

Constituția României de la 1991 între istorie și actualitate

Angela Banciu

Universitatea Politehnică din București

Résumé: *L'ouvrage approche le sujet historique et juridique de la Constitution roumaine élaborée et adoptée en 1991, y compris les amendements de 2003, afin de mettre en évidence tant les valences positives que les limites de l'acte fondamental. Les récents débats relatifs à la réforme constitutionnelle portent à l'attention les aspects relatifs au caractère et au contenu de l'acte fondamental dans le but d'élucider les éventuelles modifications qui peuvent apparaître, afin d'assurer un fonctionnement meilleur de notre système politique.*

Mots-clés: constitution, démocratie constitutionnelle, révision, pratique constitutionnelle, système politique.

Cuvinte-cheie: constituție, democrație constituțională, revizuire, practică constituțională, sistem politic

Valențele pozitive și limitele Constituției din 1991

În evoluția istoriei există un paradox și, în același timp, o regulă a desfășurării ei. Aceasta face ca semnificațiile unor evenimente să poată fi percepute și înțelese, într-o mai bună măsură, cu cât perspectiva temporală este mai generoasă. Scrierile despre faptele recente sunt tot mai importante astăzi, dar ele prezintă doar „prima cionă a istoriei” cu o încărcătură mai mult sau mai puțin speculativă, deschisă interpretărilor și revizuirilor ulterioare. Doar distanțarea față de evenimente ne permite să cântărim mai bine semnificațiile lor, să evaluăm și reconsiderăm validitatea unor afirmații sau interpretări. În acest sens, trecerea timpului pare să ne confere o viziune mai corectă și despre Constituția României din 1991 (modificată prin referendumul național din 19 octombrie 2003), care a fost și rămâne instrumentul fundamental

în democratizarea vieții social-politice din România. O retrospectivă istorică ne ajută să înțelegem mai corect valențele pozitive și limitele actului fundamental, pentru a găsi soluții eficiente la modificările constituționale normale ce pot apărea, după o perioadă de timp, în funcționalitatea oricărui sistem politic.

Constituția din 1991 a fost elaborată și adoptată după evenimentele din 1989, care au marcat prăbușirea regimului comunist din România. În acest context, este important de relevat că primul act instituțional al noii puteri a fost comunicatul Consiliului FSN din 22 decembrie 1989¹, care conținea „în nuce” o serie de principii și prevederi, cu caracter constituțional, prin care sunt preluate unele dintre valoroasele noastre tradiții democratice și constituționale. Importanța comunicatului rezidă în faptul că, deși redactat și elaborat în condiții excepționale, când soarta prinderii și judecării cuplului dictatorial era încă incertă,

el a consfințit, fără echivoc, dizolvarea tuturor structurilor de putere totalitare din România (Președinția Republicii, Guvernul, Consiliul de Stat, Consiliile populare etc.), cu excepția armatei. Întreaga putere în stat revenea Consiliului FSN, care exercita prerogative legislative și executive pe întreg teritoriul țării. Lui i se subordona Consiliul Militar superior, organism înființat și instituționalizat, în mod excepțional, care avea atribuția ordonării întregii activități a armatei și a Ministerului de Interne, în vederea asigurării ordinii sociale și prevenirii actelor de dezordine. La nivel zonal și teritorial se înființau consilii județene, municipale, orașenești și comunale, ca organe ale puterii locale. Prin același comunicat erau statuate și principiile care vor sta la baza noii organizări democratice a statului și societății : a) abandonarea monopolului conducerii politice de către un singur partid și instaurarea unui sistem democratic pluralist de guvernare ; b) înlăturarea principiului unicității puterii în stat și înlocuirea lui cu cel al separației puterilor (legislativă, executivă, judecătorească) ; c) restructurarea întregii economii naționale pe baza criteriilor rentabilității și eficienței și eliminarea metodelor administrativ-birocratice de conducere economică centralizată ; d) promovarea liberei inițiative și a competenței în toate domeniile de activitate ; e) restructurarea agriculturii și sprijinirea micii producții țărănești și a gospodăriilor familiale, stoparea distrugerii comunităților rurale prin măsuri de sistematizare teritorială ; f) reorganizarea științei, învățământului și culturii pe baze democratice și umaniste, eliminarea dogmelor ideologice și promovarea adevăratelor valori ale umanității ; g) eliminarea minciunii și a imposturii și statuarea unor criterii de competență și justiție în toate domeniile de activitate ; h) promovarea unei politici interne și externe subordonate nevoilor și intereselor dezvoltării umane, respectului deplin al drepturilor și libertăților omului, inclusiv al dreptului de deplasare liberă.

