

Societatea
românească în fața
unei noi provocări –
revizuirea constituției

**Conf. univ. dr. Claudia
GILIA**

**Conf. univ. dr. Adrian
ȚUȚUIANU**

Universitatea Valahia din
Târgoviște

Facultatea de Drept și
Științe Social-Politice

Motto:

*„Există întotdeauna
în fiecare Constituție ceva
ce nu poate să fie scris”.*

Joseph de Maistre

Abstract. Prin studiul nostru încercăm să oferim răspunsuri unor întrebări care au apărut odată cu declanșarea în anul 2013 a procesului de revizuire a Constituției României. Societatea românească se află din nou în fața unui demers politic de reformare a cadrului constituțional românesc prin care se încearcă diminuarea sau eliminarea disfuncționalităților constituționale apărute în cei 10 ani de la precedenta revizuire.

Procesul de revizuire a unei Constituții este unul complex, cu implicații profunde la nivelul întregii societăți. În dezbaterile publice, interogații cu privire la momentul ales pentru revizuire, la conținutul modificărilor, la efectele acestora au primit răspunsuri diferite în funcție de respondenți. Am inventariat în studiul nostru o serie de răspunsuri date de specialiști, oameni politici, reprezentanți ai societății și am răspuns noi înșine la ele.

Cuvinte cheie: societate,
revizuire, Constituție, cetățean,
stat.



1. Considerații introductive

Primul gest al unui stat este acela de a se dota cu o Constituție. Constituția are o valoare simbolică, ca și o valoare juridică de normă superioară, căci ea justifică fundamentul unui stat¹. Constituția este sinonimă cu nașterea sau renașterea unei vieți politice sau juridice. Constituția nu este doar prima normă, în sensul în care ea este superioară celorlalte, ea este și norma care comandă celorlalte norme, este cea care le organizează și care le distribuie între diferitele puteri.

Majoritatea revizuirilor constituționale sunt motivate din considerente interne, fie de natură politică, fie predominant juridică. În orice caz, nu există o revizuire „facilă”.

Societatea românească s-a aflat în ultimii ani angrenată în tumultul evenimentelor politice, căci ai senzația la un moment dat că totul nu este decât dezbateri politice, disensiuni politice, bătălii politice, și nimic altceva nu mai contează. Viața cetățeanului român pare a se desfășura între două replici acide, lipsite de conținut politic dintre oamenii politici. De aici poate și indiferența și lehamitea cetățeanului român față de un proiect cu adevărat serios așa cum este *revizuirea Constituției*.

O serie de întrebări au revenit cu insistență în dezbaterile publice în ultima perioadă:

- *Este momentul acum să modificăm legea fundamentală?*
- *Este revizuirea Constituției doar un obiectiv politic sau este o necesitate?*

Vom încerca astfel și noi să dăm un răspund la toate aceste întrebări.

2. Societatea românească în fața unei noi provocări – revizuirea Constituției

2. 1. Este acum momentul să modificăm Constituția?

Constituția României adoptată în 1991, după 26 de ani de la cea adoptată în 1965, a reprezentat fundamentul noii ordini constituționale a statului român după evenimentele din 1989. Acest document esențial pentru noile realități politice ale României postcomuniste, a fost creația puterii constitutive din 1991.

În anul 2003, Legea fundamentală a suferit prima modificare substanțială, ce s-a realizat și sub influența noilor realități politice², sociale, economice.

De-a lungul timpului au existat numeroase dezbateri privind modificarea legii fundamentale, iar în anul 2010, chiar și un proiect de revizuire inițiat de Președintele României la propunerea Guvernului care a avut ca obiective:

- trecerea la un Parlament unicameral, propunere justificată prin opțiunea exprimată în acest sens de majoritatea cetățenilor care au participat la referendumul național organizat de Președintele României la data de 22 noiembrie 2009;
- necesitatea unor adaptări și ajustări ale Constituției la realitățile societății actuale, cei 20 de ani de aplicare dovedind nu numai viabilitatea, ci și o serie de deficiențe în aplicarea unor dispoziții constituționale la realitățile vieții sociale, economice și politice românești;
- clarificarea instituțională și reglementarea unor soluții de natură să determine cooperarea autorităților publice și eliminarea blocajelor ce ar putea să apară în raporturile dintre ele, ținând seama, îndeosebi, de jurisprudența Curții Constituționale exprimată în ultimii ani ca urmare a conflictelor juridice de natură constituțională pe care le-a soluționat³.

