

CHEIA — DEMOCRAȚIA DIRECTĂ

Eliminarea pragurilor de participare de la referendum

Autor: Dinu-Octavian Șerban · Inițiativa civică «Cheia — Democrația Directă»

Redactat: 16 septembrie 2026 · PDF generat: 16 septembrie 2026

Versiunea curentă și eventualele corecturi: cheiademocratiadirecta.com/lege-praguri-participare

PROIECT DE LEGE

pentru modificarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ

(lege organică — art. 73 alin. (3) lit. d) și lit. o) din Constituția României, republicată)

Parlamentul României adoptă prezenta lege.

Articolul I

Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 24 februarie 2000, cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. La articolul 5, alineatele (2) și (3) se modifică și vor avea următorul cuprins:

„(2) Referendumul este valabil indiferent de numărul cetățenilor care participă la vot. Valabilitatea referendumului nu poate fi condiționată de un prag minim de participare.

(3) Rezultatul referendumului se stabilește cu majoritatea voturilor valabil exprimate. Rezultatul nu poate fi condiționat de raportarea voturilor exprimate la numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente.”

2. La articolul 6 alineatul (5), ultima teză se modifică și va avea următorul cuprins:

„Rezultatul referendumului național se stabilește în conformitate cu prevederile art. 5 alin. (3) și ale art. 7 alin. (2).”

Articolul II

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 555 din 5 iulie 2019, cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. La articolul 145, alineatul (3) se modifică și va avea următorul cuprins:

„(3) Referendumul local este valabil indiferent de numărul locuitorilor cu drept de vot care participă la acesta. Activitatea consiliului local încetează înainte de termen dacă s-au pronunțat în acest sens cel puțin jumătate plus unu din numărul total al voturilor valabil exprimate, iar rezultatul referendumului a fost validat în condițiile legii.”

2. La articolul 184, alineatul (4) se modifică și va avea următorul cuprins:

„(4) Referendumul local la nivel județean este valabil indiferent de numărul locuitorilor cu drept de vot care participă la acesta. Activitatea consiliului județean încetează înainte de termen dacă s-au pronunțat în acest sens cel puțin jumătate plus unu din numărul total al voturilor valabil exprimate, iar rezultatul referendumului a fost validat în condițiile legii.”

Notă tehnică: art. 162 alin. (1) din Codul administrativ trimite, pentru încetarea mandatului primarului prin referendum, la procedura de la art. 144 și 145, care „se aplică în mod corespunzător”. Prin modificarea art. 145 alin. (3), efectul se produce automat și asupra referendumului de demitere a primarului, fără a fi necesară o intervenție separată. VERIFICAT 07 sept: și președintele consiliului județean intră tot pe acest traseu — art. 193 alin. (2) trimite la art. 160-162, iar art. 162 alin. (1) trimite la art. 144-145. Prin urmare, modificarea art. 145 alin. (3) acoperă dizolvarea consiliului local, demiterea primarului și demiterea președintelui consiliului județean, iar modificarea art. 184 alin. (4) acoperă dizolvarea consiliului județean.

Articolul III

(1) Prezenta lege intră în vigoare la un an de la data publicării ei în Monitorul Oficial al României, Partea I.

(2) Dispozițiile prezentei legi se aplică referendumurilor naționale și locale a căror dată de desfășurare se stabilește după data intrării în vigoare a acesteia.

Notă tehnică: termenul de un an nu este ales arbitrar. Prin Decizia nr. 334 din 26 iunie 2013, Curtea Constituțională a declarat constituțională legea de reducere a pragului de participare „în măsura în care nu se aplică referendumurilor organizate în decurs de un an de la data intrării în vigoare a legii”. Din acest motiv Legea nr. 341/2013, publicată în decembrie 2013, a produs efecte abia din 16 decembrie 2014. Prezenta lege preia condiția din

start, pentru a nu fi expusă aceleași rezerve. — Considerentele deciziei sunt de citit integral înainte de finalizare; sursa acestei mențiuni este deocamdată secundară.

Articolul IV

Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, cu modificările și completările ulterioare, inclusiv cu cele aduse prin prezenta lege, se va republica în Monitorul Oficial al României, Partea I, dându-se textelor o nouă numerotare.

ANEXĂ — text comparativ

Text în vigoare

Legea 3/2000, art. 5 alin. (2) — „Referendumul este valabil dacă la acesta participă cel puțin 30% din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente.”

Legea 3/2000, art. 5 alin. (3) — „Rezultatul referendumului este validat dacă opțiunile valabil exprimate reprezintă cel puțin 25% din cei înscrși pe listele electorale permanente.”

Legea 3/2000, art. 6 alin. (5), teza

finală — „...în conformitate cu prevederile art. 5 alin. (2) și (3) și ale art. 7 alin. (2).”

