuale, cetățenii fiind implicați activ în conducerea generală a statului, Curtea Constituțională a României deține un rol important și a dezvoltat o destul de bogată jurisprudență în fiecare dintre aceste domenii, dovedindu-și contribuția la amplificarea puterii poporului ca urmare a utilizării acestor mecanisme legale.

⁵ Publicată în M. Of. nr. 70 din 3 februarie 2003, republicată în M. Of. nr. 749 din 3 decembrie 2013.

2. Atribuția Curții de a se pronunța asupra inițiativelor de revizuire a Constituției

Curtea Constituțională a României se numără printre puținele autorități de jurisdicție constituțională din Europa care sunt autorizate în mod expres de însăși Legea fundamentală să se pronunțe asupra constituționalității inițiativelor de revizuire a Constituției. Curtea trebuie să verifice dacă proiectul sau propunerea de revizuire respectă limitele revizuirii impuse prin Constituție și care sunt considerate a fi „nucleul dur” al acesteia. În această privință, art. 152 din Legea fundamentală prevede că niciuna dintre dispozițiile Constituției în vigoare referitoare la caracterul național, independent, unitar și indivizibil al statului român, forma republicană de guvernământ, integritatea teritorială, independența justiției, pluralismul politic sau limba oficială nu pot face obiectul revizuirii. De asemenea, nicio revizuire nu este posibilă în cazul în care aceasta conduce la suprimarea drepturilor sau libertăților fundamentale sau a garanțiilor acestora. Totodată, este stipulat că Legea fundamentală nu poate fi revizuită pe durata stării de asediu sau a stării de urgență, sau în timp de război.

În conformitate cu art. 150 din Legea fundamentală, au dreptul de a iniția o revizuire constituțională Președintele României, la propunerea Guvernului, cel puțin un sfert din numărul deputaților sau al senatorilor și cel puțin 500.000 de cetățeni cu drept de vot, care trebuie să provină din cel puțin jumătate din numărul de județe din țară, în fiecare dintre județele respective sau în municipiul București fiind necesar să fie înregistrate cel puțin 20.000 de semnături în favoarea acestei inițiative.

Până în prezent, au existat șapte inițiative de modificare a Legii fundamentale România, dar numai una a reușit să parcurgă toate etapele prevăzute de Constituție, fiind finalizată în anul 2003. Cu prilejul fiecăreia dintre aceste inițiative de revizuire, Curtea Constituțională s-a pronunțat în ceea ce privește problemele din sfera sa de competență și a făcut numeroase aprecieri cu privire la proiectele sau propunerile examinate, după caz, sub aspectul limitelor revizuirii ori a constituționalității legii de revizuire.

2.1. Referindu-ne la inițiativele de revizuire ai căror titulari au fost cetățenii, trebuie menționat că, în anul 2000, Curtea a fost învestită cu verificarea constituționalității unei inițiative populare de revizuire a Legii fundamentale⁶ susținută de un număr de 689.237 cetățeni și care a vizat dispozițiile constituționale referitoare la proprietatea privată, reglementată prin art. 44 din Legea fundamentală. Acesta prevedea, în redactarea din anul 1991, că „*proprietatea privată este protejată în mod egal conform legii, indiferent de titular*”, iar propunerea examinată de Curtea Constituțională urmărea înlocuirea adverbului „*protejată*” cu cel de „*garantată*”.

Curtea a luat în dezbatere inițiativa legislativă, în temeiul art. 144 lit. a) și h) din Constituție⁷, precum și al art. 35 și 36 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, care consacră atribuțiile Curții de a se pronunța asupra inițiativelor de revizuire a Constituției și, respectiv, de a verifica îndeplinirea condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni.

⁶ Asupra acesteia Curtea s-a pronunțat prin Decizia nr. 82 din 27 aprilie 2000, publicată în M. Of. nr. 193 din 4 mai 2000.

⁷ Actualul art. 146 lit. a) și j) din Constituția republicată în urma revizuirii din anul 2003.

Având a se pronunța asupra problemei verificării îndeplinirii condițiilor referitoare la numărul cetățenilor care au semnat inițiativa de revizuire a Constituției și a dispersiei lor teritoriale, Curtea a observat că Legea nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, intrată în vigoare la data de 14 decembrie 1999, stabilește regulile procedurale referitoare la constituirea și componența comitetului de inițiativă, publicarea în Monitorul Oficial al României a propunerii de revizuire a Constituției, avizul prealabil al Consiliului Legislativ, forma listelor de semnături ale susținătorilor, datele pe care trebuie să le conțină aceste liste, condițiile de atestare a listelor, înregistrarea propunerii legislative și verificarea inițiativei de către Curtea Constituțională.

