

PROMOVAREA ȘI PROTECȚIA DREPTURILOR OMULUI DE CĂTRE AUTORITATEA LEGISLATIVĂ

ISABELA STANCEA*

Abstract:

The Legislative is holding a key role with the protection of human rights nowadays; by means of the normative acts it elaborates and by the principles governing its functioning, as well as by the control it exerts upon the Government, Parliament guarantees the application and the observance of the law throughout the country's territory.

In our country, the fact that the political majority in Parliament is the one that sustains the Government seems to be viewed as if the Legislative had given up its important function of exercising its control upon the Executive or at least as a formalization of this function. It is important that emphasis should be laid upon strengthening Parliament's role, for the Executive's role is perceived as continuously increasing as compared to the Legislative's, which poses risks to democracy.

Keywords: legislative authority, human rights, public administration authorities

Résumé

Le pouvoir législatif a aujourd'hui un rôle clé dans la protection des droits humains; par des actes normatifs qu'il élabore et les principes qui régissent son fonctionnement, ainsi que par le contrôle qu'il exerce sur le gouvernement, le Parlement garantit l'application et le respect de la loi à travers l'état.

Dans notre pays, le fait que la majorité politique du Parlement est celui qui soutient le gouvernement semble être interprété comme une renonciation par le pouvoir législatif à l'importante fonction de contrôle de l'exécutif ou de sa formalisation. Il est important de se concentrer sur le renforcement du rôle du Parlement, parce que le rôle de l'exécutif est perçu comme de plus en plus accru par rapport au Parlement et ça constitue un risque pour la démocratie.

Mots-clés: pouvoir législatif, les droits humains, l'administration publique

Instituția Parlamentului României. Istoric. Structură

Potrivit unei opinii exprimate în doctrină, în documentele Revoluției de la 1821 se vorbește despre "*Adunarea cea orânduită pentru binele și folosul a toată țara*", care să exprime interesul întregului popor¹. Această Adunare, numită Adunarea Obștească, avea în componența sa 16 000 de persoane care aveau ca principală atribuție adoptarea legislației și, în ce măsură exprima aceasta interesul întregului popor, stau mărturie mișcările sociale și politice ce aveau să vină.

În deceniul al treilea al secolului al XIX-lea au existat o serie de propuneri privind înființarea unei autorități cu atribuții de reprezentare. Un astfel de proiect, din Țara Românească, de la sfârșitul anului 1821, propunea crearea unui "*sfat de obște*", care să se ocupe de toate problemele de interes național. Altul, elaborat de boierul

Alexandru Vilara, la începutul anului 1822, considera necesară înființarea unei instituții din care să facă parte episcopii, boierii capitalei și deputații de județe².

În opinia majorității istoricilor, documentul care a stat la baza instituției parlamentare în Principatele Române l-a reprezentat Regulamentul Organic adoptat în 1831 în Moldova și Țara Românească.

În 1859, Convenția de la Paris a extins principiul de reprezentare națională, iar prin Statutul său dezvoltator a fost introdus Corpul Ponderator (ceea ce avea să se numească Senat) ca cea de a doua Cameră. Prima Constituție a României votată în 1866 de Adunarea Constituantă are meritul de a fi stabilit organizarea și funcționarea Parlamentului în concordanță cu parlamentele care existau în acea vreme în Europa Occidentală. Această Lege fundamentală preciza în art.32 că *puterea legislativă se exercită colectiv de către Domn și Reprezențațiunea națională. Reprezențațiunea națională se împarte în două*

* Asistent universitar doctor.

¹ A se vedea **Apostol Stan**, *Corpul legiuitor în sistemul ideilor de reformă socială*, în "Istoria Parlamentului și a vieții parlamentare din România", Ed. Actamiei, București, 1983, p. 15.

² Ibidem.

Adunări: Senatul și Adunarea Deputaților, iar în viitor nicio lege nu mai putea fi elaborată fără acordul acestor trei componente legislative.

Declarația de independență de la 9 mai 1877 și actul de unire de la sfârșitul Primului Război Mondial au reprezentat documente de referință adoptate de autoritatea legislativă în istoria României moderne.

La 28 februarie 1938 Carol al II-lea adresa Proclamația către țară, prin care își anunța supușii că dorește ca noua constituție să devină temelia pentru sporirea autorității și drepturilor guvernului, iar numărul senatorilor și deputaților să fie redus. Astfel, odată cu instaurarea dictaturii regale, rolul Parlamentului a fost diminuat, fiind lipsit de principalele sale atribuții. În acest fel, drepturile și libertățile cetățenilor nu numai că nu au fost mai protejate, dar chiar au suferit o amputare.