Propunând ca, în viitor, țara noastră să se numească România, în comunicat se specifica faptul că un comitet special va începe

redactarea unei noi Constituții, ceea ce însemna că vechea Constituție socialistă era considerată depășită și căzută în desuetudine, deși, din punct de vedere formal, ea nu a fost niciodată abrogată printr-un act normativ emis de noile autorități. Opinia noastră este că actul constituțional din 1965 a fost lovit de nulitate absolută, atât „de facto”, cât și „de jure” din însuși momentul prăbușirii regimului dictatorial, prin actul de voință al națiunii române concretizat sub forma revoltei spontane împotriva totalitarismului.

Ca expresie juridică a raportului real de forțe apărute pe scena politică românească după decembrie 1989, Constituția din 1991 a reprezentat cadrul legislativ fundamental pentru organizarea și funcționarea statului și societății pe baze democratice. Ea a consacrat reinstaurarea democrației constituționale în România, după o întrerupere de aproape o jumătate de secol (1947-1989), creând premisele pentru afirmarea unui regim pluralist și desfășurarea unei vieți parlamentare adecvate perioadei de tranziție pe care a parcurs-o societatea românească. Contribuind la cristalizarea structurilor instituționale fundamentale ale statului român, așezământul constituțional din 1991 se caracterizează printr-o reală modernitate din punctul de vedere al modului de redactare a textului constituțional și al tehnicilor juridice de ordonare și sistematizare a diferitelor prescripții și norme existente și experimentate într-o serie de constituții europene (în primul rând, din Constituția franceză și Constituția suedeză).

Din nefericire, spiritul de modernitate al Constituției din 1991 a fost adumbrit de faptul că legiuitorul de la 1991 a ignorat tradițiile constituționale românești (mai ales cele din perioada interbelică), în cuprinsul ei nefiind reprodus aproape niciun articol (cu excepția unor formulări referitoare la atributul de național al statului român, la Consiliul Legislativ și inamovibilitatea judecătorilor) din Constituția din 1923, a cărei funcționalitate a fost benefică pentru societatea românească interbelică.

Dacă prezentarea comparativă a Constituțiilor României din anii 1923 și 1991² ne

relevă acest fapt, în schimb, putem aprecia că actul fundamental din 1991 exprimă mult mai bine decât cel din 1923 : a) pluralismul politic ; b) dreptul la identitate al persoanelor aparținând minorităților naționale ; c) modul de constituire și funcționalitate a partidelor politice ; d) protecția cetățenilor români în străinătate ; e) dreptul la liberă circulație ; f) dreptul la viața intimă, familială și privată ; g) dreptul la ocrotirea sănătății ; h) interzicerea muncii forțate ; i) regimul proprietății³.

După opinia noastră, așa cum subliniam, încă din 1996, așezământul din 1991 a preluat și implementat mecanic unele organisme și instituții valabile în alte contexte și sisteme juridice, cum ar fi, de pildă, Avocatul Poporului (din Constituția suedeză) sau Curtea Constituțională (existentă în Constituția franceză), încercând să le asimileze și să le adapteze specificului constituțional românesc⁴.

De aici, rezultă și caracterul relativ eclectic al acestui act fundamental, precum și imobilismul și rigiditatea excesivă manifestate de constituantul de la 1991 privind posibilitățile de modificare și revizuire a textului constituțional. Ele derivă dintr-o atitudine conservatoare despre ordinea socială și juridică (constituțională) a celor chemați să elaboreze acest act fundamental, considerată a fi pacifistă și consensuală, stabilă și neschimbătoare. Or, orice ordine juridică și constituțională se fundamentează pe o combinație de consens, dar și de constrângere și control, implicând succesiunea, continuitatea, dar și desfășurarea și schimbarea evenimentelor, fenomenelor și relațiilor sociale pe care le reglementează. Introducând proceduri complicate de revizuire, precum și limite exprese ale revizuirii (în sensul că nu pot face obiectul revizuirii „dispozițiile constituționale privind caracterul național, unitar, independent și indivizibil al statului român, forma republicană de guvernământ, integritatea teritoriului, independența justiției, pluralismul democratic și limba oficială”), actul constituțional din 1991 poate deveni pe parcurs și o forță *reactivă*, de conservare și imobilism al structurilor și instituțiilor pe care le-a creat.