Cod administrativ, art. 145 alin.

(3) — „Referendumul local este valabil dacă s-au prezentat la urne cel puțin 30% din numărul total al locuitorilor cu drept de vot înscrși în Registrul electoral...”

Text propus

„Referendumul este valabil indiferent de numărul cetățenilor care participă la vot. Valabilitatea referendumului nu poate fi condiționată de un prag minim de participare.”

„Rezultatul referendumului se stabilește cu majoritatea voturilor valabil exprimate. Rezultatul nu poate fi condiționat de raportarea voturilor exprimate la numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente.”

„...în conformitate cu prevederile art. 5 alin. (3) și ale art. 7 alin. (2).”

„Referendumul local este valabil indiferent de numărul locuitorilor cu drept de vot care participă la acesta.”

idem, la nivel județean

Text în vigoare

Text propus

Cod administrativ, art. 184 alin.

(4) — idem, la nivel județean

Provenit din: analiza pragurilor de la art. 151 din Constituție (proiectul „Majoritate absolută”, 03 sept 2026). Alineatul (3) propus pentru art. 151 din Constituție interzice exact aceste două condiționări; prezenta lege le elimină din legislația infraconstituțională, fără a fi nevoie de revizuirea Constituției.

Stadiu: draft de lucru, 07 septembrie 2026. Expunerea de motive se redactează separat.

EXPUNERE DE MOTIVE

EXPUNERE DE MOTIVE

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ

1. Descrierea situației actuale

Legea nr. 3/2000 condiționează astăzi orice referendum, național sau local, de două praguri cumulative, ambele stabilite prin raportare la listele electorale permanente, nu la voturile efectiv exprimate:

- **art. 5 alin. (2)** — referendumul este valabil dacă participă cel puțin 30% din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente (cvorum de participare);
- **art. 5 alin. (3)** — rezultatul este validat dacă opțiunile valabil exprimate reprezintă cel puțin 25% din cei înscriși pe aceleași liste (cvorum de aprobare).

Ambele praguri se aplică inclusiv referendumului privind revizuirea Constituției, prin trimiterea expresă din art. 6 alin. (5) al aceleiași legi.

Aceleași condiționări sunt reluate, pentru referendumul local, în Codul administrativ: art. 145 alin. (3) pentru dizolvarea consiliului local și art. 184

alin. (4) pentru consiliul județean. Prin trimiterea din art. 162 alin. (1) al Codului administrativ, pragul de la art. 145 se aplică și referendumului de demitere a primarului.

Pragurile în forma lor actuală au fost introduse prin Legea nr. 341/2013, intrată în vigoare la 16 decembrie 2014. Anterior acestei modificări, pragul de participare era de jumătate plus unu din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente; legea din 2013 l-a coborât la 30% și a adăugat, ca element nou, pragul de aprobare de 25%.

Legea de reducere a pragului a fost supusă controlului de constituționalitate și a fost declarată constituțională prin Decizia Curții Constituționale nr. 334 din 26 iunie 2013, cu rezerva ca noile dispoziții să nu se aplice referendumurilor organizate în decurs de un an de la intrarea lor în vigoare. Acesta este motivul decalajului dintre publicarea legii, în decembrie 2013, și producerea efectelor ei, în decembrie 2014.

Din acest precedent rezultă două lucruri esențiale pentru prezentul proiect. Primul: pragurile de la art. 5 nu sunt intangibile — au fost deja modificate, recent, prin procedură legislativă obișnuită, iar modificarea a trecut de controlul de constituționalitate. Al doilea: orice intervenție asupra lor trebuie să prevadă un termen de un an până la aplicare, condiție preluată ca atare la art. III din proiect.

2. Schimbările preconizate

Proiectul elimină ambele condiționări, la toate tipurile de referendum, și stabilește o singură regulă de decizie: **rezultatul se stabilește cu majoritatea voturilor valabil exprimate.**

Nu se modifică cine poate iniția un referendum, în ce condiții, pe ce teme, cu ce procedură de organizare sau cu ce termene. Singura schimbare privește modul în care se citește rezultatul.

Regula de numărare este aceeași pentru toate tipurile de referendum — consultativ, legislativ, constituțional sau local. Ceea ce diferă de la un referendum la altul este efectul votului, nu modul în care se constată voința celor care l-au exprimat. A diferenția regula după importanța obiectului ar însemna ca acela care califică importanța să determine rezultatul.

Legea intră în vigoare la un an de la publicare, pentru a respecta condiția stabilită de Curtea Constituțională în 2013 cu privire la modificarea regulilor de validare a referendumului — a se vedea secțiunea 1.

3. Care este, de fapt, efectul unui cvorum

Un prag de participare nu produce majorități mai solide. El produce anulări.