După instaurarea regimului de dictatură militară, în 1940, activitatea Parlamentului a fost suspendată, iar în 1944, la presiunea forțelor sovietice și a celor comuniste, această instituție a fost reorganizată într-un corp legislativ unic-Adunarea Deputaților, care, prin Constituția din 1948 se va numi Marea Adunare Națională, organ întrutotul aservit puterii comuniste.

Constituția din 1948 prevedea în art. 37 că *organul suprem al puterii de Stat a Republicii Populare Române este Marea Adunare Națională a R.P.R.*, iar în art. 38 *“Marea Adunare Națională a R. P. R. este unicul organ legislativ al Republicii Populare Romane.*

Pe tot parcursul acestei perioade chiar nu se poate vorbi de o protecție a drepturilor omului la nivel național de către *“organul legislativ”*, fiind o perioadă în care cele mai elementare drepturi erau considerate privilegii, o perioadă în care toate drepturile care existau deja în documente juridice internaționale în vigoare, erau nesocotite de regimul politic național și încălcate cu consecvență.

Potrivit unei opinii, analizând rolul organului legislativ în statul comunist, având în vedere sensul său larg care include comportamentul statului față de cetățenii săi, este evident că acesta reprezenta un concept pozitiv în sistemul comunist din România³.

³ A se vedea **Eleodor Focșeneanu**, *Istoria constituțională a României (1859-2003)*, București, 2009, p. 213.

Astfel, de la autorizațiile privind dreptul de a deține o mașină până la obligația de a participa la manifestații care promovau cultul personalității, totul era reglementat, inclusiv domeniile care țin în mod intim de libertatea de conștiință a persoanei, și anume arta, religia și cultura. Raportat la această tendință a statului socialist de subjugă totul folosindu-se de lege ca formă de control, Frederic Bastiat susține: *„Socialismul, la fel ca ideile antice din care se trage, face o confuzie între stat (sau guvernământ) și societate. Reglementarea comunistă legifera prin acte normative aproape toate domeniile manifestărilor omenești, de la activitățile politice, la cele sociale și culturale, dar chiar și pe cele familiale”*⁴.

Căderea regimului de dictatură comunistă în 1989 a însemnat revenirea României la democrație și la sistemul românesc parlamentar consacrat, bicameral. În România post-decembristă, Parlamentul a avut un rol important în procesul de consolidare a democrației, a statului de drept și de trecere către economia de piață⁵.

După această perioadă, în țara noastră a fost inițiat un amplu proces de instaurare a unui sistem politic care să aibă la bază principiile democrației occidentale constituționale în care instituția Parlamentului va avea un rol fundamental; Constituția din 1991 organizează autoritățile publice potrivit principiului separației puterilor în stat.

Parlamentul este unica autoritate reprezentativă aleasă ce reprezintă interesele întregii populații, autoritatea sa întemeindu-se tocmai pe consimțământul cetățenilor exprimat în mod liber în cadrul alegerilor.

Puterea legislativă reprezintă o instituție politico-juridică formată din una sau două Camere, fiecare Cameră alcătuită dintr-un număr de membri care dețin putere de decizie. Aceste Camere pot crea grupuri parlamentare, birouri permanente, comitete, comisii, care au un număr redus de membri și adunări consultative în care membri nu au putere de decizie.

⁴ A se vedea **Frederic Bastiat**, *The Law*, The Foundation for Economic Education Publishing House, Irvington-on-Hudson, New York, 1990, p.32.

⁵ A se vedea **Ilie Oana, Ilie Cornel Constantin**, *Istoria Parlamentului, a Camerei Deputaților și a Președinților săi*, Ed. Historia, București, 2007, p.115.

Cu privire la structura acestuia, sunt de părere că o structură unicamerală este capabilă să instaureze și să mențină democrația în orice stat de drept cel puțin la fel de eficient ca o structură bicamerală, iar felul în care parlamentarii votează nu depinde de numărul lor, ci de indicațiile primite de la conducătorii formațiunii politice pe care o reprezintă. Este la fel de adevărat că un număr mare de parlamentari înseamnă creșterea cheltuielilor administrative în mod exagerat, fluxul legislativ nu este mai redus în acest caz și nu se garantează o rapidă și atentă lecturare a proiectelor de acte normative.