Prin modalitatea tehnică de ordonare și sistematizare a diferitelor principii și norme

constituționale, legea fundamentală din 1991, prin cele 152 de articole, grupate în 7 titluri, reușește să caracterizeze și să definească elementele constitutive ale statului român (suveranitatea, independența, unitatea, indivizibilitatea), modalitățile de organizare și funcționare a autorităților statului (Parlament, Guvern, Președinție, Justiție), organizarea socială, armată, financiară și administrativă, exercitarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor. În același timp, Constituția din 1991 introduce o serie de completări și „inovații” constituționale, unele interesante, altele criticabile care au fost, în parte, soluționate, în temeiul modificărilor din 2003.

1) Prima se referă la completarea atribuțiilor și trăsăturilor statului român prin cele de „stat de drept, democratic și social”, care par să semnifice întronarea supremației legii (implicit a Constituției) în întreaga societate românească, subordonarea statului față de lege și realizarea principiului conform căruia nicio autoritate publică, persoană fizică sau juridică, nu poate fi mai presus de lege. În democrațiile liberale moderne, statul de drept reprezintă temeiul societății politice și civile. Statul de drept presupune garantarea efectivă de către acesta a posibilității realizării drepturilor și libertăților fundamentale, ele fiind instrumente juridice ale afirmării și realizării omului și cetățeanului, dar și mijloace eficiente de apărare a persoanei în raport cu puterea. Cât privește atributul „social”, acesta pare să semnifice faptul că autoritățile publice ale statului au obligația fundamentală să asigure afirmarea și protecția drepturilor și libertăților indivizilor, precum și securitatea socială a acestora, prin politici destinate ridicării standardului social și de muncă al cetățenilor. Atributul „social” poate fi socotit „un corectiv la democrația liberală clasică esențialmente politică”⁵.

2) Cea de a doua „inovație” se referă la noua denumire a puterilor statului, sub forma de „Autoritățile statului”, precum și la faptul că în cuprinsul actului constituțional nu se regăsește nicio formulare expresă a principiului separației puterilor (autorităților) statului

și nici a independenței totale a uneia față de alta, prin limitarea lor reciprocă în drepturi și atribuții, principiu afirmat în primul comunicat al consiliului Frontului Salvării Naționale din 22 decembrie 1989. De asemenea, formulările referitoare la rolul și atribuțiile Președintelui, considerat „garantul independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării” și care exercită „funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate” nu sunt dintre cele mai potrivite, întrucât este dificil de imaginat modalitatea practică prin care un președinte de republică poate realiza o „mediere” între stat și societate în ansamblul său, în care există o multitudine de grupuri de indivizi cu interese și aspirații diverse și, de multe ori, contradictorii. Considerăm că Președintele țării trebuie să joace rolul unei puteri „moderatoare” în organizarea constituțională și statală, dar și de „echilibru” și de „temperare” a disputelor dintre diferitele partide și formațiuni politice, precum și dintre patronat, sindicate și alte organizații cetățenești.

3) O altă „inovație” privește instituirea în viața noastră constituțională a două organisme preluate după exemplul altor țări: Avocatul Poporului și Curtea Constituțională. Inspirându-se din Constituția suedeză, legiuitorul român a rezervat un capitol întreg (Titlul II, capitolul IV) funcției de Avocatul Poporului (traducerea termenului suedez de „ombudsman”, echivalent cu cel de „mandatar” sau „reprezentant”), numit de Senat pe o perioadă de 4 ani și care are atribuția de apărare a drepturilor și libertăților cetățenilor, însă fără să precizeze statutul constituțional al acestuia și atribuțiile concrete ce-i revin. Avocatul Poporului trebuie să apere spiritul legilor și să protejeze drepturile și libertățile individului. O altă inovație instituțională o reprezintă și crearea și funcționarea Curții constituționale (Titlul V, articolele 140-145), inspirată după Constituția franceză, dar existentă și în alte constituții europene. Acest organism are atribuția realizării controlului constituționalității legilor, înainte de promulgarea acestora, asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului, putând decide,