Sub acest aspect, Curtea a reținut că, din documentația anexată la sesizare, rezulta că strângerea semnăturilor pentru susținerea inițiativei de revizuire a Constituției s-a realizat anterior intrării în vigoare a Legii nr. 189/1999. În consecință, având în vedere principiul constituțional al interzicerii aplicării retroactive a legii, cu excepția celei penale mai favorabile⁸, Curtea a apreciat că aceste operațiuni nu puteau fi supuse verificării prin raportare la condițiile stabilite prin această din urmă lege. Prin urmare, având în vedere că, anterior Legii nr. 189/1999, nu a existat vreo altă reglementare legală în materie, Curtea a statuat că absența unei legi în vigoare în perioada în care s-au întocmit, s-au semnat și s-au atestat listele de susținători nu poate îngreuna exercitarea de către cetățeni a dreptului constituțional de a iniția propuneri legislative, inclusiv pentru revizuirea Constituției, prevederile art. 146 din aceasta fiind aplicabile în mod direct. Ca atare, Curtea a constatat că, în lipsa unei asemenea legi, nu se pot verifica autenticitatea semnăturilor din liste, calitatea de cetățeni cu drept de vot a semnatarilor și nici dispersia teritorială a acestora, pentru a se pronunța asupra îndeplinirii condițiilor prevăzute la art. 146 din Constituție.

Curtea a apreciat că modificarea propusă se înscrie în limitele revizuirii constituționale, stabilite în art. 148 din Constituție⁹. Cu toate acestea, propunerea nu a fost adoptată de Parlament la acel moment, dar nu a rămas fără ecou, în anul 2003 fiind preluată și încorporată într-o propunere legislativă de revizuire semnată de 233 de deputați și 94 de senatori, asupra căreia Curtea Constituțională s-a pronunțat din oficiu, prin Decizia nr. 148 din 16 aprilie 2003¹⁰, în conformitate cu prevederile constituționale cuprinse la acel moment în art. 144 lit. a) teza a doua din Constituția din 1991. Modificarea textului constituțional al art. 44 în sensul celor spre care tindea inițiativa cetățenească mai sus amintită a fost în cele din urmă realizată prin intermediul acestui demers ulterior, propunerea de revizuire inițiată de parlamentari valorificând, în conținutul său amplu și complex, și voința populară exprimată pe calea inițiativei cetățenești. Propunerea legislativă inițiată de parlamentari a fost concretizată în Legea de revizuire a Constituției României nr. 429/2003¹¹, care a fost aprobată prin referendumul național din 18-19 octombrie 2003 și care a intrat în vigoare la data de 29 octombrie 2003, data publicării în Monitorul Oficial al României¹² a Hotărârii Curții Constituționale nr. 3 din 22

⁸ Legea contravențională mai favorabilă a fost introdusă ca excepție de la principiul neretroactivității legii la revizuirea din 2003 a Constituției.

⁹ Devenit, după republicarea, cu renumerotarea textelor, art. 152.

¹⁰ Publicată în M. Of. nr. 317 din 12 mai 2003.

¹¹ Publicată în M. Of. nr. 758 din 29 octombrie 2003.

¹² M. Of. nr. 758 din 29 octombrie 2003.

octombrie 2003 pentru confirmarea rezultatului referendumului național din 18-19 octombrie 2003 privind Legea de revizuire a Constituției României¹³. Subsecvent, Constituția României a fost republicată, cu reactualizarea denumirilor și dându-se textelor o nouă numerotare, în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 31 octombrie 2003. În consecință, în prezent, art. 44 din Legea fundamentală, a cărui modificare a fost antamată prin inițiativa legislativă cetățenească din anul 2000, include ambele caracteristici ale proprietății private, afirmând că aceasta este în egală măsură garantată și protejată în temeiul legii, indiferent de titular.

Ceea ce este important de subliniat este faptul că instanța constituțională a permis accesul cetățenilor la acest mecanism menit să modifice Constituția, deși legislația existentă la momentul derulării acțiunii de colectare a semnăturilor de susținere nu reglementa acest domeniu. Curtea Constituțională a constatat, în această privință, că, la data întocmirii listelor de susținători nu exista niciun act normativ care să reglementeze normele de procedură referitoare la constituirea și componența grupului de inițiativă, forma pe care listele cuprinzând semnăturile suporterilor trebuie să o îmbrace, condițiile de certificare a acestor liste ori alte condiții procedurale. Cu toate acestea, Curtea a considerat inițiativa în concordanță cu principiile generale ale Constituției. Instanța constituțională a statuat în această manieră luând în considerare faptul că lipsa unei cadru normativ infraconstituțional care să reglementeze această materie nu trebuie să afecteze posibilitatea cetățenilor de a exercita un drept consacrat în Legea fundamentală.

