



PRINCIPIILE PROCESULUI LEGISLATIV

Gheorghe COSTACHI,

doctor habilitat în drept, profesor universitar

Emil GAGIU,

doctorand

SUMMARY

The concept of principles legislatives takes shape in correlation with the practical finality of law, in order to outline the purpose and need to interpret and develop the main intrinsic principles legislatives.

La fundamentul procesului legislativ se află, în linii mari, două principii de bază: principiul legalității și principiul constituționalității.

Principiul legalității poate fi exprimat prin două cerințe: ordonarea normelor juridice într-un sistem unic și unitar, armonios și ierarhizat, implicând, după caz, raporturi de coordonare și de subordonare, între normele sau elementele sistemului; respectarea regulilor de drept de către toate subiectele, fie ele autorități publice, persoane fizice sau juridice.

Principiul constituționalității cumulează și articulează mijloacele juridice, având ca scop asigurarea conformității regulilor dreptului cu constituția. Armonia socială se realizează prin jocul a doi factori, a căror importanță variază în funcție de epoca istorică în discuție: un factor de ordin moral, ideal, ideea de justiție și un factor de ordin practic, utilitar, ideea de ordine [1, p. 16].

În sistemele moderne de guvernare, ce îmbracă forma statului de drept condiția primară pe care trebuie să o îndeplinească puterea de stat este aceea de a se conforma normelor constituționale și legale care îi prescriu limitele de acțiune și manifestare. Mai mult decât atât, legalitatea factorilor de putere este cel dintâi element care le conferă legitimitate [2, p. 83].

Ordinea constituie premisa coeziunii sociale, fiind condiționată de existența sistemelor normative și de traducerea în viață a conținutului perceptiv al acestora.

Elaborarea actelor normative este un proces complex, în care trebuie luați în calcul o serie de factori, și anume: factorii politici, economici, sociali, istorici, morali, internaționali și naționali, conștiința juridică și tendințele de evoluție a societății, specificitatea normalității juridice etc. [3, p. 265].

Semnificația și rolul normelor juridice, starea de mișcare ce le caracterizează, strânsa legătură dintre „reglementat” și „reglementări” impun cu necesitate cunoașterea profundă a obiectului reglementărilor juridice, adică a gamei de relații sociale ce reclamă reglementare în plan juridic, a mersului acestor relații, a fenomenelor pe care ele le generează, dar și a intereselor generale și fundamentale ale entității organizate de stat, de care nu se poate să nu se țină seama [4, p. 195]. În elaborarea unui proiect pentru o lege importantă sau așa cum s-a procedat pentru proiectul legii fundamentale sînt angajați specialiști și experți din mai multe domenii, alături de cei din domeniul dreptului, se apelează la experți din alte țări sau aparținînd organismelor internaționale, se studiază cu atenție experiența în domeniu din alte state, tradiția legislativă, firea

și mentalitatea proprie poporului, cu intenția de a se asigura cea mai bună reglementare juridică și cea mai potrivită cu specificul național și cu realitățile concrete din țară [4, p. 195].

Nucleul ordinii sociale este ordinea de drept, ordinea juridică care reprezintă desfășurarea vieții sociale în conformitate cu prevederile normelor juridice, căci ordinea juridică este – așa cum spunea E. Speranția – „unitatea armonică a unor norme de drept aplicată efectiv în viața unei societăți” [5, p. 62].

Fundamentarea legislativă a unui proiect legislativ va trebui să cuprindă:

- descrierea situațiilor de fapt ce urmează să fie transformate în situații de drept;

- analiza judecăților de valoare cu privire la determinarea situațiilor de fapt care trebuie transformate, schimbate și care se găsesc în contact cu judecățile de valoare, din care se inspiră însăși schimbarea, determinarea (anticiparea) efectelor posibile ale viitoarei reglementări;

- costul social al reformei legislative proiectate;

- oportunitatea viitoarei reglementări etc. [6, p. 142].