totodată, asupra excepțiilor ridicate în fața instanțelor judecătorești privind neconstituționalitatea legilor și ordonanțelor. Prin înființarea acestui organism, constituantul de la 1991 a renunțat la sistemul tradițional al controlului constituționalității legilor, existent în Constituția din 1923, care dădea în competența Curții de Casație în secțiuni-unite dreptul de a judeca constituționalitatea legilor și a le declara inaplicabile pe acelea care contravin așezământului fundamental, hotărârile ei limitându-se numai la cazurile judecate. În opinia unor specialiști ai dreptului public din perioada interbelică, instituirea unei Curți Constituționale (sau a unui Tribunal constituțional) este inutilă și criticabilă în țările în care statul este unitar și indivizibil, ea fiind însă justificabilă, atât din punct de vedere teoretic, cât și din punct de vedere practic, în statele federale unde preeminența legiferării centrale față de legiferarea locală trebuie să fie realizată în scopul menținerii unității politice⁶. De aceea, singura țară în care excepția de neconstituționalitate a fost utilizată în scopul menținerii federației a fost Statele Unite ale Americii, în care puterea judecătorească a devenit „judecătorul puterii legiuitoare”. Teoria și practica dreptului american consideră că existența controlului constituționalității legilor reprezintă, în esență, aplicația reală a principiului separației puterilor, întrucât cele trei puteri neavând decât un singur „comandant superior” – constituția – puterea judecătorească trebuie să intervină și să refuze să aplice o lege neconstituțională. Doctrina juridică europeană (inclusiv cea românească) a preluat în mod mecanic acest sistem, aplicându-l într-o serie de state în care nu există o tradiție juridică și politică întemeiată, în special, pe jurisprudență (cum este cazul Statelor Unite) și în care „puterea judecătorească este considerată ca o ramură a puterii executive”⁷. De aici, caracterul hibrid, restrâns și aspectul lui de compromis între concepții juridice și politice ce au stat la baza guvernării diferitelor state europene, unde excepția de neconstituționalitate a legilor nu a fost privită ca o problemă de tehnică juridică în cadrul instituțiilor constituționale

sau cu „neconstituționalitatea materială sau formală a legii”⁸, ci în strânsă legătură cu politica de guvernare și cu organizația politică și socială pe care Constituția o stabilește. Preluând acest sistem prin Constituția de la 1923, practica juridică românească din perioada interbelică, concretizată în activitatea Curții de Casație, a apreciat numai conformitatea legii cu textele constituționale, fără însă să se pronunțe asupra caracterului ei din *punctul de vedere al oportunității politice*, care pare să fi devenit un element destul de precumpănitor, mai ales în primul deceniu de funcționalitate a Curții Constituționale instituite în 1991.

4) Prin Constituția din 1991, alături de drepturile și libertățile tradiționale care sunt garantate și ocrotite (dreptul electoral, la muncă, odihnă, învățătură, asociere, libertatea individuală, libertatea conștiinței, libertatea întrunirilor etc.), sunt protejate și garantate o serie de drepturi și libertăți existente în majoritatea statelor democratice și constituționale, cum ar fi, de pildă, dreptul la identitate etnică, culturală, lingvistică și religioasă, dreptul la informație, dreptul la liberă circulație în țară și în străinătate, protecția dreptului la o viață intimă, familială și privată etc. Din nefericire, în textul Constituției din 1991 lipsesc prescripțiile prin care să fie garantat și asigurat dreptul social al persoanei de a trăi o viață civilizată în conformitate cu standardele unei societăți civilizate, precum și cele referitoare la principiile *justiției distributive și reparatorie* (egalitatea reală și efectivă a indivizilor din punctul de vedere al drepturilor și libertăților fundamentale, prin includerea lor, fără nicio excepție, la sistemul general de drepturi, obligații, îndatoriri și contribuții, asigurarea egalității șanselor de promovare și discriminare pozitivă în favoarea celor defavorizați).

5) În sfârșit, Constituția din 1991 instituționalizează cadrul juridic necesar realizării pluralismului politic în viața societății românești, incluzând o serie de prescripții referitoare la constituirea și funcționarea partidelor și formațiunilor politice, care exprimă voința

politică a indivizilor și a sindicatelor, ca organizații sociale ce apără și promovează interesele economice, profesionale și sociale ale salariaților. Din nefericire, ea nu face niciun fel de referire la modalitățile și formele de constituire a instituțiilor societății civile, prin care indivizii să poată controla, în mod direct, puterile statului și de a le impune respectarea constituției, a legilor și a drepturilor fundamentale. Or, numai prin crearea și funcționarea societății civile reale, Constituția și legile pot dobândi legitimitate, apărând ca o înțelegere ce include drepturi și obligații reciproce dintre putere și cetățeni, liber asumate și respectate.