2.2. O altă inițiativă de revizuire a Legii fundamentale venită din partea cetățenilor a fost examinată de Curtea Constituțională în anul 2007, de data aceasta prin raportare la cerințele procedurale impuse de Legea nr. 189/1999. Inițiativa urmărea revizuirea art. 48 din Constituție referitor la familie, care, în varianta propusă, ar fi trebuit să prevadă expres că poligamia este interzisă, iar căsătoria este permisă doar între un bărbat și o femeie. Având setul de norme procedurale detaliate, carență legislativă care pusesese, în precedent, Curtea în imposibilitatea de a verifica în concret îndeplinirea condițiilor constituționale pentru exercitarea inițiativei legislative, respectiv de revizuire a Legii fundamentale în cazul dat, instanța constituțională a purces la o analiză structurată și detaliată a respectării cerințelor stabilite de lege. În final, Curtea a constatat că este îndeplinită condiția referitoare la numărul minim al cetățenilor cu drept de vot care pot iniția revizuirea Constituției, întrucât, din totalul de 612.251 semnături înregistrate pe liste, care proveneau din 37 de județe și 4 sectoare ale municipiului București, au fost atestate, cu respectarea dispozițiilor art. 48 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 47/1992 și ale art. 5 din Legea nr. 189/1999, republicată, un număr de 509.975 de semnături, fiind, așadar, depășit numărul minim impus de Constituție, de 500.000. În ceea ce privește, însă, condiția referitoare la dispersia teritorială, Curtea a constatat că nu este îndeplinită, doar în 10 județe ale țării fiind legal atestate câte cel puțin 20.000 de susținători în sprijinul inițiativei. Curtea a apreciat că listele legal atestate provenind din celelalte 27 de județe, care nu au înregistrat cel puțin 20.000 de semnături, nu pot fi luate în considerare și, pe cale de consecință, susținătorii cuprinși în aceste liste nu pot fi incluși în numărul total al susținătorilor inițiativei legislative, deoarece condițiile prevăzute de art. 150 din Constituție sunt cumulative. Ca atare, Curtea

¹³ Publicată în M. Of. nr. 758 din 29 octombrie 2003.

Constituțională a constatat că inițiativa legislativă a cetățenilor de revizuire a Constituției nu a întrunit condiția dispersiei teritoriale în județe și în municipiul București, impusă de art. 150 alin. (2) din Constituție cumulativ cu cea a numărului minim de susținători.

2.3. Cea mai recentă acțiune de acest tip este cea asupra căreia Curtea s-a pronunțat prin Decizia nr. 580 din 20 iulie 2016¹⁴, inițiativa legislativă a cetățenilor intitulată „Lege de revizuire a Constituției României”, prin care se propune modificarea art. 48 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia familia se întemeiază pe căsătoria liber consimțită între soți, în sensul de a se înlocui, din cuprinsul acestuia, termenul de „soți” cu expresia „bărbat și femeie”. Curtea a constatat că inițiativa legislativă îndeplinește condițiile prevăzute de art. 150 și art. 152 din Constituție, aceasta urmând să parcurgă, în continuare, procedura parlamentară prevăzută de lege.

3. Atribuția Curții Constituționale de a verifica îndeplinirea condițiilor exercitării inițiativei legislative cetățenești

Un mecanism similar celui mai sus prezentat poate fi utilizat de un număr mai mic de cetățeni în scopul de a promova și de a iniția o propunere legislativă, Parlamentul urmând să o examineze, să o analizeze și, eventual, să o transpună într-o lege pe care să o adopte, conferind eficacitate demersului cetățenesc.

Cu privire la această problemă, trebuie precizat că, în conformitate cu art. 61 din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, dar Legea fundamentală acordă poporului posibilitatea de a promova și de a înainta Parlamentului o propunere legislativă. În cazul în care un număr suficient de cetățeni este de acord că este nevoie de o reglementare legală într-un anumit domeniu sau o lege deja existentă necesită unele schimbări, aceștia pot iniția o propunere și o pot transmite Parlamentului, după ce a fost analizată de Consiliul Legislativ și de Curtea Constituțională. Așa cum stabilește art. 74 alin. (1) din Legea fundamentală, inițiativa legislativă a cetățenilor trebuie să aparțină unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. Cetățenii care își exercită dreptul la inițiativă legislativă trebuie să provină din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare din aceste județe sau în municipiul București, cel puțin 5.000 de semnături trebuie să fie înregistrate în sprijinul acestei inițiative.

Curtea Constituțională trebuie ca, pe baza actului depus de către președintele Camerei Parlamentului la care a fost înregistrată propunerea legislativă care face obiectul inițiativei cetățenilor, să se pronunțe asupra constituționalității acesteia din perspectiva îndeplinirii condițiilor referitoare la publicarea sa în Monitorul Oficial al României a acestei propuneri, a împrejurării dacă listele de susținători sunt atestate în mod corespunzător de către primarii unităților administrativ-teritoriale sau de către reprezentanții lor împuterniciți, a întrunirii numărului minim de susținători necesar pentru promovarea unei astfel de inițiative, precum și sub aspectul respectării dispersiei teritoriale în județe și în municipiul București. Aceste cerințe procedurale au fost consacrate prin art. 48 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea curții constituționale, precum și prin art. 7 din Legea nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, care, într-o redactare similară, au fixat obiectul

¹⁴ Publicată în M. Of. 857 din 27 octombrie 2016.

verificării pe care Curtea urmează să o efectueze în exercitarea atribuției sale constituționale, prevăzute la art. 146 lit. j) din Legea fundamentală.