Mecanismul e simplu și poate fi observat direct: cine nu se prezintă la vot nu se abține, ci este adăugat, în efect, taberei care vrea respingerea. Comisia de la Veneția ilustrează asta printr-un exemplu numeric: dacă 48% dintre alegători votează „pentru”, 5% votează „împotriva” și 47% nu se prezintă, câștigă cei 5%. (CDL-AD(2022)015, memorandum explicativ, §63.)

Consecința practică e că pragul oferă opozanților unei inițiative o campanie care nu costă nimic, nu cere argumente și nu poate fi contrazisă public: indemnul de a sta acasă. Argumentul nu trebuie apărut, contrazis sau susținut cu date. Iar cel care îl urmează nu apare nicăieri ca votant împotriva.

Un sistem în care absența are aceeași greutate ca votul negativ, dar fără nicio asumare, nu protejează voința majorității. O face inutilizabilă.

4. Standardele internaționale

Comisia de la Veneția, Codul de bune practici în materie de referendum, în versiunea revizuită CDL-AD(2022)015, adoptată la 20 iunie 2022, recomandă la secțiunea III.7 lit. a): *„It is advisable not to provide for: i a turn-out quorum (threshold, minimum percentage); ii an approval quorum (approval by a minimum percentage of registered voters).”* Ambele tipuri de prag existente astăzi în legislația română sunt vizate de această recomandare, nu doar primul.

Memorandumul explicativ al aceluiași document dezvoltă raționamentul din secțiunea 3 de mai sus și arată, la §64, că un cvorum de aprobare „may be so high as to make change excessively difficult”, iar dacă un text este aprobat de majoritatea votanților fără atingerea pragului, „the political situation becomes very problematic, as the majority will feel that they have been deprived of their victory without an adequate reason”.

Codul nu este un document străin jurisprudenței constituționale române. Prin Decizia nr. 334 din 26 iunie 2013, Curtea Constituțională a reținut că recomandările Comisiei de la Veneția „nu pot fi ignorate, chiar dacă nu au caracter obligatoriu”, constituind „reguli cu valoare de principiu” și „premisele necesare exercițiului oricărei democrații

constituționale". Pe temeiul art. II alin. 2 lit. b) din același Cod — regula stabilității dreptului referendar — Curtea a impus condiția ca noile dispoziții să nu se aplice referendumurilor organizate în anul următor intrării lor în vigoare, condiție preluată ca atare la art. III din prezentul proiect. Recomandarea de la III.7, care privește tocmai cele două cvorumuri, nu a făcut însă obiectul analizei. Proiectul nu invocă, așadar, o sursă exterioară dreptului intern, ci una pe care instanța constituțională a validat-o ea însăși ca reper.

Cele două permisiuni din versiunea revizuită. Codul din 2022 adaugă, față de cel din 2007, două litere care se cuvin citate integral. Litera b) a secțiunii III.7 prevede că un cvorum de aprobare sau o cerință de majoritate specială *este acceptabilă* pentru referendumurile în materii de importanță constituțională fundamentală. Litera c) prevede că cerința unei majorități multiple — majoritatea votanților plus majoritatea într-un număr determinat de entități — *este acceptabilă* în statele federale și regionale, în special la revizuirii constituționale.

Ambele sunt permisiuni, nu obligații; regula rămâne cea de la litera a), reafirmată în memorandumul explicativ, §62, prin care Comisia „confirms its recommendation that no provision be made in principle for rules on quorums”. Prezentul proiect nu recurge la niciuna dintre ele.

Litera c) nu este aplicabilă României, stat unitar potrivit art. 1 alin. (1) din Constituție.

Cât privește litera b), obiectul permisiunii este limitat: un cvorum de aprobare sau o cerință de majoritate specială. **Cvorumul de participare nu este acoperit de ea și nu face obiectul niciunei excepții în cuprinsul Codului, nici pentru materiile de importanță constituțională fundamentală.** Pragul de 30% din art. 5 alin. (2) din Legea nr. 3/2000, aplicabil și revizuirii Constituției prin trimiterea din art. 6 alin. (5), nu are, prin urmare, niciun temei în Codul de bune practici, sub nicio formă.

Rămâne cvorumul de aprobare, singurul pe care litera b) l-ar îngădui. Proiectul îl înlătură și pe acesta, întrucât condiționarea rezultatului de un procent din corpul electoral reproduce integral mecanismul descris de Comisie la §63 — absentul este numărat ca adversar — iar avertismentul de la §64, redat mai sus, privește tocmai acest tip de prag. Litera b) îngăduie această soluție; nu o recomandă.