Dincolo de aceste neconcordanțe și imperfecțiuni, Constituția din 1991 a reprezentat și reprezintă un important izvor de drept public și instrumentul juridic necesar declanșării reformelor politice, economice, sociale și culturale ale ultimului deceniu al secolului XX. Validitatea și eficiența ei pot fi evaluate atât prin modalitățile în care s-a impus în societatea românească, în primul rând, prin credibilitate în fața cetățenilor, cât și prin efectivitatea ei în raport cu scopurile și funcțiile sociale și politice urmărite. Ea a creat nu numai cadrul legal pentru funcționalitatea pluralismului politic și pluripartidismului, ci a contribuit la ceea ce politologii definesc „îmblânzirea extremismelor”⁹. Evoluția democrațiilor occidentale contemporane dezvăluie nu numai integrarea și „umanizarea” partidelor extremiste, ci cu atât mai mult a acelor care au folosit un limbaj extremist. În lucrarea sa *Teoria justiției*, John Rawls a descris mecanismul contagiunii democratice, demonstrând că o formațiune extremistă ce beneficiază de libertățile fundamentale de gândire, conștiință, presă va sfârși prin a acorda valoare acestor practici¹⁰. Credem că mecanismul politic și electoral românesc, bazat pe funcționalitatea Constituției din 1991, a contribuit la civilizarea progresivă a limbajelor, precum și a unor manifestări extremiste de natură politică. Constituția din 1991 a creat, în bună măsură, posibilitatea înscrierii acțiunilor și strategiilor

politice în cadrul instituțiilor constituționale. În același timp, ea și-a dovedit validitatea și eficiența prin modul cum a asigurat României stabilitatea sociopolitică în cei optsprezece ani care au trecut de la elaborarea și adoptarea ei.

Constituția României și semnificația revizuirii din 2003

Procesul de revizuire din 2003, inițiat din nevoia armonizării prevederilor constituționale cu statutul României de viitor membru în cadrul NATO și al UE, a adus și sensibile îmbunătățiri actului fundamental în temeiul funcționalității acestuia, timp de doisprezece ani, precum și a criticilor formulate de unii istorici sau juriști¹¹. În primul rând sunt relevate tradițiile democratice, constituționale ale poporului român, realizându-se, din punct de vedere formal, o legătură peste timp cu spiritul actelor fundamentale ale României din 1866 și 1923. În acest sens, nu este întâmplătoare preluarea titulaturii tradiționale, specifice dreptului constituțional românesc, de realizare a justiției : Înalta Curte de Justiție și Casație. În al doilea rând, se formulează explicit principiul separației și echilibrului puterilor în cadrul democrației constituționale¹². De asemenea, este formulat principiul garantării proprietății, în vechea formulare din 1991 aceasta fiind doar ocrotită. În al treilea rând, prevederea constituțională potrivit căreia deputații și senatorii pot fi trimiși în judecată penală pentru fapte ce nu au legătură cu voturile sau opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului¹³ este menită să restrângă sensibil sfera imunității lor.

În al patrulea rând, a sporit inițiativa cetățenilor, un număr de 100.000 cu drept de vot, față de 250.000 potrivit actului fundamental inițial, pot determina o schimbare legislativă¹⁴. Putem aprecia că modificarea constituțională din 2003 a revigorat tradițiile democrației parlamentare românești, reflectând mai limpede marile principii constituționale și mecanismele statului de drept ca o

expresie indispensabilă a racordării României la normele și valorile democrației constituționale europene. Ca urmare, modificarea constituțională din 2003 a pregătit, din punct de vedere juridic, România pentru integrarea euroatlantică¹⁵. În acest sens, constituantul a rezervat Titlul VI din Constituție acestui proces și a conferit Senatului și Adunării Deputaților dreptul de a adopta prin lege, cu majoritate de 2/3, transferarea unor atribuții către instituțiile comunitare și exercitarea, în comun cu celelalte state membre, a competențelor prevăzute în aceste tratate¹⁶. Reglementările comunitare cu caracter obligatoriu capătă prioritate față de dispozițiile contrare ale legilor interne. Totodată, în condițiile aderării la UE, cetățenii Uniunii au dreptul de a alege și a fi aleși în autoritățile administrației publice locale¹⁷.

Antrenarea unor componente ale societății civile, prin intermediul Forumului constituțional¹⁸, la acțiunea de modificare a constituției a fost un fapt pozitiv cu efecte benefice asupra implicării mai largi a cetățenilor în alcătuirea așezământului fundamental, practică ce poate fi dezvoltată și extinsă în viitor.