Într-un stat de drept, normele juridice formează un complex unitar în cadrul căruia sînt instituite relații de ierarhie, de corelare, de



compatibilitate și de interdependență. Conform principiului corelării actelor normative și principiului unității actelor normative, legiuitorul în momentul edictării actelor normative va trebui să țină cont de existența acestor corelații, să ia în calcul totalitatea implicațiilor unei noi reglementări, modificările normative subsecvente, domeniile afectate ca urmare a introducerii unor noi soluții normative, precum și eventualele conflicte de reglementări [6, p. 252].

În opinia prof. Ion Dogaru [4], mobilitatea constituie regula în raport cu stabilitatea dreptului, întotdeauna relativă (sincronia în drept), care constituie excepția. Desigur, această mobilitate-stabilitate relativă în drept este și rezultatul presiunilor sociale de natură economică, socială, politică, culturală, ideologică, religioasă etc., presiuni care stau uneori la baza unor schimbări rapide urmate de mutații în planul conținutului relațiilor sociale și bineînțeles, de modificări instituționale.

Constituția Republicii Moldova face referiri la respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale (art. 8): „Republica Moldova se obligă să respecte Carta Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional. Intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia”.

Așadar, norme juridice îi revine rolul de a ordona, de a apăra și consolida asemenea raporturi, în funcție de interesele generale și fundamentale ale statului de drept, adică rolul de a asigura fluiditate și securitate juridică și de a diminua eventualele conflicte. Sistemul de

drept trebuie să fie apt să concorde mereu cu dinamica relațiilor pe care le reglementează [4, p. 194].

Legile pot rămâne indefinit în vigoare, cu credința ca o practică judicioasă să le confere suplețea de care au nevoie, iar doctrina să pregătească drumul către noile orientări științifice [7, p.13].

Realizarea dreptului rămâne un proces de transpunere în viață „a conținutului normelor juridice, în cadrul cărora oamenii, ca subiecte de drept, respectă și execută dispozițiile normative, iar organele de stat aplică dreptul în temeiul competenței lor” [6, p.160].

Așa cum legea este actul normativ cu valoare juridică superioară elaborată de către parlament, organul reprezentativ suprem exponent al puterii suverane a poporului, constituția este legea supremă, ca fiind actul normativ aflat în vârful piramidei actelor normative.

Procedura de elaborare a actelor normative cuprinde următoarele etape:

- inițiativa legislativă
- dezbaterile proiectului de act normativ
- adoptarea (votarea) proiectului de lege
- promulgarea și publicarea actului normativ.

Inițiativa legislativă sau dreptul de inițiativă legislativă cuprinde posibilitatea de a propune proiecte de legi sau propuneri de legi corelate cu obligația parlamentului de a le examina, dezbate și a se pronunța asupra acestora.

Sfera subiectelor inițiativei legislative are un mare rol în caracterizarea unui sistem constituțional sau nedemocratic [8, p. 418].

Inițiativa legislativă a guvernului se exprimă prin prezentarea de proiecte de legi, în timp ce deputații, senatorii și cetățenii prezintă propuneri legislative.

Dezbaterile proiectului de act normativ (lege) se realizează în cadrul ședințelor parlamentului. Dezbaterile încep prin expunerea de motive făcută de inițiatorul proiectului de lege, după care este ascultat raportul comisiei parlamentare competente. Proiectul este supus în continuare discuției generale și apoi discuției pe articole. Înainte sau cu ocazia dezbaterilor în plen deputații pot propune amendamente, iar dacă se discută textele convențiilor internaționale (pentru ratificare), pot propune rezerve sau declarații.

Votarea (adoptarea) proiectului de lege se face în ședința parlamentului după discuția pe articole a proiectului.

Pentru că în sistemul bicameral proiectul de lege (propunerea) trebuie votat de către ambele camere, el se trimite după ce a fost votat de către prima cameră sesizată celeilalte camere care va decide definitiv. În cazul în care prima cameră sesizată adoptă o prevedere care intră în competența sa decizională, prevederea este definitiv adoptată dacă și cea de-a doua cameră este de acord. În caz contrar, numai pentru prevederea respectivă legea se întoarce la prima cameră sesizată, care va decide definitiv în procedură de urgență. Astfel, dispozițiile alineatului (4) din Constituția României referitoare la întoarcerea legii se aplică în mod corespunzător și în cazul în care camera decizională adoptă o prevedere pentru care competența decizională aparține primei camere.