Raportul Comisiei de la Veneția privind amendarea constituțiilor, CDL-AD(2010)001, paragraful 101, avertizează că regulile care cer nu doar majoritatea voturilor exprimate, ci și acordul unui anumit procent din corpul electoral, fac revizuirea constituțională „almost impossible in practice” în multe țări, dând drept exemplu Danemarca, unde se cere o majoritate a voturilor care să reprezinte totodată 40% din corpul electoral.

5. Practica din România — ce arată datele

Niciun referendum național organizat de sine stătător, fără o alegere în aceeași zi, nu a atins pragul de validare, cu o singură excepție — cea din 2003, desfășurată pe două zile:

An	Obiect	Rezultat, % din participanți	Prezență	Consecință
2003	revizuirea Constituției	89,70% DA	55,70%	validat; votare pe 2 zile, format stabilit prin OUG
2007	demiterea Președintelui	74,48% împotriva demiterii	44,45%	prag nevalidat la nivelul de atunci
2009	unicameral / max. 300 parlamentari	72,31% / 83,31% DA	50,94%	consultativ; ținut în ziua alegerilor prezidențiale
2012	demiterea Președintelui	87,52% DA	46,24%	invalidat pe cворum
2018	definiția familiei	91,56% DA	21,10%	invalidat pe cворum

Procentele din tabel sunt cele publicate de Curtea Constituțională în hotărârile de confirmare a rezultatelor, calculate pe numărul participanților, voturile nule incluse.

Cazul din 2003 merită precizat, întrucât este singura validare. Legea nr. 375/2003 pentru organizarea și desfășurarea referendumului național privind revizuirea Constituției a fost publicată în Monitorul Oficial la 22 septembrie 2003. La 9 octombrie, cu nouă zile înainte de scrutin, Guvernul a modificat prin Ordonanța de urgență nr. 92/2003 articolul 1 al acestei

legi, stabilind desfășurarea votării în zilele de 18 și 19 octombrie 2003 și introducând un articol nou privind paza urnelor în intervalul dintre cele două zile (M.Of. nr. 710 din 10 octombrie 2003). Singurul referendum național de sine stătător care a atins pragul de validare l-a atins, așadar, într-un format stabilit prin ordonanță de urgență, peste legea organică adoptată cu două săptămâni mai devreme.

Două observații se impun.

Prima: prezența de 50,94% din 2009 nu a fost proprie referendumului. Acesta s-a organizat în aceeași zi cu primul tur al alegerilor prezidențiale, iar participarea a fost, în fapt, împrumutată de la acestea.

A doua, mai importantă pentru caracterul neutru al prezentei propuneri: **cele două referendumuri invalidate pe cvorum, în 2012 și în 2018, au avut miză politică opusă.** Regula propusă prin acest proiect ar fi schimbat rezultatul în ambele cazuri, în direcții contrare. Aceasta este dovada că măsura nu avantajează o tabără, ci schimbă modul în care se numără voturile, indiferent cine le dă.

Se cuvine spus deschis, nu ocolit: aplicarea regulii propuse ar fi însemnat că demiterea din 2012 producea efecte, ca și rezultatul din 2018. Aceasta este consecința firească a numărării voturilor exprimate. Alternativa actuală este ca un rezultat de peste 85% dintr-o parte să fie anulat de cei care nu s-au prezentat.

6. Dreptul comparat

Elveția, statul cu cea mai extinsă practică de democrație directă din Europa, nu prevede un prag de participare pentru validarea votului popular. Rezultatul se stabilește după voturile exprimate, iar participarea variază de la un scrutin la altul fără ca aceasta să afecteze validitatea rezultatului. Nu propunem preluarea mecanismului elvețian de organizare, ci constatăm că absența unui cvorum nu este o excentricitate, ci regula în sistemul care folosește cel mai des acest instrument. Regula este stabilită la art. 142 alin. (1) din Constituția federală a Confederației Elvețiene: „Actele supuse votului poporului sunt aprobate cu o majoritate a votanților.”

Irlanda organizează referendum obligatoriu la fiecare revizuire constituțională, decis cu majoritatea voturilor exprimate, fără prag de prezență. Mecanismul este folosit efectiv și în mod repetat, inclusiv pentru tranșarea unor teme sociale dintre cele mai disputate: rezultatul, într-un sens sau în altul, este stabilit de cei care votează, nu de cei care lipsesc.

Ungaria arată că protecția nu vine din praguri: Legea Fundamentală se modifică cu două treimi din toți membrii Parlamentului și, în plus, referendumul asupra ei este interzis expres. De la intrarea în vigoare, la 1 ianuarie 2012, a fost modificată de șaptesprezece ori. Pragul a fost atins de fiecare dată: un prag nu protejează împotriva celui care îl poate atinge.

Danemarca, la polul opus, cumulează condițiile de validare, între care cerința ca opțiunea afirmativă să reprezinte 40% din totalul alegătorilor înscrși.