Acest proiect de lege de revizuire a fost supus criticilor atât din partea opoziției de la acel moment pentru că el întruchipa viziunea Președintelui Traian Băsescu și se centra pe temele impuse de acesta în viața politică și anume: unicameralism și reducerea numărului de parlamentari, eliminarea imunității parlamentare etc., cât și din partea specialiștilor. Profesorul Dan Claudiu Dănișor afirma: „proiectul de lege de revizuire (cel din 2011 – s.n.) este centrat mai degrabă pe temele referendumului din 2009 și pe rezultatele campaniilor prezidențiale (...). Președintele dovedea astfel că urmărea ca temele revizuirii să fie cele asupra cărora electoratul s-a pronunțat sau cu privire la care a fost format să gândească într-un mod previzibil. Previzibilitatea reacției electorale a fost principiul cheie în opera de realizare a proiectului. Tehnica juridică și analiza științifică a funcționării sistemului sunt astfel în mod evident subordonate oportunității politice”⁴.

Proiectul de revizuire a fost abandonat în Parlamentului României, iar în anul 2013, fiind supus votului în Camera Deputaților a fost respins de către noua majoritate parlamentară⁵.

La 10 ani după prima modificare, și la 3 ani de la precedenta inițiativă, în anul 2013 s-a inițiat o nouă propunere de revizuire a Constituției, de data aceasta formulată de către forțele aflate la putere (USL).

Întrebarea care se pune este: *Ce justifică această nouă inițiativă?*

„Majoritatea revizuirilor constituționale sunt motivate din considerente interne, fie de natură politică, fie predominant juridică. În orice caz, nu există o revizuire „facilă”. (...) Întrebările aferente justificării revizuirilor de natură internă duc, adesea, la constatarea „traducerii” constituționale a angajamentelor politice sau a necesității de a găsi o soluție pentru situațiile de criză. Eventuala revizuire a constituției României se încadrează în această categorie”⁶.

Într-o logică firească a evaluării crizelor constituționale din ultimii ani, este evident că blocajele constituționale și mai ales evenimentele politice din 2012 au fost cele care au determinat această inițiativă. Pe de altă parte, Uniunea Social-Liberală (USL)⁷, aflată la putere, și-a asumat în momentul ajungerii la guvernare ca proiecte politice: revizuirea Constituției, regionalizarea, dar și modificarea legislației electorale.

În doctrină s-a evidențiat faptul că: „o lege fundamentală este oricând perfectibilă⁸, trebuie doar cântărit atent momentul (când), metoda (cum) și doza (ce) de perfecționare care i se administrează. În acest context, nu este lipsit de semnificații faptul ca dorința de schimbare a Constituției României adoptată în decembrie 1991 și deja revizuită o dată în 2003 se face simțită în cele mai diverse straturi ale societății române contemporane, însă ea pare să varieze în intensitate în funcție de natura sociologic stabilită a acestor straturi. O altă variabilă

pare să fie și anvergura revizuirii dorită ori așteptată. În ce mă privește am fost și rămân adeptă unor modificări menite a ajusta treptat și în sens constructiv textul la nevoile sociale generale și nu doar la ceea ce poate părea iminent la un moment dat, însă își poate pierde importanța pe termen lung. Tocmai de aceea apreciez ca o revedere a textelor constituționale poate fi realizată oricând se remarcă o reală necesitate de corelare între realitatea socială și cea normativă, cu condiția ca ea să fie făcută în mod înțelept” – afirma profesorul de drept constituțional Elena Simina Tănăsescu.