Contribuția Parlamentului României la promovarea și protecția drepturilor omului prin intermediul controlului parlamentar asupra executivului și a administrației publice

Așadar, Parlamentul, ca unic for legislativ al unui stat, a apărut din nevoia oamenilor de a pune bazele democrației și de a participa la luarea deciziilor care îi priveau. Acțiunea Parlamentului reprezintă un cadru propice prin care pot fi promovate acte ce vizează promovarea și protecția drepturilor omului în raporturile sale cu administrația publică, dar nu numai.

Trebuie înțeles că, apariția Parlamentului, ca instituție politico-juridică esențială pentru o societate organizată în stat, a fost de fapt o reacție firească împotriva despotismului și tiraniei specifice absolutismului feudal. Apariția Parlamentului trebuie considerată ca exprimând cerința umană de participare la facerea legilor, participare care este de fapt prima dintre legile democrației⁶.

În primul deceniu de la căderea comunismului, Camera Deputaților și Senatul au adoptat un număr foarte mare de acte normative, parcă pentru a compensa perioada comunistă în care fluxul legislativ a fost mai scăzut. Această abundență legislativă a avut ca scop să reformeze pe baze democratice societatea românească, să consolideze instituțiile statului și să ofere garanții pentru o respectare mai eficientă a drepturilor fundamentale ale omului.

În dreptul public contemporan, fundamentul structurii politice îl reprezintă distincția dintre legislativ și executiv, adică dintre puterea care face legea și cea care o execută. Adevărata

⁶ A se vedea **Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu**, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. C.H. Beck, București, 2009, p. 151.

divizare însă se referă la puterea care aparține Guvernului de a conduce politica națională, utilizând aparatul administrativ de care dispune, pe de o parte și prerogativa legislativului de a controla acțiunea executivului, pe de altă parte⁷.

Controlul administrației publice este o necesitate extrem de veche; scrierile anticilor relevau lupta împotriva corupției posibile a funcționarilor publici, iar în Evul Mediu, *missi dominici* ale lui Carol cel Mare-Charlemagne efectuează adevărate turnee de inspecție, privind plângerile adresate de populație, efectuând anchete, identificând abuzurile și raportând în fața suveranului⁸.

În Țările Române încă de pe vremea domnitorului Alexandru Ioan Cuza s-a pus problema intensificării controlului pentru înlăturarea abuzurilor, iar incursiunile incognito ale domnitorului pentru a-i surprinde pe cei care umblau cu “*ocaia mică*” au rămas în istorie⁹.

Controlul reprezintă o condiție indispensabilă a activității autorităților administrației publice, numai prin intermediul său, putându-se verifica viabilitatea și legalitatea deciziilor autorităților publice, descoperi păreri, gândi și elabora soluții superioare în practica cotidiană¹⁰.

În prezent, Constituția României revizuită în 2003 stabilește modul concret în care Parlamentul controlează activitatea Guvernului și a unor autorități sau instituții ale administrației publice sau colaborează cu acestea, control care are ca scop protecția cât mai eficientă a drepturilor omului:

– art. 60 stabilește că *Avocatul Poporului prezintă celor două Camere ale Parlamentului rapoarte, anual sau la cererea acestora. Rapoartele pot conține recomandări privind legislația sau*

⁷ A se vedea **Dana Apostol Tofan**, *Drept administrativ*, Vol. I, Ediția 2, Ed. C.H.Beck, București, 2008, p. 218.

⁸ A se vedea **Olivier F. Martin**, *Istoria dreptului francez*, curs 1990, citat în Georges Dupuis, Maroe-Jose Guedon, Patrice Chretien, *Droit administratif*, 8-e edition, Armand Colin, Paris, 2002, p.28 și urm.

⁹ A se vedea **Emil Cernea**, *Criza dreptului în România la 1907*, Ed. Universității București, 2001, p. 15 citat în Ioan Alexandru, *Tratat de administrație publică*, Ed. Universul Juridic, București, 2008, p. 635.

¹⁰ A se vedea **Ioan Alexandru**, *Administrația publică – Teorii. Realități. Perspective*, Ed. Lumina Lex, București, 2007.

măsuri de altă natură, pentru ocrotirea, a drepturilor și a libertăților cetățenilor;

– art. 88 prevede că *Președintele României adresează Parlamentului mesaje cu privire la principalele probleme politice ale națiunii;*

– art. 90 statuează *Președintele României, după consultarea Parlamentului, poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința cu privire la probleme de interes național;*

– art. 93 prevede *Președintele instituie starea de asediu sau de urgență în întreaga țară sau în unele unități administrativ-teritoriale și solicită Parlamentului încuviințarea măsurii adoptate;*