Constituția izvorăște din necesitățile prezentului, iar ea este cu atât mai viabilă și valabilă în timp, cu cât puterea de previziune a constituantului este mai mare. Orice ordine juridică și constituțională se fundamentează, așa cum precizam anterior, pe o combinație de consens, dar și de constrângere și control, implicând succesiunea, continuitatea, dar și desfășurarea și schimbarea evenimentelor, fenomenelor și relațiilor sociale pe care le reglementează. Practica constituțională relevă, întotdeauna, mai mult sau mai puțin și unele lacune sau imperfecțiuni ale legilor umane. În acest sens, J.J. Rousseau spunea, pe bună dreptate : „Ar trebui ca zeii să dea legi oamenilor”¹⁹. Dar, cu toate imperfecțiunile legilor fundamentale, ele reprezintă, în orice societate, elementul principal de ordine și stabilitate. De regulă, Constituțiile nu sunt supuse modificărilor repetate, dar în același timp ele trebuie să exprime realitățile în schimbare, care în ultima vreme sunt rapide și imprevizibile.

Spre o nouă revizuire a Constituției României ?

Din punct de vedere istoric, românii au avut o anume predilecție spre elaborarea și adoptarea „în pripă” a actelor fundamentale. Este adevărat că transformările politice neașteptate sau rapide i-au obligat să treacă la codificări constituționale, fără a avea prea mult timp pentru a reflecta asupra consecințelor izvorâte din procesul complicat al schimbării, totale sau parțiale, a ordinii de drept. Problematika Constituției a polarizat și inflamat deseori mediul politic românesc, unele neîmpliniri ale sistemului politic fiind, în mod greșit, interpretate ca aparținând modului defectuos de elaborare a actului fundamental. Există un clișeu vechi la români, din păcate îngroșat în ultimii ani, de a transfera disputele politice dintre partide în plan constituțional. Pe de altă parte, la nivelul societății românești, Constituția este invocată, deseori, tocmai de acele persoane care o ignoră, uitând că exercitarea drepturilor și libertăților constituționale se face „cu bună credință, fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți”²⁰. O Constituție se respectă atât în litera, cât și în spiritul ei. Practica constituțională și juridică instituită, uneori, de a căuta, în mod expres, lacunele sau imperfecțiunile unor legi pentru a găsi o cale de eludare a lor nu face decât să submineze sau „amendeze”, în sens negativ, spiritul Constituției. Ca și în trecut, găsim încă în realitatea politico-juridică un constituționalism formal, de paradă. De aceea cuvintele istoricului Nicolae Iorga, rostite în 1937, rămân încă actuale: „Adevărata revoluție la români va fi respectarea legii și nu altceva”²¹.

În ultimii doi ani și mai ales în preajma alegerilor pe baza votului uninominal din 2008, problematica reformei constituționale a început să fie dezbătută atât în cadrul partidelor politice, cât și de către unele segmente ale societății civile. În acest context, se ridică întrebarea dacă condițiile sociopolitice actuale și funcționalitatea Constituției României reclamă nevoia unei noi modificări a actului fundamental ?

Credem că problematica constituțională, în etapa actuală, după experiența istorică avută în decursul anilor, ne duce cu gândul la nevoia unei mai corecte sedimentări a ideilor și principiilor menite să asigure o eficientizare reală a actului constituțional, dincolo de interesele și partizanatele politice. Orice act fundamental trebuie să reprezinte interesele socioeconomice ale unei națiuni și nu opțiunile, de moment, ale actorilor vieții politice.

Constituția României de la 1991 (cu modificările din 2003) este o constituție de tip rigid, revizuirea acesteia incluzând o serie de proceduri complicate ale factorilor de inițiativă a schimbărilor constituționale²². Din punct de vedere procedural, revizuirea propriu-zisă, include două etape distincte : a) dezbaterea proiectului sau a propunerii de revizuire de către fiecare cameră și adoptarea ei cu o majoritate de cel puțin două treimi ; b) aprobarea prin referendum a revizuirii, organizat în cel mult 30 de zile de la adoptarea proiectului sau a propunerii de revizuire²³. Constituantul din 1991 a prevăzut limite exprese ale Constituției²⁴, de altminteri acestea fiind specifice Constituțiilor indiferent de forma și conținutul lor. Dezbaterile din cadrul partidelor politice privind o nouă modificare a Constituției au oscilat între tipul de republică parlamentară și republică prezidențială, prin întărirea și lărgirea atribuțiilor Președintelui.