Condiția referitoare la atestarea listelor de susținători este detaliată în art. 5 alin. (1) și (3) din Legea nr. 189/1999. În considerarea acestor prevederi de lege, Curtea Constituțională urmează să verifice dacă atestarea calității de cetățean cu drept de vot și a domiciliului susținătorilor a fost făcută de către primarul localității fie personal, fie – în localitățile urbane – și prin funcționarii primăriei împuterniciți de primar în acest scop. Atestarea se face prin verificarea listei de susținători, iar în ceea ce privește domiciliul, în colaborare cu organul local de poliție, dacă este cazul. Curtea trebuie să urmărească dacă atestarea de către primar a listei de susținători a fost realizată prin semnătura persoanei care a efectuat controlul, cu indicarea actului de împuternicire, dacă este cazul, și a datei când s-a făcut atestarea, precum și prin aplicarea ștampilei. Dacă primarul a solicitat sprijinul organului local de poliție, este necesar ca și reprezentantul acestuia să semneze și să precizeze aspectele pe care le-a verificat. Semnătura se aplică pe ultima copertă a dosarului cuprinzând listele verificate, aflat la comitetul de inițiativă, după ce a fost confruntat cu cel deus la primărie. Aspectele neatestate se elimină din listă, potrivit textului de lege mai sus menționat.

După verificarea acestor condiții formale, Curtea Constituțională trebuie să analizeze conținutul propunerii legislative inițiate de cetățeni, pentru a verifica dacă aceasta se încadrează în limitele impuse de art. 74 alin. (2) din Legea fundamentală, care prevede că inițiativa legislativă cetățenească nu poate viza problemele fiscale, cele cu caracter internațional, amnistia sau grațierea.

Efectul deciziei pronunțate de Curtea Constituțională este că, la primirea hotărârii Curții Constituționale, Camera Parlamentului la care a fost înregistrată propunerea legislativă a cetățenilor inițiază procedura parlamentară de legiferare, rămânând, însă, la latitudinea legiuitorului să adopte sau nu legea în forma propusă de inițiatori.

În ceea ce privește numărul de cetățeni necesar pentru inițierea unei propuneri legislative, există o evidentă tendință de diminuare a acestuia, ceea ce este de natură să confere o eficiență sporită a acestui mecanism juridic, promovarea urmând să fie înlesnită prin relaxarea acestei condiții numerice. Astfel, în redactarea din anul 1991, Constituția impunea ca 250.000 de cetățeni să își exprime dorința de a înainta către Parlament propunerea legislativă [art. 73 alin. (1)]. În urma revizuirii din 2003, Legea fundamentală a redus această condiție la numărul impus în prezent, de 100.000 de cetățeni. Aceași tendință o denotă și propunerea legislativă de revizuire a Constituției inițiată în anul 2014, semnată de un număr de 108 senatori și 236 de deputați, nefinalizată încă, prin care se preconiza, alături de multe alte modificări, reducerea acestei condiții numerice la 75.000 de cetățeni. Examinând constituționalitatea acestei propuneri de revizuire, Curtea a observat, prin Decizia nr. 80 din 14 februarie 2014¹⁵, că scopul unei astfel de reguli este de a facilita procesul legislativ la nivelul cetățenilor.

4. Jurisprudența Curții Constituționale în materia inițiativelor legislative cetățenești

De la înființarea sa până în prezent, Curtea Constituțională a pronunțat șase hotărâri referitoare la respectarea cerințelor cuprinse în Constituție pentru exercitarea inițiativei legislative populare.

¹⁵ Publicată în M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014.

În ceea ce privește hotărârile pronunțate de Curtea Constituțională cu prilejul verificării constituționalității inițiativelor legislative cetățenești cu care a fost sesizată în primii ani de activitate, se poate observa că acestea denotă preocuparea instanței constituționale de a conferi efectivitate dreptului consacrat de Legea fundamentală, în condițiile în care, așa cum am arătat mai sus, o lege care să reglementeze detaliat procedura ce ar trebui respectată a fost adoptată abia în anul 1999. Până la acel moment, au fost inițiate trei propuneri legislative, a căror constituționalitate Curtea Constituțională a analizat-o prin aplicarea directă a textului Legii fundamentale, semnalând, în același timp, Parlamentului și Guvernului necesitatea elaborării și adoptării unei legi privind inițiativa legislativă a cetățenilor, în vederea asigurării caracterului efectiv al exercitării acestui drept constituțional și a condițiilor pentru realizarea sa.

4.1. Prima hotărâre pronunțată în această materie datează din anul 1995 și a vizat un proiect de lege referitoare la învățământului în limbile minorităților naționale¹⁶, inițiativa fiind înregistrată la Curtea Constituțională la 19 septembrie 1994. Aflându-se într-o imposibilitate logică obiectivă de a verifica dacă susținătorii inițiativei înscrși pe listele transmise acesteia sunt într-adevăr cetățeni cu drept de vot, așa cum impunea art. 73 alin. (1) din Constituție, în numerotarea anterioară revizuirii din 2003, Curtea Constituțională a dispus, la data de 30 septembrie 1994, sesizarea Guvernului pentru a lua măsurile necesare în vederea atestării de către autoritățile administrației publice a faptului că cei care au semnat listele de susținători au drept de vot și provin din județele avute în vedere. Demersul cerut s-a dovedit a fi anevoios, un raport cu rezultatele parțiale ale verificării autenticității datelor de stare civilă ale persoanelor înscrise în listele de semnături fiind transmis Curții Constituționale de către Ministerul de Interne – Inspectoratul General al Poliției abia la data de 9 iunie 1995, verificările reușind să fie realizate cu privire la mai puțin de un sfert dintre cetățenii semnatori, deși, potrivit celor precizate în finalul raportului, pentru a obține aceste rezultate s-a desfășurat o intensă activitate. S-a solicitat, totodată, Curții acordarea unui nou termen, de cel puțin 9 luni pentru finalizarea verificărilor.