După votarea sa, legea se trimite spre promulgare șefului statului. Promulgarea legii se face în termen de cel mult 20 de zile de la primire. Promulgarea este actul prin care șeful de stat autentifică textul legii, altfel spus constată și atestă regularitatea adoptării sale [8], p. 422].



Publicarea legii este strâns legată de intrarea ei în vigoare. În principiu, legile intră în vigoare la data publicării lor oficiale.

Prof. V. Popa accentuează că activitatea, sarcina principală a parlamentului este exprimarea voinței generale prin legi sau, altfel spus, destinația parlamentului constă în realizarea funcției legislative, funcție proprie și obligatorie numai lui, în virtutea delegării acestui drept de către popor [9, p. 109].

Stat de drept este considerat acel stat care este organizat pe baza principiului separației puterilor în stat, în aplicarea căruia justiția dobândește o reală independență și, urmărind prin legislația sa promovarea și garantarea drepturilor și libertăților inerente naturii umane, asigură respectarea strictă a reglementărilor sale de către ansamblul organelor lui în întreaga lor activitate [10, p. 9-10].

Statul de drept este o concepție globală cu privire la organizarea societății civile și a statului, cu privire la raporturile dintre ele, precum și dintre stat și drept. El nu poate fi redus la relația dintre stat și drept, o relație univocă de subordonare. În Documentul final al Reuniunii de la Copenhaga, finalizat la 29 iunie 1990, s-a precizat că statul de drept nu înseamnă pur și simplu o legalitate formală, iar în Carta de la Paris din 21 noiembrie 1990 statul de drept este figurat nu doar în raport cu drepturile omului, ci și cu democrația – „ca unic sistem de guvernământ” al națiunilor semnate.

Realizarea dreptului reprezintă „procesul implementării prescripțiilor normelor juridice în viața socială prin respectarea și executarea lor de către membrii societății și aplicarea lor de către organele de stat competente” [11, p. 254].

„Edificarea și consolidarea statului de drept în Republica Moldova va fi posibilă și se va încununa cu succes doar dacă vom acționa concomitent și cu insistență în toate cele opt direcții, altfel spus dacă vom acționa în direcția asigurării și respectării drepturilor și libertăților omului, ridicării nivelului de cultură juridică a cetățenilor, dezvoltării societății civile, democratizării social-politice a societății, asigurării legalității și a ordinii de drept, respectării și realizării Constituției, organizării și funcționării eficiente a puterii de stat și asigurării răspunderii puterii publice. Nu mai puțin importantă pentru realizarea aspirațiilor noastre considerăm a fi implicarea conștientă și responsabilă atât a reprezentanților puterii, cât și a cetățenilor simpli, o implicare marcată de dialog, parteneriat și o voință comună”, consideră prof. Gheorghe Costachi [12, p. 367-368].

8. Ioan Muraru. *Drept constituțional și instituții politice*. București: Actami, 1998, p. 418.

9. Popa Victor. *Drept parlamentar al Republicii Moldova*. Chișinău, 1999, p. 109.

10. Tudor Drăganu. *Introducere în teoria și practica statului de drept*. Cluj-Napoca, Dacia, 1992, p. 9-10.

11. Dumitru Mazilu. *Teoria generală a dreptului*. București: All Beck, 1999, p. 254.

12. Costachi Gheorghe. *Prin știință spre un stat de drept*. Volum omagial. Chișinău, 2011, p. 367-368.

Referințe bibliografice

1. Bădescu M. *Teoria actului juridic*. București: Lumina Lex, 2003, p. 61.

2. Fulga Gh. *Politologie*. Brașov: Editura Universității „Transilvania”, 2004, p. 83.

3. Ion Craiovan. *Teoria generală a dreptului*, p. 265.

4. Ion Dogaru. *Teoria generală a dreptului*. Craiova: Ed. Europa, 1995, p. 195.

5. Speranția E. citat de M. Bădescu. *Teoria actului juridic*. București: Lumina Lex, 2003, p. 62.

6. Nicolae Popa. *Teoria generală a dreptului*, p. 142.

7. P.C. Vlahide. *Repetiția principiilor de drept civil*. București, 1994, p. 13.