2.2. Este oare formularea unor texte constituționale cauza disfuncționalităților din sistemul constituțional românesc?

Cu siguranță, *nu*. Cauzele sunt multiple: de la formularea ambiguă a unora din textele constituționale, la personalizarea excesivă a unor instituții ale statului, la incoerența cadrului normativ, la lipsa unei culturi juridice și politice a celor care sunt chemați să realizeze actul de guvernare, la absența unei viziuni politice a întregii clasei politice, la mimarea aplicării principiilor fundamentale pe care se bazează un stat democratic, un stat de drept, la lipsa respectului pe care fiecare autoritate a statului, fiecare cetățean este obligat să îl acorde legii fundamentale, etc.

„Dacă funcționarea incorectă a sistemului constituțional se datorează impulsului politic necorespunzător (...) nu schimbi sistemul constituțional, ci trebuie să corectezi impulsul care îl alimentează. (...) Cauzele disfuncționalităților unui sistem constituțional pot fi interne – normele constituționale nu sunt clare și sunt slab coordonate într-un sistem – și externe – un sistem social, mai ales politic, inadecvat genului de norme ales” - este de părere profesorul Dan Claudiu Dănișor⁹.

Este suficient oare să modificăm Constituția pentru ca deficiențele din sistemul constituțional românesc să fie remediate? Răspunsul este evident *negativ*. Crearea unor norme constituționale clare este de dorit, însă indiferent cât de bine ar fi formulate dispozițiile constituționale, dacă cei care sunt în drept să le aplice, să le interpreteze o fac de o manieră diformă, dincolo de litera și mai ales de spiritul său, rezultatul este întotdeauna unul negativ. Avem nevoie de conștientizarea importanței normei constituționale, de respectul absolut pe care trebuie să îl acordăm supremației sale.

Renumiții profesori de drept constituțional, Paul Negulescu și George Alexianu remarcă într-o notă plastică: „Constituția este manifestarea însușirilor sufletului unei națiuni. Ea trebuie să fie în permanență icoana fidelă a acestor însușiri”.

Viața unui popor evoluează însă în raport de mediul și împrejurările istorice prin care trece. Constituția trebuie să urmeze îndeaproape aceste manifestări. Constituția trebuie să corespundă unor realități politice, sociale, economice din cadrul unei societăți. Revizuirea Constituției este astfel un act de normalitate juridică. Însă întotdeauna trebuie găsit un punct de conciliere între ideea de durabilitate și stabilitate, caracteristici ale Constituției și necesitatea revizuirii. O Constituție este viabilă atâta timp cât cetățenii se regăsesc în valorile ei, și atâta timp cât este respectată. Altfel, ea va fi mereu criticată, la fel ca și deciziile luate în baza normelor juridice pe care le susține. Longevitatea unei Constituții ori eficiența ei la orice schimbare de putere depind de cât de bine sunt precizate atribuțiile diferitelor autorități publice și raporturile dintre acestea¹⁰.

2.3. Revizuirea Constituției este un obiectiv politic sau o necesitate?

Este dificil să dăm un răspuns tranșant. Este clar că un proiect de revizuire a legii fundamentale poartă amprenta celor care l-au inițiat. El reflectă viziunea formațiunii sau formațiunilor politice care l-au inițiat și susținut cu privire la modul în care trebuie să fie organizat și să funcționeze un stat la un moment dat. Nu trebuie să ometem faptul că în țara noastră, proiectul sau propunerea de revizuire trebuie să fie adoptată cu o majoritate de 2/3 din numărul membrilor fiecărei Camere, de aceea, cei care au inițiat procesul de revizuire trebuie să se bazeze pe o majoritate parlamentară calificată. Pe cale de consecință, proiectul sau propunerea trebuie asumat și susținut puternic din punct de vedere politic¹¹. Pe de altă parte, nicio revizuire nu este definitivă dacă nu este aprobată de majoritatea cetățenilor prin referendum. De aceea, proiectul de revizuire poate fi un instrument al evaluării gradului în care cetățenii împărtășesc viziunea partidului/partidelor aflate la putere cu privire la noul design constituțional al statului. S-a văzut acest lucru pe parcursul dezbaterilor realizate de Comisia comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea propunerii legislative de revizuire a Constituției României, atunci când au fost dezbătute în cadrul comisiei probleme sensibile pentru societatea românească precum: căsătoria între persoane de același sex, obligativitatea pentru orice persoană fizică sau juridică de a se prezenta în fața unei comisii a Parlamentului dacă este solicitată, introducerea stemei, preeminența Parlamentului, etc. Societatea românească a avut imediat o reacție puternică la aceste propuneri de modificare a Constituției, ceea ce i-a determinat pe inițiatori fie să facă un pas înapoi, fie să reformuleze textele propuse.