Ținând seama de această situație, Curtea a observat că aceasta ar însemna ca încheierea verificărilor să se facă într-o perioadă de peste 1 an de la depunerea inițiativei, ceea ce ar fi excesiv și ar avea semnificația obstrucționării exercițiului unui drept constituțional. Termenele inițiale stabilite de Curte, de 2-3 luni, erau rezonabile pentru asigurarea actualității și efectivității inițiativei, însă, în fața imposibilității autorităților administrației publice de a se încadra în aceste termene și, întrucât Constituția nu condiționa exercitarea inițiativei cetățenilor de existența unei legi, Curtea a apreciat că nu este justificat ca cetățenii care în mod corect au semnat listele de susținători să nu-și poată exercita dreptul de inițiativă legislativă ca urmare a unei fapte ce nu le este imputabilă. În acest sens, Curtea Constituțională a reținut că, din aproape un sfert din semnăturile controlate de Ministerul de Interne, doar aproximativ 9% prezentau neregularități, ceea ce însemna că restul de 91% erau corecte, constatare care oricum nu ar fi putut avea nici o semnificație cu privire la celelalte semnături, de circa trei sferturi, ce nu fuseseră încă verificate.

¹⁶ Hotărârea nr. 1 din 27 iulie 1995, publicată în M. Of. nr. 172 din 3 august 1995.

În legătură cu cea de-a doua condiție, referitoare la necesitatea ca inițiativa legislativă să aparțină unui număr de cel puțin 250.000 de cetățeni, Curtea Constituțională a reținut că listele de susținători prezentate cuprind 492.380 de susținători. Din verificările parțiale efectuate au rezultat unele neregularități, dar, chiar dacă acestea ar fi fost luate în considerare, nu s-ar fi putut reține că cifra minimă de 250.000 nu ar fi fost îndeplinită.

În ceea ce privește condiția de dispersie teritorială referitoare la cerința ca cetățenii care au avut inițiativa să provină din cel puțin un sfert din județele țării, Curtea a apreciat că ea poate fi considerată îndeplinită numai dacă în cadrul acestor județe sunt cel puțin 10.000 de semnături în fiecare județ. Din documentațiile prezentate a rezultat că în 11 județe condiția de dispersie teritorială era îndeplinită.

Curtea a conchis că singura reglementare a condițiilor de exercitare a inițiativei legislative de către cetățeni fiind dată de prevederile art. 73 din Constituție, nu este posibilă verificarea autenticității semnăturilor de pe listele de susținători, nici a calității lor de cetățeni cu drept de vot și nici a domiciliului, ca urmare a nereglementării prin lege a procedurii de exercitare a acestei inițiative, astfel cum se prevede în art. 36 din Legea nr. 47/1992. Totuși, instanța constituțională a subliniat că această împrejurare nu poate conduce la imposibilitatea exercitării de către cetățeni a inițiativei lor legislative, prevederile constituționale ale art. 73 alin. (1) nefiind condiționate de existența unei legi ulterioare, ci, dimpotrivă, fiind direct aplicabile.

Curtea a remarcat că o consecință a inexistenței unei legi referitoare la inițiativa legislativă a cetățenilor este că nu există un grup de inițiativă care să reprezinte cetățenii semnatori ai listelor de susținători atât în fața Curții Constituționale, cât și în dezbaterile parlamentare, cu care s-ar fi putut discuta neregularitățile constatate spre a se preveni, astfel, orice contestație ulterioară.

Totodată, Curtea a constatat că din conținutul propunerii legislative a rezultat că sunt îndeplinite și condițiile de exercitare a inițiativei legislative a cetățenilor referitoare la interdicția ca obiectul său să-l constituie probleme fiscale sau internaționale, amnistia ori grațierea.

Ca atare, Curtea a constatat caracterul constituțional al inițiativei legislative privind învățământul în limbile minorităților naționale și, în mod atipic, în cuprinsul dispozitivului hotărârii a făcut un apel către Parlament și Guvern pentru elaborarea și adoptarea unei legi privind inițiativa legislativă a cetățenilor, în vederea asigurării caracterului efectiv al exercitării acestui drept constituțional și a condițiilor necesare realizării lui.

4.2. În aceeași zi, prin Hotărârea nr. 2 din 27 iulie 1995¹⁷, Curtea s-a pronunțat și asupra unei alte inițiative legislative cetățenești, referitoare la un proiect de lege privind regimul juridic al caselor de ajutor reciproc ale salariaților, care a fost transmisă Curții pe 27 octombrie 1994, la scurt timp după cea referitoare la proiectul legii învățământului în limbile minorităților naționale, prezentată mai sus. Urmând o succesiune de demersuri similară celei din speța precedentă, neurmată de o reacție în timp util a Guvernului, Curtea a constatat că, din documentațiile prezentate, rezulta că inițiativa legislativă întrunea condițiile de ordin formal prevăzute Constituție și a arătat, totodată, că, în lipsa unei legi pentru reglementarea exer-

¹⁷ Publicată în M. Of. nr. 172 din 3 august 1995.

citării de către cetățeni a inițiativei legislative, nu se poate verifica autenticitatea semnăturilor din listele de susținători, dacă semnatarii au calitatea de cetățeni cu drept de vot și nici dacă aceștia au domiciliul în județele pe listele cărora au semnat.