7. De ce un singur act normativ modifică două legi

Cele două praguri sunt aceeași normă, redactată în două acte normative diferite. Modificarea unuia singur ar lăsa în vigoare, pentru referendumul local de demitere a primarului și pentru dizolvarea consiliilor, exact condiționarea pe care legea o înlătură în rest.

Soluția respectă normele de tehnică legislativă:

- **art. 14 alin. (2) din Legea nr. 24/2000** admite ca un act să conțină reglementări din alte materii conexe în măsura în care sunt indispensabile realizării scopului urmărit — ceea ce este cazul aici, scopul fiind unitar;
- **art. 58 alin. (3)** permite dispunerea de evenimente legislative și prin acte normative care reglementează o anumită problemă, cu măsuri conexe de corelare;
- **art. 61 alin. (2)** cere ca dispozițiile modificate să se integreze armonios în actul de bază, cu unitate de stil și terminologie.

Ambele acte modificate aparțin domeniului legii organice — Legea nr. 3/2000 potrivit art. 73 alin. (3) lit. d) din Constituție, Codul administrativ potrivit lit. o) — astfel încât proiectul se adoptă cu majoritatea membrilor fiecărei Camere, fără regim mixt.

8. Raportul cu propunerea de revizuire a art. 151 din Constituție

Autorul a elaborat separat o propunere de revizuire a art. 151 din Constituție, publică, al cărei alineat (3) interzice condiționarea aprobării unei revizuirii de un prag minim de participare sau de raportarea rezultatului la numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente.

Cele două demersuri nu se suprapun și nu se condiționează reciproc:

- prezentul proiect elimină pragurile din legislația infraconstituțională și **nu necesită revizuirea Constituției**, întrucât Constituția nu prevede niciun prag — art. 151 alin. (3) se limitează la a cere aprobarea prin referendum;
- propunerea de revizuire constituțională are rolul de a împiedica reintroducerea acestor praguri printr-o lege organică ulterioară.

Prima dintre aceste afirmații — aceea că art. 151 alin. (3) nu prevede niciun prag — a fost contestată în doctrină, susținându-se că tăcerea textului constituțional nu ar fi o lacună, ci ar trimite la un prag dedus din principiul suveranității. Obiecția este tratată la secțiunea 9.

Adoptarea prezentei legi produce efect imediat. Propunerea constituțională îl face durabil.

9. Obiecții anticipate și răspunsuri

„O minoritate va decide pentru toți.” Cvorumul nu creează majorități mai largi; el anulează rezultate. În lipsa lui, decid cei care se prezintă — iar cine nu se prezintă renunță la cuvânt, nu îl transferă. Astăzi, dimpotrivă, absența este cea care decide, fără să se declare.

„Se deschide calea unor referendumuri abuzive.” Proiectul nu modifică nici cine poate iniția un referendum, nici obiectul acestuia, nici procedura de organizare. Limitele revizuirii din art. 152 din Constituție rămân neatinse, iar controlul Curții Constituționale asupra inițiativelor de revizuire rămâne neschimbat. Se modifică exclusiv regula de numărare.

„Este o măsură cu dedicație.” Regula se aplică tuturor tipurilor de referendum, inclusiv celor ale căror rezultate ar fi fost contrare, în trecut, oricărei orientări politice determinate. Cazurile din 2012 și 2018, de sens politic opus, sunt ilustrarea cea mai directă a acestui caracter neutru.

„România nu este Elveția.” Nu se propune preluarea sistemului elvețian. Se constată doar că absența cvorumului este practica statelor care folosesc efectiv referendumul, iar prezența lui, practica statelor în care instrumentul a devenit decorativ.

„Neparticiparea este ea însăși un vot.” Prin Hotărârea nr. 3 din 2 august 2012, Curtea Constituțională a reținut că „exprimarea unei opțiuni politice poate avea loc nu numai prin participarea la referendum, ci și chiar prin neparticiparea la acesta”, putându-se astfel crea „o majoritate de blocaj”. Constatarea este exactă, dar descrie efectul unui cvorum existent; ea nu

impune existența unuia. Constituția consacră dreptul de vot, fără a-l condiționa de un prag. Iar dacă neparticiparea este într-adevăr o formă de exprimare politică, atunci ea trebuie să producă efectul propriu unei abțineri, nu efectul unui vot negativ adăugat celor exprimate.

„Curtea Constituțională a stabilit deja pragul de jumătate plus unu.” Obiecția se întemeiază pe două decizii care, citite la sursă, privesc altceva decât obiectul prezentei legi.