Cu toate că, de la inițiativă până la votul în Parlament, caracterul procesului de revizuire este unul definitoriu politic, cei care parcurg aceste etape ale revizuirii trebuie să țină seama de opiniile specialiștilor în drept, dar și de cele venite din societate (indiferent prin ce modalitate se exprimă aceasta: ONG-uri, mass-media, etc.), pentru că produsul final – Constituția revizuită – va produce efecte asupra tuturor.

Modificarea Constituției trebuie să urmărească o îmbunătățire a actului de guvernare, o eficientizare a funcționării instituțiilor statului, asigurarea unui veritabil echilibru între puterile în stat, să îi asigure cetățeanului român acea stabilitate și pace socială de care are nevoie pentru a-și valorifica drepturile și libertățile ce sunt statuate de însăși legea fundamentală. De aceea, în opinia noastră, orice modificare făcută de forțele politice în scopuri personale, care este făcută pentru a-și valorifica puterea pe care o dețin la un moment dat în societate nu poate să fie decât distructivă în primul rând pentru societate, și în subsidiar pentru înseși forțele politice respective. O modificare a Constituției trebuie să țină seama de anumite trăsături ce sunt definitorii pentru o lege fundamentală: claritatea, predictibilitate, supremația sa.

În doctrină s-a apreciat, pe bună dreptate că „încercarea de ocolire ori de modificare a regulilor jocului ori de câte ori se constată că ele nu convin unor priorități de moment poate fi destabilizatoare; instabilitatea normativă la acest nivel poate conduce la lipsa de predictibilitate a conduitelor umane și, la limită, la anarhie”¹². Revizuirea Constituției este un act firesc, care trebuie să pornească de la ideea nevoii de a consolida cadrul constituțional al statului, de a transpune în norme constituționale noile realități dintr-o societate. În literatura de specialitate s-a evidențiat faptul că „practica de a modifica oricând o Constituție este periculoasă prin efectele sale destabilizatoare”¹³. Un alt pericol este, în opinia noastră, acela de a constituționaliza reguli care își au locul mai degrabă într-o normă inferioară celei supreme.

Concluzii

Constituantul derivat trebuie să aibă în vedere faptul că dacă va banaliza procesul de revizuire a legii fundamentale va determina relativizarea importanței Constituției ca normă supremă. Revizuirea Constituției trebuie să fie un proces realizat cu maximă seriozitate de către constituantul derivat, fără a ține cont de interese politice, sociale, economice conjuncturale ori de interesele unor forțe politice aflate la un moment dat la guvernare. Cea mai importantă lege a unui stat trebuie să primească girul unei palete cât mai largi de cetățeni (indiferent de calitatea acestora: guvernanți, membrii ai opoziției, ONG-uri, mass-media, etc.). cetățeanul trebuie să simtă ca acele dispoziții constituționale sunt adoptate pentru apărarea drepturilor și libertăților lui fundamentale, pentru apărarea valorilor statului român, a ființei poporului.

Încheiem printr-o dispoziție plină de substanța din Preambulul Constituției Anului I a Primei Republici Franceze din 24 iulie 1793 care stipula:

„Article 28. - Un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer et de changer sa Constitution. Une génération ne peut assujettir à ses lois les générations futures”.

Notes:

¹ Michel Verpeaux, *La Constitution*, Dalloz, Paris, 2008, p. 1-2.

² Este vorba de integrarea europeană, precum și cea euroatlantică.

³ Decizia Curții Constituționale nr. 799 din 17 iunie 2011, publicată în M. Of. al României. Partea I, nr. 440 din 23 iunie 2011.

⁴ Dan Claudiu Dănișor, *Democrația deconstituționalizată*, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 135-136.