4.3. A urmat, apoi, o nouă inițiativă legislativă referitoare la Legea învățământului nr. 84/1995, prin care cetățenii și-au exprimat voința de a modifica prevederile art. 9 alin. (1) referitor la religie ca disciplină școlară¹⁸. Textul a cărui modificare se intenționa prevedea că în învățământul primar religia este disciplină obligatorie, în învățământul gimnazial este opțională, iar în învățământul liceal și profesional este facultativă. Inițiativa legislativă propunea ca articolul menționat să prevadă că planurile învățământului primar, gimnazial, liceal și profesional includ religia ca disciplină școlară de bază și că participarea la orele de religie se va face în funcție de apartenența religioasă și confesională.

Întrucât listele cu semnăturile cetățenilor au fost transmise de Patriarhia Română grupate nu pe județe, ci pe eparhii (episcopii, arhiepiscopii, diocenze) și observând imposibilitatea practică de a regrupa pe județe aceste liste, Curtea Constituțională a recurs la un algoritm ingenios de verificare a dispersiei teritoriale impuse de art. 73 alin. (1) din Constituție. Instanța constituțională a imaginat acest algoritm care a presupus elaborarea unui raționament logico-matematic clarificator, în scopul de a evita întârzierea considerabilă a examinării propunerii legislative de către Parlament în situația în care materialele ar fi fost returnate Patriarhiei Române spre a fi reorganizate.

În final, Curtea Constituțională a constatat că, potrivit documentației prezentate, inițiativa legislativă întrunea condițiile de ordin formal prevăzute în art. 73 alin. (1) din Constituție, precum și condițiile prevăzute în alin. (2) și (4) ale aceluiași articol.

Totodată, Curtea a reiterat observația potrivit căreia, în lipsa unei legi care să reglementeze procedura de exercitare a inițiativei legislative a cetățenilor, nu poate să verifice ea însăși autenticitatea semnăturilor de pe liste, nici calitatea de cetățeni cu drept de vot a semnatărilor, nici domiciliul acestora. Curtea a subliniat, o dată în plus, că aceasta nu poate conduce, însă, la imposibilitatea exercitării de către cetățeni a inițiativei lor legislative, prevederile constituționale ale art. 73 alin. (1) nefiind condiționate de existența unei legi ulterioare, ci, dimpotrivă, fiind direct aplicabile.

Cu privire la reglementarea propusă, Curtea a reamintit că, prin Decizia nr. 72 din 18 iulie 1995, a statuat ca prevederile art. 9 alin. (1) din Legea învățământului, care se referea la religie ca disciplină școlară, sunt constituționale numai dacă se respectă dreptul părinților sau al tutorilor de a asigura, potrivit propriilor lor convingeri, educația copiilor minori a căror răspundere le revine, în conformitate cu dispozițiile art. 29 alin. (1) și (6) din Constituție care garantează libertatea conștiinței. Ca atare, Curtea a constatat că, de vreme ce inițiativa legislativă în discuție viza, de asemenea, religia ca disciplină școlară, constituționalitatea ei depindea de îndeplinirea aceleiași condiții, de a se asigura respectarea prevederilor art. 29 alin. (1) și (6) din Constituție, precizând că aceasta urmează să fie observată și cât privește noua redactare a art. 9 alin. (1) din Legea învățământului nr. 84/1995, propusă de autorii inițiativei legislative.

¹⁸ Asupra acesteia Curtea s-a pronunțat prin Hotărârea nr. 1 din 16 aprilie 1997, publicată în M. Of. nr. 82 din 6 mai 1997.

Este de remarcat că finalitatea acestei inițiative legislative cetățenești a fost atinsă, dar nu prin procedura legislativă parlamentară, ci prin emiterea de Guvern a unei ordonanțe de urgență¹⁹, care alături de mai multe modificări ale Legii învățământului nr. 84/1995, o includea și pe cea urmărită de cetățeni prin inițiativa legislativă în discuție, semn că a fost receptată voința populară și a primit un răspuns adecvat prin integrarea acesteia într-un act normativ cu forță de lege.

4.4. Învățământul a constituit o problemă de mare interes, fapt demonstrat de împrejurarea că următoarea inițiativă legislativă cetățenească, declanșată după un interval destul de lung de timp, în anul 2004, a vizat modul de finanțare a acestuia. Astfel, se propunea modificarea prevederilor art. 170 din Legea învățământului nr. 84/1995 în sensul alocării de la bugetul de stat, pentru finanțarea învățământului de stat, a unui procent din produsul intern brut de cel puțin 6%, începând cu 1 ianuarie 2005, și de minimum 7%, începând cu 1 ianuarie 2007, indicându-se ca sursă de finanțare, cu prioritate, cotele din taxa pe valoarea adăugată.