Credem că actuala Constituție a României nu presupune modificări de fond în relațiile din cadrul structurilor de putere, ci doar unele ameliorări ale textului constituțional și sensibile perfecționări privind organizarea autorităților publice. Altfel spus, este vorba de o mai bună clarificare a atribuțiilor acestora, fără modificări de substanță în privința prerogativelor existente. În acest context, considerăm că stabilitatea regimului politic românesc depinde, în bună măsură, de modul în care își găsește echilibrul instituția prezidențială. Dacă Președintele României nu are prerogative largi, Constituția conferă, în schimb, posibilitatea șefului statului de a influența indirect acțiunile și deciziile politice.

Aceste proceduri de influență (prezidarea ședințelor de guvern, consultarea guvernului în situații de urgență, a partidelor politice etc.) contribuie la personalizarea funcției prezidențiale în funcționalitatea sistemului politic. Pe de altă parte, din practica constituțională recentă rezultă că există unele neclarități și ambiguități ale textului actului fundamental, de unde apar și solicitările repetate adresate Curții Constituționale pentru interpretarea unor prevederi constituționale.

Sub raport formal, revizuirea din 2003 nu a găsit soluția cea mai potrivită pentru departajarea celor două camere ale Parlamentului. Formulările din conținutul articolului 75 din Constituție sunt greoaie și neclare, conducând chiar la confuzii în privința caracterului bicameral al Parlamentului. De pildă, Ioan Vida, președintele Curții constituționale, afirma²⁵ că la ora actuală „nu mai avem Parlament bicameral, ci avem trei parlamente unicamerale: atunci când Senatul este camera decizională, este Parlament unicameral, atunci când Camera Deputaților este camera decizională, ea este Parlament unicameral și în unele cazuri când Parlamentul se întrunește în ședința comună, iar avem o singură cameră”²⁶. O soluție de departajare ar putea fi legată deopotrivă de modul de reprezentare, precum și de atribuțiile celor două camere ale Parlamentului. Camera Deputaților să exprime națiunea în totalitatea ei, iar Senatul să reprezinte comunitățile (unitățile administrative, comunitățile academice, culturale, asociațiile profesionale). Apoi Senatul poate căpăta mai multe atribuții privind politica externă și în relațiile cu Uniunea Europeană. Un parlament unicameral nu credem că reprezintă o soluție potrivită pentru România, având în vedere atât perspectivele, cât și tradițiile noastre constituțional-democratice.

Formulările referitoare la rolul și atribuțiile Președintelui care exercită funcția de „mediere între puterile statului, precum și între stat și societate” nu sunt, în continuare, dintre cele mai potrivite, ele urmând să capete, într-o viitoare modificare a actului fundamental, o exprimare juridică mai precisă, cu

clarificări concrete în practica constituțională. În acest context, este important de relevat că menținerea echilibrului puterilor este esențială pentru evoluția democratică a României. Iar articolul nou din Constituție, introdus în 2003, potrivit căruia președintele nu îl poate revoca pe primul ministru²⁷ arată că raporturile dintre puterile statului pot fi mai bine așezate.

O altă perfecționare adusă Constituției ar putea fi legată de opțiunea privind actualul statut al Curții Constituționale sau de integrarea ei în sistemul puterii juridice, pornind de la faptul că în temeiul modificării din 2003 a sporit sensibil rolul acesteia în procesul decizional.

Oricum, o modificare constituțională se poate iniția numai după soluționarea problemelor instituționale la nivelul Uniunii Europene, legate de Tratatul de la Lisabona din 13 decembrie 2007. În mod firesc, atunci se va pune și problema unor reglementări privind actul nostru fundamental și viitorul Tratat constituțional. Realitatea politică ne dezvăluie însă faptul că Europa are nevoie de mai mult timp de reflecție și analiză asupra modificărilor instituționale, iar criza economică pare să amâne aceste schimbări constituționale și pentru România.

Note

1. Comunicatul către țară al Consiliului Frontului Salvării Naționale, în *Monitorul Oficial* nr.1 din 22 decembrie 1989.
2. v. Ioan Muraru, Iancu Gh. (1995) *Constituțiile Române. Texte, note, prezentare comparativă*. Ediția a III-a, Regia Autonomă „Monitorul Oficial”, București, 239.
3. *Ibidem*, 239-282.
4. v. Banciu, A. (1996) *Istoria vieții constituționale în România (1866-1991)*. București: Casa de Editură și Presă Șansa, 264-271.
5. Deleanu, I. (1996) *Drept constituțional și instituții politice*, vol. II. Iași: Editura Fundației Chemarea, 49.
6. Paulopol, E.A. (1936) Organizarea de garanții juridice împotriva arbitrarului legislativ. În *Arhiva pentru Știința și reforma Socială*, 603-604.
7. *Ibidem*, 604.