– art. 95 stabilește *în cazul săvârșirii unor fapte grave prin care se încalcă prevederile Constituției, Președintele României poate fi suspendat din funcție de Camera Deputaților și Senat în ședință comună, cu votul majorității deputaților și senatorilor;*

– art. 102 prevede că *Guvernul alcătuiește un program de guvernare care trebuie să fie acceptat de Parlament. Apoi, art. 103 stabilește că programul și lista Guvernului se dezbat de Camera Deputaților și Senat, în ședință comună. Parlamentul acordă încredere Guvernului cu votul majorității deputaților și senatorilor;*

– art. 107 statuează *Primul-ministru prezintă Camerei Deputaților sau Senatului rapoarte și declarații privitoare la politica Guvernului, care se dezbat cu prioritate;*

– art. 109 stabilește *numai Camera Deputaților, Senatul și Președintele României au dreptul să ceară urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor;*

– art. 111 prevede *Guvernul și celelalte organe ale administrației publice, în cadrul controlului parlamentar al activității lor, sunt obligate să prezinte informațiile și documentele cerute de Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare;*

– art. 112 prevede *Guvernul și fiecare dintre membrii săi au obligația să răspundă la întrebările și interpelările formulate de deputați sau senatori, în condițiile prevăzute de regulamentele celor două Camere ale Parlamentului ;*

– art. 140 prevede *Curtea de Conturi prezintă anual Parlamentului un raport asupra conturilor de gestiune ale bugetului public național din exercițiul bugetar expirat, cuprinzând și neregulile constatate.*

Controlul parlamentar are în vedere, prin urmare, întreaga activitate statală și toate autoritățile publice, realizându-se prin modalități și mijloace adecvate și având un caracter necesar, plenar și diferențiat¹¹.

Parlamentul realizează în mod special controlul asupra activității autorităților administrației publice, ca autorități executive care au ca principală misiune aplicarea actelor normative adoptate de puterea legislativă. Acest demers al autorității legislative are ca scop principal protecția drepturilor cetățenilor în fața posibilelor abuzuri provenite din partea autorităților administrației publice.

Cu privire la fundamentul controlului parlamentar, în lumina elementelor de drept comparat, în doctrina actuală s-a susținut că Parlamentul trebuie să supravegheze modul în care se desfășoară conducerea generală a administrației publice, pentru ca aceasta să se mențină pe linia care corespunde cel mai mult aspirațiilor întregii colectivități naționale, forța adunării legiuitoare constând în puterea de a supraveghea în ansamblul său, acțiunea politică și administrativă a executivului, și chiar de a o întrerupe atunci când nu mai corespunde dezideratelor națiunii¹².

Așa cum arătam, o formă de control o constituie informările și rapoartele prezentate celor două Camere ale Parlamentului de către conducătorii autorităților centrale ale administrației publice, cu privire la întreaga activitate desfășurată. Informarea deputaților și senatorilor este o primă condiție pentru exercitarea controlului parlamentar, întrucât datele oferite prin această informare determină inițiativa parlamentarilor de a demara controale asupra Guvernului și a celorlalte organe ale administrației publice. Obligația de informare acționează și invers-membrii Guvernului au acces la lucrările Parlamentului. Legea prevede că, dacă li se solicită prezența, participarea lor devine chiar obligatorie. Pe baza acestor informări se pot adopta măsuri legislative.

¹¹ A se vedea **Mihai Constantinescu, Ioan Muraru, Antonie Iorgovan, Ioan Deleanu, Ioan Vida și Florin Vasilescu**, *Constituția României-comentată și adnotată*, R.A.Monitorul Oficial, 1992, p. 134.

¹² A se vedea **Victor Duculescu, Constanța Călinoiu, Georgeta Duculescu**, *Constituția României comentată și adnotată*, Ed. Lumina Lex, București, 1997, p. 364-367.

Așadar, controlul parlamentar se referă la întreaga activitate statală și implică toate autoritățile publice; acesta se exercită, în principal, asupra instituției Președintelui și Guvernului, dar și asupra altor autorități precum Consiliul Suprem de Apărare a Țării, Banca Națională, Curtea de Conturi, Serviciul Român de Informații, etc și se realizează prin rapoarte și programe prezentate Parlamentului, prin întrebări, interpelări, dări de seamă, mesaje, anchete parlamentare realizate de comisiile de anchetă, prin soluționarea petițiilor adresate Camerelor ori prin intermediul instituției Avocatul Poporului.

Controlul parlamentar se realizează cu respectarea regimului de separație a puterilor. Astfel, Parlamentul nu se poate substitui controlului exercitat de alte autorități ale administrației publice, în cadrul controlului ierarhic, și nici nu se poate pronunța asupra responsabilității unei persoane, adică nu se poate substitui atribuțiilor unei instanțe judecătorești¹³.