Prin Decizia nr. 147 din 21 februarie 2007, Curtea a constatat neconstituțională legea care înlocuia, la demiterea Președintelui, majoritatea alegătorilor înscriși în listele electorale cu majoritatea voturilor exprimate. Raționamentul este construit prin simetrie cu alegerea Președintelui: în temeiul art. 81 alin. (1) din Constituție este declarat ales, în primul tur de scrutin, candidatul care a întrunit majoritatea voturilor alegătorilor înscriși în listele electorale, iar aceeași majoritate absolută trebuie, potrivit Curții, să opereze și în cazul încetării mandatului.

Prin Decizia nr. 731 din 10 iulie 2012, Curtea a constatat că legea de modificare a aceluiași art. 10 din Legea nr. 3/2000 este constituțională „în măsura în care asigură participarea la referendum a cel puțin jumătate plus unul din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente”. Rezerva s-a întemeiat pe standardul pe care legea în vigoare la acel moment îl prevedea ea însăși la art. 5 alin. (2), citit în numele unei reglementări unitare pentru toate tipurile de referendum.

Ambele decizii au ca obiect **art. 10 din Legea nr. 3/2000 — referendumul pentru demiterea Președintelui** — iar temeiul lor constituțional îl constituie art. 81 alin. (1) și art. 95 din Constituție, texte proprii acestei instituții. **Curtea Constituțională nu a statuat, în nicio decizie, că referendumul în general ar avea nevoie de un cvorum de participare impus de Constituție.** Prezentul proiect modifică art. 5 din Legea nr. 3/2000 și dispozițiile corespunzătoare din Codul administrativ; el nu intervine asupra art. 10 și nu afectează regimul demiterii Președintelui, care rămâne guvernat de jurisprudența citată.

În subsidiar, chiar în interiorul acestei linii jurisprudențiale soluțiile nu sunt convergente: în 2007 Curtea a considerat că raportarea rezultatului la voturile exprimate contravine Constituției, iar în 2013, prin Decizia nr. 334, a constatat constituționalitatea coborârii pragului general la 30%, adăugându-i un cvorum de aprobare de 25%. Cele două soluții nu pot fi deopotrivă expresia unei cerințe constituționale: ori pragul este impus de Constituție, și atunci legea din 2013 nu putea fi validată, ori nivelul lui

apartține marjei de apreciere a legiuitorului — iar o marjă care permite trecerea de la jumătate plus unu la 30% permite și înlăturarea condiționării, cu atât mai mult cu cât regula rezultată, decizia cu majoritatea voturilor valabil exprimate, este cea recomandată de Comisia de la Veneția.

„O Constituție adoptată cu jumătate plus unu nu poate fi modificată cu mai puțin.” Obiecția a fost formulată de prof. Vlad Perju în mai 2013, împotriva chiar a legii devenite Legea nr. 341/2013: reducerea pragului ar fi constituțională la referendumul legislativ, la cel consultativ și chiar la adoptarea unei Constituții noi, dar nu și la cel prevăzut de art. 151 alin. (3) din Constituție, întrucât un text adoptat și modificat „cu un prag de jumătate plus unu din cetățenii înscriși pe listele electorale permanente” nu ar putea fi modificat ulterior de mai puțin de jumătate plus unu din același grup. Obiecția privește direct afirmația de la secțiunea 8 a prezentei expuneri.

Ea a fost însă ridicată și soluționată. Sesizarea de neconstituționalitate a invocat acest raționament, prin trimitere la Decizia nr. 731/2012 și la cerința participării a cel puțin jumătate plus unu din persoanele înscrise în listele electorale permanente. Prin Decizia nr. 334/2013, arătată mai sus, Curtea a respins obiecția, singura rezervă din dispozitiv fiind cea privind referendumurile organizate în decurs de un an de la intrarea în vigoare a legii. Curtea nu a formulat nicio rezervă privind ipoteza revizuirii Constituției, deși pragul din art. 5 îi este aplicabil prin trimiterea expresă a art. 6 alin. (5): ipoteza se afla în fața Curții, iar Curtea nu a exceptat-o.

Premisa obiecției nu corespunde, de altfel, istoriei normative a textului, oricum ar fi citită. Dacă „jumătate plus unu” desemnează un prag de participare, el nu a existat la adoptarea Constituției: Legea nr. 67/1991 privind organizarea și desfășurarea referendumului național asupra Constituției României nu prevede niciun cvorum, iar art. 29 dispune că Biroul Electoral Central proclamă rezultatul „în funcție de majoritatea voturilor exprimate pe întreaga țară”. Condiția participării a cel puțin jumătate plus unu din persoanele înscrise a fost introdusă de art. 5 alin. (2) din Legea nr. 3/2000, în forma inițială, și numai ca prag de participare. Dacă „jumătate plus unu” desemnează, dimpotrivă, o majoritate de aprobare, ea nu a fost atinsă la revizuirea din 2003: dintre cele 17.842.103 persoane înscrise au participat 9.938.441, adică 55,70%, iar legea de revizuire a întrunit 8.915.022 de voturi „DA”, adică 49,97% din alegătorii înscriși, cu 6.030 de voturi sub pragul invocat. Curtea a confirmat rezultatul pe temeiul a două condiții distincte, și anume că „s-au prezentat mai mult de jumătate din numărul persoanelor înscrise” și că „dintre participanții la

vot majoritatea s-a pronunțat prin «DA». Constituția în vigoare nu a fost, așadar, nici adoptată sub un prag de participare, nici revizuită cu votul a jumătate plus unu din alegătorii înscriși.