⁵ În 21 mai 2013, Camera Deputaților a respins proiectul de revizuire a Constituției inițiat de Președintele Traian Băsescu cu 259 de voturi „împotriva” și 41 de voturi „pentru”. Grupurile parlamentare PSD, PNL, UDMR, minoritățile naționale și PP-DD nu au votat proiectul.

⁶ Didier Maus, *Revizuirea constituțională în țările Uniunii Europene* (alocuțiune susținută cu ocazia dezbaterii organizate de Academia Română, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” cu tema: „Revizuirea Constituției. Necesitate, obiective posibile și oportunitate” din 7 martie 2013 - http://www.icj.ro/Materiale_7martie.pdf, accesat în 20 noiembrie 2013).

⁷ Premierul Victor Ponta afirma cu privire la necesitatea revizuirii Constituției: „Aș vrea să spun că sunt absolut convins că avem nevoie de o modificare constituțională. Avem nevoie. Președintele Comisiei de la Veneția îmi spunea, ieri (miercuri - n. red.), la Strasbourg, că orice Constituție la fiecare 10 ani trece printr-o procedură de actualizare” (<http://www.ziare.com/victor-ponta/premier/ponta-o-constitutie-se-actualizeaza-la-fiecare-10-ani-modificarile-prevad-un-reglaj-fin-1232059>, accesat în data de 20 noiembrie 2013).

⁸ Pentru detalii: <http://www.ziare.com/politica/constitutie/revizuirea-constitutiei-i-fiecare-popor-are-constitutia-pe-care-o-merita-1217912>, accesat la data de 19 noiembrie 2013.

⁹ Profesorul, în alocuțiunea susținută cu ocazia dezbaterii organizate de Academia Română, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” pe tema „Revizuirea Constituției. Necesitate, obiective posibile și oportunitate” din 7 martie 2013, susține cu tărie că: „Disfuncționalitățile sistemice nu se datorează în primul rând Constituției, ci tipului de impuls politic și social pe care sistemul constituțional îl primește din partea societății civile și mai ales din partea partidelor politice. (...) orice revizuire a Constituției nu poate deveni oportună și eficientă decât dacă este însoțită de măsuri structurale de corectare a impulsului politic care alimentează instituțiile juridice constituționale. Aceste

măsurile trebuie să privească în primul rând educația cetățeanului, apoi sistemul societății civile înseși și doar conjugat cu acestea revizuirea textelor constituționale”.

¹⁰ Ștefan Deaconu, *Dreptul de a ne revizui Constituția*, Curierul Judiciar, nr. 3/2011, p. 123.

¹¹ Profesorul Didier Maus afirma: „Nu există o revizuirea constituțională neutră. Obiectivele „unei mai bune organizări a puterilor” ascund adesea conflicte politice. Eficacitatea constituțională a unei democrații constituie un element important al atuu-urilor unei țări și al imaginii sale”. (Pentru amănunte: http://www.icj.ro/Materiale_7martie.pdf, accesat în 20 noiembrie 2013).

¹² Împărtășim pe deplin opinia exprimată de distinsa doamnă profesor Elena Simina Tănăsescu care aprecia că : ”Tocmai de aceea trebuie menținut un atent și delicat echilibru între dorința naturală și benefică de permanentă perfecționare a sistemului politic, inclusiv prin perfecționarea cadrului normativ (dar nu numai; și îmbunătățirea calității mediului politic în general poate fi un deziderat la fel de onorant și onorabil) și necesara stabilitate, cunoaștere și acceptare generală, pe scara largă, a principalelor standarde de comportament în materie. Pacea socială, cu deplină respectare a demnității tuturor participanților la procesele decizionale democratice, ar trebui să constituie finalitatea ultimă în orice demers de acest tip (revizuire a Constituției – s.n.)”. A se vedea, <http://www.ziare.com/politica/constitutie/revizuirea-constitutiei-i-fiecare-popor-are-constitutia-pe-care-o-merita-1217912>, accesat la data de 19 noiembrie 2013.

¹³ Cristian Ionescu, *Tratat de drept constituțional contemporan*, ediția a 2-a, Ed. C.H. Beck, București, 2008.