Acest control se realizează prin intermediul comisiilor permanente și temporare ale Parlamentului, dar și prin alte modalități.

Controlul exercitat prin comisiile parlamentare este cel mai des întâlnit și mai eficient. În principiu, toate comisiile parlamentare pot efectua control, dar aceste funcții sunt, de regulă, încredințate unor comisii de anchetă sau comisii speciale, care au deseori puteri cvasijudiciare; citează martori care au obligația legală de a compărea în fața comisiei și de a răspunde. Constituția României consacră comisiile de anchetă prin art. 64 alin.(4)¹⁴.

Deși comisiile permanente nu au dreptul de a anula actele autorităților a căror activitate o analizează și nici dreptul de a le da dispoziții cu caracter obligatoriu, ele prezintă Parlamentului, în cadrul căror funcționează, rapoarte, avize sau propuneri pe baza cărora acesta va dispune măsurile corespunzătoare față de autoritățile administrației de stat a căror activitate o analizează. De aici însemnătatea deosebită și, totodată, consecințele juridice ale concluziilor comisiilor permanente față de autoritățile administrației publice, fără ca între ele să existe relații de

¹³ A se vedea **Nicolae Grădinaru, Ion Mihalcea, Ion Popescu**, *Drept constituțional*, Ed. Independența Economică, Pitești, 2011, p. 147.

¹⁴ A se vedea **Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu**, *op. cit.*, 2009, p. 158.

subordonare directă. Concluziile acestor comisii stau la baza măsurilor pe care Parlamentul le ia față de autoritățile administrației publice¹⁵.

Ceea ce caracterizează comisiile de anchetă este îndeosebi statutul juridic al celor audiați-ce este similar martorilor-dar și obligativitatea generală a autorităților publice de a sprijini activitatea comisiei, prin prezentarea informațiilor și documentelor necesare¹⁶.

Anchetele parlamentare reprezintă un alt mijloc de control parlamentar asupra Guvernului și administrației publice. Fiecare Cameră își constituie comisiile permanente și poate constitui comisii de anchetă sau alte comisii speciale. Camerele își pot constitui comisii comune.

O altă formă de control o reprezintă controlul exercitat prin întrebări și se realizează printr-o serie de întrebări adresate de către deputați sau senatori Guvernului, miniștrilor și, în general, organelor de stat prin care se cer lămuriri, precizări, informații în legătură cu activitatea supusă analizei de către Parlament ori în legătură cu alte probleme sociale, culturale, juridice, economice, etc. Mai concret, prin întrebare membrii Parlamentului solicită un răspuns dacă un fapt este adevărat, dacă o informație este corectă ori dacă s-a luat o hotărâre într-o problemă determinată.

Potrivit art. 165, alin.(2) din Regulamentul Camerei Deputaților și art. 153 alin.(2) din Regulamentul Senatului *întrebarea constă într-o simplă cerere de a răspunde dacă un fapt este adevărat, dacă o informație este exactă, dacă Guvernul și celelalte organe ale administrației publice înțeleg să comunice documentele și informațiile solicitate de Camere sau de Comisiile permanente ori dacă Guvernul are intenția de a lua o hotărâre într-o problemă determinată*.

Întrebarea poate fi formulată în scris sau oral și nu poate privi probleme de interes particular, informații cu privire la stadiul în care se află un proces pendinte pe rolul instanțelor judecătorești și care pot influența soluționarea acestor cauze.

Așadar, fiecare deputat sau senator are dreptul să adreseze Guvernului sau unui membru al acestuia ori conducătorilor organelor administrației publice, întrebări scrise cu privire la o

¹⁵ A se vedea **Ion Popescu-Slăniceanu, Cosmin-Ionuț Enescu**, *Controlul activității autorității administrației publice*, Ed. Zigotto, Galați, 2012, p. 22.

¹⁶ A se vedea **Mihai Constantinescu, Ioan Muraru**, *Drept parlamentar*, Ed. Gramar, București, 1994, p. 252.

problemă cu care se confruntă comunitatea pe care o reprezintă. Răspunsurile se transmit deputatului sau senatorului în termen de cel mult 15 zile de la data înregistrării întrebării și se publică pe site-ul Camerei.