Argumentul paralelismului este, de altfel, unul de simetrie, nu unul de text. Art. 151 alin. (3) din Constituție nu prevede niciun cvorum. Pragul aplicat la revizuirea din 2003 era prevăzut de Legea nr. 3/2000, în forma de atunci a art. 5 alin. (2) — Curtea însăși îl reține, în Decizia nr. 334/2013, drept „cvorum de participare de cel puțin 50% în anul 2003” —, așadar printr-o normă de lege organică, nu printr-una constituțională. O regulă de lege organică nu dobândește rang constituțional prin simplul fapt de a fi fost aplicată. A susține contrariul înseamnă a admite că legiuitorul organic din anul 2000 a putut lega definitiv mâinile tuturor legiuitorilor de după el, printr-o condiție pe care Constituția nu o cuprinde.

În fine, aceeași obiecție admite expres că pragul poate fi redus pentru adoptarea unei Constituții noi. Ar rezulta că revizuirea limitată a unui text este supusă unei condiții mai severe decât înlocuirea lui integrală — o ierarhie inversă față de cea pe care art. 152 din Constituție o instituie, prin protejarea unui nucleu de la orice revizuire.

10. Impactul asupra bugetului de stat și asupra legislației în vigoare

Proiectul nu are impact asupra bugetului de stat, nu creează structuri noi, nu modifică atribuții și nu generează cheltuieli suplimentare. Costul organizării referendumurilor rămâne cel prevăzut de legislația în vigoare.

Proiectul nu abrogă și nu suspendă alte dispoziții în afara celor menționate expres.

11. Referințe

Legislație

- Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, M.Of. nr. 84 din 24 februarie 2000, cu modificările și completările ulterioare.
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, M.Of. nr. 555 din 5 iulie 2019.
- Legea nr. 341/2013 pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000.
- Legea nr. 375/2003 pentru organizarea și desfășurarea referendumului

național privind revizuirea Constituției, M.Of. nr. 669 din 22 septembrie 2003.

- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 92/2003, M.Of. nr. 710 din 10 octombrie 2003 (Portal Legislativ, document 46823).

- Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată (Portal Legislativ, document 118116).

- Legea nr. 67/1991 privind organizarea și desfășurarea referendumului național asupra Constituției României, M.Of. nr. 236 din 23 noiembrie 1991 (Portal Legislativ, document 1545).

- Constituția României, republicată.

Hotărârile Curții Constituționale de confirmare a rezultatelor referendumurilor

- Hotărârea nr. 3 din 22 octombrie 2003, M.Of. nr. 758 din 29 octombrie 2003 (Portal Legislativ, document 47257) — referendumul din 18-19 octombrie 2003.

- Hotărârea nr. 5 din 23 mai 2007, M.Of. nr. 352 din 23 mai 2007 (Portal Legislativ, document 82263) — referendumul din 19 mai 2007.

- Hotărârea nr. 37 din 26 noiembrie 2009, M.Of. nr. 923 din 30 decembrie 2009 (Portal Legislativ, document 114965) — referendumul din 22 noiembrie 2009.

- Hotărârea nr. 6 din 21 august 2012, M.Of. nr. 616 din 27 august 2012 (Portal Legislativ, document 140855) — referendumul din 29 iulie 2012; cu opinie separată.

- Hotărârea nr. 2 din 18 octombrie 2018, M.Of. nr. 1012 din 29 noiembrie 2018 (Portal Legislativ, document 208089) — referendumul din 6-7 octombrie 2018.

Jurisprudența Curții Constituționale

- Decizia nr. 731 din 10 iulie 2012, M.Of. nr. 478 din 12 iulie 2012 (Portal Legislativ, document 139598).

- Hotărârea nr. 3 din 2 august 2012, M.Of. nr. 546 din 3 august 2012 — respingerea contestațiilor privind referendumul din 29 iulie 2012.

- Decizia nr. 334 din 26 iunie 2013, M.Of. nr. 407 din 5 iulie 2013 (Portal Legislativ, document 149552) — cu opinie separată.

- Decizia nr. 147 din 21 februarie 2007, M.Of. nr. 162 din 7 martie 2007 (Portal Legislativ, document 80025) — lege constatată neconstituțională.

- Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012.