Curtea a constatat²⁰ că inițiativa legislativă a cetățenilor pentru modificarea și completarea art. 170 din Legea învățământului nr. 84/1995, întrunea numărul minim de susținători și dispersia teritorială în județe și în municipiul București, prevăzută la art. 74 alin. (1) din Constituție, republicată. Pentru a ajunge la această concluzie, Curtea a procedat la un demers laborios de verificare riguroasă și amănunțită a dosarelor care cuprindeau listele cu semnăturile cetățenilor inițiatori. Examinarea listelor a vizat inclusiv verificarea codului numeric personal, pentru a verifica dacă sunt minori printre semnatori, precum și verificări referitoare la faptul că unele nume sau prenume erau scrise în mod ilizibil ori mențiunile prezentau ștersături, rectificări nesemnate de către împuternicitul Comitetului de inițiativă sau lipsa ori înscrisura eronată a mențiunilor privind actul de identitate și codul numeric personal.

Totodată, Curtea a reținut că inițiativa legislativă respecta și pe fond condițiile impuse de Legea fundamentală, având în vedere că majorarea în anii următori a procentului din produsul intern brut alocat învățământului de stat, preconizată prin această inițiativă legislativă, nu viza reglementarea vreunui dintre domeniile care nu pot face obiectul unei inițiative legislative, prevăzute la art. 74 alin. (2) din Constituție, republicată.

4.5. Și finanțarea sănătății a constituit o problemă a cărei soluționare s-a încercat a fi realizată prin intermediul unei inițiative legislative pornite de la cetățeni. În 2009, Curtea Constituțională a fost chemată să examineze propunerea legislativă a cetățenilor intitulată „Lege privind nivelul fondurilor anuale minime obligatorii destinate finanțării sănătății”, prin care, în esență, se propunea alocarea de la bugetul de stat, pentru finanțarea sănătății, a unui procent din produsul intern brut de cel puțin 6%, iar, pentru finanțarea asistenței medicale primare, a unui procent de cel puțin 12% din Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate, urmărindu-se, în acest scop, modificarea dispozițiilor art. 81 din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, cu modificările și completările ulterioare.

¹⁹ Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 36/1997 pentru modificarea și completarea Legii învățământului nr. 84/1995, publicată în M. Of. nr. 152 din 14 iulie 1997, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 151/1999, publicată în M. Of. nr. 370 din 3 august 1999.

²⁰ Prin Hotărârea nr. 1 din 30 iunie 2004, publicată în M. Of. nr. 660 din 22 iulie 2004.

În ceea ce privește conformitatea cu dispozițiile art. 74 alin. (2) din Constituție, Curtea a reținut²¹ că propunerea legislativă are în vedere concepția viitoare cu privire la formarea bugetului de stat, modificarea politicii bugetare privind sănătatea și, în principal, a celei privind finanțarea asistenței medicale primare în România, în sensul stabilirii prin lege a procentului alocat asistenței medicale și, respectiv, asistenței medicale primare. Așa fiind, Curtea a constatat că propunerea legislativă este constituțională, întrucât nu viza reglementarea vreunui dintre domeniile care nu pot face obiectul unei inițiative legislative, prevăzute de textul constituțional menționat.

În urma examinării tuturor dosarelor cuprinzând semnături ale susținătorilor inițiativei legislative provenind din 25 de județe și 3 sectoare ale municipiului București, Curtea a constatat, însă, că nu este îndeplinită condiția referitoare la dispersia teritorială, deoarece numai în 8 județe ale țării erau legal atestate un număr de cel puțin 5.000 de semnături în sprijinul inițiativei legislative.

4.6. În fine, în 2015, a format obiectul verificării efectuate de Curtea Constituțională o inițiativă legislativă cetățenească intitulată „Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 – Codul muncii”, care, așa cum rezultă din expunerea de motive care o însoțește, urmărește consolidarea dimensiunii parteneriale în configurarea drepturilor și obligațiilor salariaților, precum și întărirea garanțiilor juridice de care beneficiază aceștia, flexibilizarea relațiilor de muncă prin instituirea unei noi modalități de verificare a aptitudinilor profesionale și personale ale persoanei care solicită angajarea, dar și prin reglementarea unei noi forme de organizare a muncii – telemunca. Aceste obiective se preconizează să fie realizate prin intermediul unei serii de prevederi de lege care să modifice și să completeze Codul muncii.

Analizând textele propuse prin raportare la limitele materiale ale inițiativei legislative cetățenești înscrise în art. 74 alin. (2) din Constituție, Curtea a constatat²² că doar cel potrivit căruia „Indemnizația de neconcurență reprezintă o cheltuială efectuată de angajator, este deductibilă la calculul profitului impozabil și se impozitează la persoana fizică beneficiară, potrivit legii” reprezintă o normă cu caracter fiscal, inițiativa legislativă fiind neconstituțională cât privește exclusiv acest text. Totodată, sub același aspect, Curtea a observat că celelalte texte ale propunerii legislative ce formează obiectul inițiativei legislative a cetățenilor, prin care se prevăd, în esență, modificări ale Legii nr. 53/2003 – Codul muncii privitoare la raporturile angajat-angajator, clauza de neconcurență, clauza de confidențialitate, obiectivele de performanță, perioada de probă, modificarea/suspendarea contractului de muncă, concedierea colectivă, contractele de muncă pe durată determinată, activitatea prin agent de muncă temporară, telemunca, durata timpului de lucru și munca suplimentară, salariul minim brut pe țară garantat în plată, dialogul social, jurisdicția muncii, nu antamează probleme din domeniile exceptate de normele constituționale de referință.