Această modalitate de control al Parlamentului s-a dovedit în timp destul de eficientă; astfel, cel întrebător are posibilitatea de a afla problemele cu care se confruntă cetățenii și de a găsi în timp util soluții. Cu toate acestea, apreciez că ar fi oportun ca întrebarea, dacă presupune o problemă urgentă, să fie dezbătută în Parlament, iar soluția adoptată să poată fi aplicată și în alte unități administrativ-teritoriale, acolo unde este cazul.

Cu privire la interpelări, acestea se consideră a fi mai importante decât întrebările, deoarece obiectul interpelărilor este formulat numai în formă scrisă de către un grup parlamentar ori de către unul sau mai mulți deputați și se depune la președintele Camerei căreia îi este supusă atenției. Prin interpelare pot fi solicitate explicații cu privire la politica externă sau internă a Guvernului. Față de întrebare, interpelarea are un caracter mai complex sub aspectul conținutului, al obiectului, precum și al răspunsului pe care îl presupune. Interpelarea presupune un vot și poate avea ca și consecință angajarea răspunderii Guvernului în fața Parlamentului.

Parlamentul exercită un control și prin soluționarea petițiilor cetățenilor adresate uneia dintre Camere. Astfel, la Camera Deputaților, Comisia pentru cercetarea abuzurilor, corupției și pentru petiții, iar la Senat Comisia pentru cercetarea abuzurilor și petiții, examinează petițiile primite și cercetează abuzurile semnalate prin intermediul acestor petiții, efectuează anchete asupra abuzurilor sesizate în cazurile în care Camera dispune aceasta ca urmare a prezentării, potrivit regulamentului, a unei cereri în fața Camerei¹⁷.

Chiar dacă, așa cum arătam, controlul parlamentar are caracter politic, nu înseamnă că nu se aplică legea atunci când se constată încălcări ale acesteia. În aceste situații, Parlamentul poate lua măsurile ce se impun, cum ar fi: să ceară urmărirea penală a membrilor de Guvern, demiterea persoanelor implicate și chiar demiterea Guvernului prin moțiunea de cenzură.

Un alt aspect care suscită interes privește întinderea dreptului de control al Parlamentului în

sistemul separației și echilibrului puterilor și, mai ales, în legătură cu puterea jurisdicțională. Este interesant de reținut aici că dreptul de control al Parlamentului asupra executivului este o posibilitate de manifestare a opoziției în legătură cu Guvernul care, de regulă, reprezintă majoritatea parlamentară¹⁸. Este vorba despre adoptarea moțiunii de cenzură; ea reprezintă ultima soluție la care apelează Parlamentul după ce, epuizând toate celelalte forme de control, ajunge la concluzia că Guvernul nu și-a justificat încrederea cu care l-a investit și nu și-a îndeplinit niciun obiectiv din cele prevăzute în Programul de guvernare.

Sub controlul Parlamentului mai funcționează o serie de instituții și autorități, cum ar fi: Consiliul legislativ, Avocatul Poporului, Serviciul Român de Informații, Serviciul de Informații Externe, Serviciul de Protecție și Pază, Consiliul Național al Audiovizualului, Societatea Română de Radiodifuziune, Colegiul Consiliului Național pentru Studierea Arhivelor Securității, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, etc. Acestea prezintă Parlamentului rapoarte, anual sau la cererea acestuia, cu privire la întreaga activitate desfășurată.

Funcția de control exercitată de către Parlament este a doua ca importanță după cea legislativă, ea reprezentând o funcție esențială, o expresie a mandatului reprezentativ reglementat de art. 61 din Constituție. Această funcție are caracter politic, se fundamentează pe puterea suverană a poporului pe care o încredințează prin vot Parlamentului și presupune, în esență, dreptul și obligația acestei autorități legiuitoare de a verifica măsura în care autoritățile executive își exercită atribuțiile stabilite prin lege și respectă drepturile și libertățile fundamentale ale omului și interesele generale ale societății.

Chiar dacă este unică autoritate legiuitoare a țării, în cadrul procesului legislativ, Parlamentul trebuie să respecte drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor, în caz contrar sancțiunea este neconstituționalitatea legii. Aceasta este una din limitele exprimate de Constituție privind legiferarea, dar care nu înseamnă restrângerea competenței Parlamentului, ci elemente constitutive și de configurare ale domeniului de manifestare a acestei funcții¹⁹.

¹⁷ A se vedea Nicolae Grădinaru, Ion Mihalcea, Ion Popescu, *op. cit.*, 2011, p. 150.

¹⁸ A se vedea Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *op. cit.*, 2009, p. 158.