8. Duguit, L. (1922) *Traité de Droit constitutionnel*, tome III. Paris, 664.
9. v. Baudouin, J. (1999) *Introducere în sociologia politică*. Trad. Iolanda Jaworski, Timișoara : Editura Amaracord, 207.
10. Rowls, J. (1972) *A Theory of Justice*. Oxford, University Press. Cf. Jean Baudouin, *op.cit.*, 208.
11. v. Banciu, A. (1996) *Istoria vieții constituționale în România (1866-1991)*. București : Casa de editură și presă ȘANSA, 264-271 ; Banciu A. (2001) *Istoria constituțională a României. Deziderate naționale și realități sociale*. București : Editura Lumina Lex, 403-410.
12. Constituția României. Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 31 octombrie, 2003, Art. 1(4).
13. Cu sublinierea că nu pot fi percheziționați, reținuți sau arestați fără încuviințarea Camerei din care fac parte după ascultarea lor.
14. v. Constituția, Art. 74 (1) Cetățenii trebuie să provină din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare aceste județe, respectiv în municipiul București, să fie înregistrate 5.000 de semnături (față de 10.000 câte erau necesare inițial).
15. v. Titlul VI din Constituția României.
16. v. Constituția, Art. 148(1).
17. v. Constituția, Art. 16(4).
18. Forumul constituțional a fost inițiat de Camera Deputaților în parteneriat cu asociația Pro Democrația.
19. Rousseau, J.J. (1957) *Contractul social*. București : Editura Științifică, 139.
20. v. Constituția, Art. 57.
21. Pentru Nicolae Iorga, „o adevărată constituție nu este însă decât exprimarea, prin formule foarte scurte, a unor adevăruri cu caracter general, ieșite din viața unei societăți întregi. Nu constituția creează o societate, ci ea este expresia filosofică, de drept, a dezvoltării unei întregi societăți” (Nicolae Iorga, *Evoluția ideii de libertate*, Ediție îngrijită, studiu introductiv și note de Ilie Bădescu, București, Editura Meridiane, 1987, 297).
22. Potrivit Constituției inițiativa revizuirii aparține : a) Președintelui României, la propunerea Guvernului ; b) a cel puțin o pătrime din numărul deputaților și senatorilor ; c) unui segment din populația țării reprezentând cel puțin 5.000.000 cetățeni, care să reprezinte cel puțin jumătate din județele țării, iar în fiecare din județe sau în municipiul București trebuie să fie înregistrate cel puțin 20.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative (v. Constituția Art. 150).
23. v. Constituția Art. 150,151.
24. Articolul 152 precizează că nu pot face obiectul revizuirii : a) caracterul național, independent, unitar și indivizibil al statului român ; b) forma republicană de guvernământ ; c) integritatea teritoriului ; d) independența justiției ; e) pluralismul politic ; f) limba oficială.
25. Cu prilejul conferinței internaționale cu tema „Regimuri Constituționale în Uniunea Europeană”, organizată de Forumul Academic Român.
26. <http://www.juridice.ro>
27. v. Art. 107 din Constituție.

Bibliografie

- Banciu, A. (1996) *Istoria vieții constituționale în România (1866-1991)*. București : Casa de Editură și Presă Șansa.
- Banciu, A. (2001) *Istoria constituțională a României. Deziderate naționale și realități sociale*. București : Editura Lumina Lex.
- Baudouin, J. (1999) *Introducere în sociologia politică* (trad. I. Jaworski). Timișoara : Editura Amaracord.
- Deleanu, I. (1996) *Drept constituțional și instituții politice*, vol. II. Iași : Editura Fundației Chemarea.
- Duguit, L. (1922) *Traité de Droit constitutionnel*, tome III. Paris.
- Muraru, I., Deleanu I. (1993) *Constituția din 1991 (comentată și adnotată)*. București : Regia Autonomă „Monitorul Oficial”.
- Paulopol, E.A. (1936) Organizarea de garanții juridice împotriva arbitrarului legislativ, în *Arhiva pentru Știință și Reformă Socială*.
- Rowls, J. (1972) *A Theory of Justice*. Oxford : University Press.

Primit la redacție : iunie 2009