²¹ Prin Hotărârea nr. 38 din 3 decembrie 2009, publicată în M. Of. nr. 880 din 16 decembrie 2009.

²² Prin Hotărârea nr. 1 din 21 ianuarie 2015, publicată în M. Of. nr. 95 din 5 februarie 2015.

În urma verificărilor efectuate asupra dosarelor conținând semnăturile cetățenilor inițiatori, Curtea a constatat, totodată că, după scăderea din numărul total al susținătorilor inițiativei legislative a numărului celor ale căror semnături nu au fost legal atestate, rezultă un număr total de 134.160 de susținători ale căror semnături sunt legal atestate, ceea ce semnifică îndeplinirea condiției prevăzută de art. 74 alin. (1) teza întâi din Constituție, respectiv numărul de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot necesar pentru promovarea inițiativei.

De asemenea, pe baza examinării dosarelor cu susținătorii inițiativei legislative, s-a constatat că este îndeplinită și condiția dispersiei teritoriale prevăzută de art. 74 alin. (1) teza a doua din Constituție.

5. Inițiativa legislativă cetățenească europeană

Și la nivel european s-a materializat tendința de amplificare a rolului participării cetățenilor în procesul decizional, prin art. 11 alin. (4) din Tratatul privind Uniunea Europeană fiind recunoscut dreptul de inițiativă al cetățenilor europeni²³. În avizul elaborat cu privire la acest instrument, Consiliul Economic și Social European a remarcat că, prin această prevedere, „tratatul concretizează pentru prima dată în istorie o procedură a democrației directe, la nivel transfrontalier, transnațional”²⁴.

Acesta este, însă, un instrument fără caracter obligatoriu, de simplă stabilire a agendei Comisiei Europene, prin care cetățenii pot invita această instituție să propună un act legislativ, în cadrul competențelor sale. Condiția este ca, într-un interval de un an de la data înregistrării, inițiativa cetățenească să întrunească un număr considerabil de susținători din rândul cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene. Participarea cetățenilor europeni la demersul de inițiere a propunerii legislative trebuie să dea expresie reprezentativității acesteia, pe de o parte sub aspectul numărului de cetățeni – de minimum un milion – și, pe de altă parte, prin raportare la numărul statelor membre din care aceștia provin, și anume cel puțin un sfert din acestea.

Sediul materiei îl reprezintă art. 11 alin. (4) din Tratatul privind Uniunea Europeană și art. 24 alin. (1) din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene, în dreptul primar, iar în dreptul derivat sau secundar, Regulamentul 211/2011 privind inițiativa cetățenilor europeni (Regulamentul (UE) nr. 211/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 februarie 2011 privind inițiativa cetățenească, JO L 65), precum și Regulamentul Comisiei de punere în aplicare (UE) nr. 1179/2011 din 17 noiembrie 2011 de stabilire a specificațiilor tehnice pentru sistemele de colectare on-line în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 211/2011, JO L 301).

²³ A se vedea, pentru detalii referitoare la geneza acestui mecanism și la regulile procedural: A. Auer, *European Citizens' Initiative*, în *European constitutional law review*, 2005, pp. 79-86; N. Levrat, *L'initiative citoyenne européenne: une réponse au déficit démocratique?*, în *Cahiers du droit Européen* nr. 1/2011, pp. 53-101; P. Ponzano, *L'initiative citoyenne européenne: la démocratie participative à l'épreuve*, în *Revue du droit de l'Union européenne* nr. 4/2012, pp. 615-626.

²⁴ Avizul Comitetului Economic și Social European privind punerea în aplicare a Tratatului de la Lisabona: democrația participativă și inițiativa cetățenească europeană, par. 1.5. (<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.civil-society-european-citizens-initiative-documentation.19065>).

Acestea din urmă stabilesc cerințele și condițiile detaliate ce trebuie îndeplinite, precum și procedura concretă ce trebuie respectată pe parcursul întregului proces, de la înregistrarea și demararea unei astfel de inițiative, până la prezentarea acesteia Comisiei Europene. Trebuie subliniat că, deși se apelează, în mod practic, inclusiv la sistemul de colectare on-line a semnăturilor, legislația europeană a prevăzut proceduri și condiții care să garanteze în toate etapele pe care aceasta le presupune, utilizarea în condiții de siguranță, precum și protecția datelor cu caracter personal.

În avizul Comitetului Economic și Social European mai sus menționat, se arată, referitor la importanța inițiativei cetățenești europene, că „un asemenea proces, pornit pas cu pas, care promovează confruntarea cu problemele relevante la nivel european, are în mod automat drept consecință formarea unei conștiințe europene și a unei opinii publice europene”²⁵.

²⁵ Avizul Comitetului Economic și Social European privind punerea în aplicare a Tratatului de la Lisabona: democrația participativă și inițiativa cetățenească europeană, par. 4.4.6.