Parlamentul își aduce o contribuție însemnată la protecția drepturilor omului în administrația publică în cadrul funcției de control asupra executivului și a întregii activități a administrației publice, această modalitate fiind una din cele mai importante prin care Parlamentul poate supraveghea activitatea Guvernului în scopul prevenirii abuzurilor. Deși această funcție pierde mult din importanță dacă Guvernul dispune în adunări de o majoritate fidelă, ea rămâne o funcție nu numai teoretică, ci și practică. Pentru că exercitarea controlului prin ea însăși pune în mișcare opoziția, presa, opinia publică, iar acest lucru nu este lipsit de importanță. Totuși, așa cum am arătat, rar se întâmplă ca un Guvern să fie constrâns să demisioneze pentru că responsabilitatea sa a fost pusă în cauză de către Parlament, însă existența dreptului de control al Parlamentului asupra Guvernului constituie un avertisment permanent pentru executiv și un garant contra eventualelor abuzuri²⁰.

Interesul față de autoritatea legislativă și de rolul pe care acesta îl îndeplinește în societate este legitim ținând seama de faptul că aceasta constituie autoritatea reprezentativă a oricărei națiuni. Parlametele constituie astăzi cele mai largi forumuri democratice naționale și îndeplinesc rolul de laboratoare de elaborare a legilor, factori de răspundere ai vieții publice, veritabile elemente de contrapondere față de orice tentativă de a diminua drepturile omului ori valoarea instituțiilor statului de drept²¹.

Realizând o comparație între autoritatea legislativă dinainte de 1989 și cea din prezent, putem spune că Parlamentul de azi este mai deschis și mai accesibil cetățenilor, este administrat în mod profesionist, dar și cetățenii au exigențe sporite cu privire la forul legislativ, fiind interesați și de aspecte care privesc probitatea, transparența, conduita parlamentarilor.

Se cunoaște faptul că țara noastră nu se poate lăuda cu o bogată tradiție în promovarea și protecția drepturilor omului, însă modul în care astăzi Parlamentul este ales, prin vot egal, direct, secret și liber exprimat, prin alegeri libere și

¹⁹ A se vedea **Marian Enache**, *Controlul parlamentar*, Ed. Polirom, Iași, 1998, p. 115.

²⁰ Ibidem, p. 240.

²¹ A se vedea **Ramona Delia Popescu**, *Răspunderea Parlamentului în dreptul constituțional* (Rezumatul tezei de doctorat), București, 2011, p. 8. Poate fi accesată la , accesat la data de 1 august 2013.

democratice ce nu existau în anii de comunism este o dovadă deplină că se dorește și se acționează și în România să se implementeze o cultură a drepturilor omului.

Parlamentul, în dubla sa calitate de unică autoritate legiuitoare și de reprezentant al poporului, are obligația de a transpune prin legi aspirațiile cetățenilor, dar și de a le proteja interesele, în general. Trebuie consemnat faptul că, Constituția României consacră în întregime Titlul II drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, iar orice act normativ care este elaborat are ca obiectiv protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale anumitor categorii sociale ori disciplinarea comportamentului omului în raporturile cu semenii săi.

Contribuția Parlamentului în protecția drepturilor omului nu se limitează doar la atât; el are datoria de a asigura conformitatea legislației naționale cu legislația europeană și internațională în materia drepturilor omului și în acest sens, țara noastră a ratificat o mare parte din convențiile și tratatele internaționale și și-a aliniat legislația la legislația Uniunii Europene.

În ianuarie 2013, Parlamentul a adoptat anumite amendamente la statutul membrilor săi, modificând procedura de ridicare a imunității în cazurile de percheziție, arestare sau reținere a acestora și de urmărire penală a foștilor miniștri și a prevăzut măsuri suplimentare, inclusiv adoptarea unui cod de conduită. Printre aceste măsuri vor trebui să se numere includerea unui termen pentru fiecare etapă a procedurii în Parlament și furnizarea unei justificări complete atunci când Parlamentul refuză să ridice imunitatea. Este, de asemenea, important să se clarifice faptul că ANI rămâne singura autoritate însărcinată cu verificarea potențialelor incompatibilități ale funcționarilor aleși și numiți²².

În țara noastră, faptul că majoritatea politică din Parlament este cea care susține Guvernul pare să fie înțeleasă ca o renunțare de către legislativ la importanta funcție de control asupra executivului sau la o formalizare a acesteia. Este important să se pună accent pe întărirea rolului Parlamentului, întrucât se simte o creștere a rolului executivului în raport cu legislativul ceea ce constituie un risc pentru democrație.