Doctrină

- Vlad Perju, „Reducerea cvorumului la referendum este neconstituțională”, JURIDICE.ro, 23 mai 2013.

Comisia de la Veneția

- Codul de bune practici în materie de referendum, versiunea revizuită, CDL-AD(2022)015, adoptată la 20 iunie 2022 — secțiunea III.7 și memorandumul explicativ, §62-64.

- Codul de bune practici în materie de referendum, CDL-AD(2007)008rev-cor — versiunea anterioară.

- Raport privind amendarea constituțiilor, CDL-AD(2010)001 — §101.

Drept comparat

- Constituția federală a Confederației Elvețiene din 18 aprilie 1999 — art. 142.

- Legea Fundamentală a Ungariei, text consolidat în limba engleză, în vigoare la 19 iulie 2026 — Baza națională de legislație a Ungariei (Nemzeti Jogszabálytár, njt.jog.gov.hu, 2011-4301-02-00); enumeră cele șaptesprezece amendamente încorporate.

ANEXĂ — stadiul verificărilor

Actualizat la 16 septembrie 2026.

Verificate pe sursa oficială:

- Textul în vigoare al art. 5 alin. (2) și (3) și al art. 6 alin. (5) din Legea nr. 3/2000 — Portal Legislativ, formă consolidată.
- Trimiterile din Codul administrativ pentru președintele consiliului județean: art. 193 alin. (2) → art. 160-162 → art. 162 alin. (1) → art. 144-145. Prin urmare, modificarea art. 145 alin. (3) acoperă dizolvarea consiliului local, demiterea primarului și demiterea președintelui consiliului județean.
- Caracterul de lege organică al ambelor acte — art. 73 alin. (3) lit. d) și lit. o) din Constituție.
- **Decizia CCR nr. 334/2013** — dispozitiv și considerente, text integral.
- **Decizia CCR nr. 731/2012** — dispozitiv și considerente, text integral.
- **Forma anterioară a pragului** (jumătate plus unu din listele electorale permanente) — confirmată în ambele decizii.

- **Numerotarea din Legea nr. 24/2000** — art. 14 alin. (2), art. 58 alin. (3) și art. 61 alin. (2), pe forma republicată.
- **Codul de bune practici, CDL-AD(2022)015** — secțiunea III.7 literele a), b) și c) și §63-64 din memorandumul explicativ, pe documentul oficial.
- **Raportul CDL-AD(2010)001**, §101.
- **Art. 142 din Constituția Elveției.**
- **Toate cifrele din tabelul secțiunii 5** — prezență, voturi DA, voturi NU și voturi nule, pentru 2003, 2007, 2009, 2012 și 2018 — confirmate pe textul integral al celor cinci hotărâri ale Curții Constituționale de confirmare a rezultatelor (verificat 14 septembrie 2026). Procentele sunt reproduse ca publicate, pe numărul participanților.
- **Numărul amendamentelor la Legea Fundamentală a Ungariei** — șaptesprezece, enumerate în textul consolidat oficial în vigoare la 19 iulie 2026 (verificat 14 septembrie 2026).
- **Premisa obiecției 7 (secțiunea 9)**, verificată la 16 septembrie 2026: Legea nr. 67/1991, text integral (niciun cvorum; art. 29, majoritatea voturilor exprimate); Hotărârea Adunării Constituante nr. 3/1991, text integral (niciun prag); Legea nr. 3/2000 în forma inițială, art. 5 alin. (2) și art. 7 alin. (2); cifrele din 2003 pe Hotărârea CCR nr. 3/2003.

Rămase de verificat:

Nimic. Toate cifrele din tabelul secțiunii 5, inclusiv cele ale anului 2007, au fost confirmate la 14 septembrie 2026 pe textul integral al celor cinci hotărâri ale Curții Constituționale de confirmare a rezultatelor, enumerate la secțiunea 11.

Toate celelalte elemente au fost confirmate pe sursă oficială. La lista de mai sus se adaugă, verificate la 9 septembrie 2026:

- **Hotărârea CCR nr. 3 din 2 august 2012** — text integral. Pasajul privind neparticiparea ca formă de exprimare politică este confirmat verbatim; el figurează în considerentele prin care Curtea a respins, cu unanimitate, contestațiile referitoare la referendumul din 29 iulie 2012.
- **Decizia CCR nr. 147 din 21 februarie 2007** — text integral. Legea de modificare a art. 10 din Legea nr. 3/2000 a fost constatată

neconstituțională, cu majoritate de voturi, pe temeiul simetriei cu art. 81 alin. (1) din Constituție.

Autor: Dinu-Octavian Șerban — proiectul civic „Cheia — Democrația Directă"

Stadiu: revizuit la 16 septembrie 2026. Sursele-suport sunt arhivate în Legi/Surse_externe/.