Parlamentul deține un rol major în crearea, expunerea, orientarea și direcționarea evoluției

²² Raportul MCV din 31.I. 2013, accesat la data de 14 decembrie 2013.

societății democratice, un rol decisiv în activitatea legislativă, participă la formarea și numirea unor instituții statale, Guvern, Curtea Constituțională, exercită o funcție de control în societate, inclusiv asupra executivului. Toate acestea proiectează instituția parlamentului drept cea mai importantă din sistemul politic românesc, din societatea românească²³.

Așadar, Parlamentul ne apare ca o autoritate aflată în slujba cetățenilor, înființată prin voința acestora și căreia i se subordonează, în mod direct sau indirect, aproape toate instituțiile și autoritățile administrației publice, fapt ce duce la sporirea rolului său într-o societate democratică.

Cu toate acestea, nivelul în care Parlamentul României protejează drepturile omului se oglindește cel mai elocvent în prezența la vot în cadrul alegerilor parlamentare și care, de la mandat la mandat este tot mai redusă.

Concluzii. Este bine cunoscut faptul că atribuția principală a Curții Constituționale constă în verificarea conformității cu Constituția a legilor emise de către Parlament, însă, în caz de constatare a neconformității singura sancțiune pe care Curtea o poate aplica este declararea neconstituționalității actului normativ respectiv sau a unor dispoziții din acesta.

Constituția prevede că unica situație în care poate fi dizolvat Parlamentul, precum și autoritatea competentă să-l dizolve este Președintele României, după consultarea președinților celor două Camere și a liderilor grupurilor parlamentare, dacă acesta nu a acordat votul de încredere pentru formarea Guvernului în termen de 60 de zile de la prima solicitare și numai după respingerea a cel puțin două solicitări de investitură. Cu toate aceste dispoziții exprese ale Legii fundamentale, nu se cunoaște până acum în istoria democrației postdecembriste niciun caz de dizolvare a Parlamentului și apreciem că acest fapt se datorează nu conduitei fără cusur a autorității legislative, ci dispozițiilor profund limitative cu privire la aplicarea acestei sancțiuni (se prevede, deci, un singur caz în care poate fi dizolvat). În acest context am pus accentul pe necesitatea creării unui cadru legislativ sau constituțional în

care dispozițiile privind răspunderea Parlamentului să fie mai extinse și coerent conturate.

Prin urmare, aceste prevederi legislative le considerăm neîndestulătoare; cazurile în care poate fi dizolvat Parlamentul *ar trebui* să fie extinse, precizată expres și detaliată fiecare procedură de dizolvare (termene, condiții, parcurs instituțional, etc), iar cetățenii, poporul ar trebui să aibă și el această inițiativă, întrucât Parlamentul este ales de către popor și nu de către Președinte. De asemenea, cetățenii să fie consultați obligatoriu în toate problemele de interes național, iar aceste probleme ar putea fi nu numai suspendarea Președintelui ori integrarea în structurile europene, ci și regionalizarea teritoriului, trecerea la moneda europeană, concesionarea și exploatarea resurselor minerale, precum și multe altele.

Instituție extrem de importantă în peisajul politic al oricărui stat, Parlamentul deține un rol esențial în elaborarea legilor, în controlul și monitorizarea activității diferitelor autorități din administrația publică centrală, precum și în asigurarea conformității actelor normative interne cu dispozițiile europene sau internaționale.

În ce privește structura acestuia, ne-am exprimat opinia cu privire la numărul de parlamentari, fiind printre cei care optează pentru un Parlament unicameral, pe considerentul că, un Parlament mai suplu face ca membri acestuia să fie mai atenți, mai responsabili în elaborarea și emiterea actelor normative.

Puterea legislativă deține astăzi un rol cheie în protecția drepturilor omului de către administrația publică; prin actele normative pe care le elaborează și prin principiile după care funcționează, Parlamentul garantează aplicarea și respectarea legilor pe întreg teritoriul statului, iar prin activitatea sa de control asupra executivului și a administrației publice, ne conferă garanția fermă a unei protecții eficiente.

În acest context, am subliniat importanța controlului parlamentar care vizează întreaga activitate statală și toate autoritățile administrației publice și am evidențiat că fundamentul acestui control este acela că trebuie să supravegheze modul în care se pune în executare legea și se înfăptuiește conducerea administrației publice pentru a corespunde nevoilor colectivităților naționale, iar în cazul în care nu corespunde acestor nevoi, forța legiuitoare are prerogativele de a sancționa activitatea executivului.

²³ A se vedea **Aurel Pițurcă**, *Introducere în știința politică*. Lucrarea poate fi consultată la- , accesat la data de 3 august 2013.