

Mircea CRISTE

SCURT ITINERAR
CONSTITUȚIONAL



Cuvânt înainte

Studiul dreptului în general, și al dreptului constituțional în particular, ar fi nu numai incomplet, ci chiar de neconceput în condițiile dezvoltării societății contemporane, fără o abordare din perspectivă comparată.

Aplecându-se cu atenție și umilință asupra soluțiilor la care s-au oprit alte sisteme de drept pentru reglementarea aceluiași instituții juridice, cercetătorul-jurist va putea construi o imagine completă a lumii juridice contemporane și a evoluției sale, raportată atât la trecut, cât și la viitor.

Astăzi, formarea înșiră a juristului nu este de conceput în afara unor minime cunoștințe de drept comparat.

Ne propunem prin scurtă monografie să oferim studenților o completare și o aprofundare a unor noțiuni informații care le-au fost oferite la orele de teorie generală a dreptului constituțional.

I. Dreptul constituțional în regimuri autoritare

Secolul trecut a fost marcat de existența regimurilor politice autoritare, extinse ca suprafață și ca populație supuse acestor regimuri. Europa secolului XX ni se prezintă, dintr-o perspectivă istorică de acum, ca un enorm creuzet în care s-au încercat mai multe experimente politice, pe un parcurs temporal relativ scurt: 1919-1989. În tot acest interval Europa a cunoscut comunismul, fascismul, afirmarea dreptului popoarelor la autodeterminare, a dreptului minorităților la identitate, a protecției efective a libertăților și drepturilor fundamentale, încheind cu proiectul unei Europe reîntregite, unite și unitare. Toate acestea, luate în parte sau în întregul lor, constituie un obiect de studiu extraordinar pentru dreptul constituțional.

Vom încerca în rândurile ce urmează să analizăm și să alegem două regimuri politice, aparent anacronice, care au marcat istoria sfârșitului de mileniu II: fascismul și comunismul, două doctrine care se afirmă și prind rădăcini într-o Europă ale cărei răni pricinuite de primul război mondial încă mai sângerează.

A. REGIMUL FASCIST



Fascismul, ca doctrină menită să favorizeze instaurarea unor regimuri politice autoritare, s-a întins pe o arie largă în Europa primei jumătăți de secol XX, fiind reprezentat în principal de Italia lui Mussolini (1922) și de Germania lui Hitler (1933), dar influența lui s-a făcut simțită pe tot continentul, de la est (Bulgaria, România) la vest (Franța regimului de la Vichy), de la nord (Finlanda) la sud (Spania și Portugalia), trecând prin centrul său (Ungaria).

În aceste regi, dreptul constituțional s-a îndepărtat de principiile dreptului constituțional tradițional, respingând toate valorile promovate de concepțiile liberale, dar și socialiste referitoare la stat și drepturile omului. Dacă în regimul democratic, piatra de temelie o constituie separația puterilor în stat, regimul fascist o substituie cu principiul confuziunii puterilor, în mâna unui conducător atotputernic. Acesta este nu doar eful discreționar al executivului, dar el devine și legiuitor, într-o formă mai mult sau mai puțin mascată. Voința lui reprezintă voința autorității de stat și, în ultimă instanță, voința poporului.

Statul însuși își pierde orice urmă de liberalism, devenind unul ideologic, subordonat bineînțeles ideologiei partidului dominant. Adevărul absolut este de înut de această ideologie și tot ce îi este contrar constituie nu numai un fals, dar și un pericol pentru societate și trebuie combătut prin toate mijloacele. Fascismul constituie un sistem naționalist în care statul este controlat de un partid paramilitar, care folosește violența ca argument politic suprem. A avea o altă părere decât cea a partidului, considerată de altfel oficială, nu poate fi explicată decât ca un semn de nebunie și tratat la propriu ca atare. Partidul își impune ideologia sa naționalistă și populistă întregii societăți, iar autoritatea sa prevalează asupra grupurilor sociale. Dreptul este și el pervertit, menirea ce i se rezervă fiind aceea de a justifica noua

ideologie și noua societate și de a le apăra. Dispare chiar împărțirea în public și privat, statul intervenind în toate domeniile, economic, cultural, familial sau religios.

În consecință, observăm în regimul fascist cum, prin propagandă ideologică, partidul (în fapt efedul acestuia) își subordonează statul, și în același timp cum statul primează asupra individului¹. Suveranitatea statului este în eleasă ca fiind suveranitatea conducătorului și a partidului său. Decizia partinică devine decizie statală.

Națiunea nefiind suverană, nu poate pretinde nici de a fi reprezentată. Poporul este privit și tratat ca o ființă care trebuie disciplinată și înregimentată ideologiei fasciste. Pluralitatea și competiția de idei, proprii regimului liberal, fascismul îi opune ierarhizarea opiniilor. Considerând că nu toate opiniile pot fi în același timp adevărate, ideologia fascistă decretează că cea care deține acest monopol este opinia partidului, respectiv a conducătorului.

În aceste condiții, mai poate fi loc pentru pluralism politic? În lipsa unei competiții a ideilor, poate exista o competiție a opiniilor politice? Răspunsul, în concepția doctrinei fasciste nu poate fi decât negativ. Partidele nu fac decât să fie rămișoarele voinei populare, pe care nu o reprezintă, ci sunt purtătoarele unor interese înguste a unei categorii elitiste.

În aceste condiții, Constituția însăși este superflua și prezența ei nedorită, mai ales că aceasta ar trebui să includă în cuprinsul său și o declarație a unor drepturi fundamentale, adică a unor drepturi ce pot fi opuse statului. O asemenea situație ar fi de neconceput, voinei partidului unic, a conducătorului său fiind de fapt legea fundamentală și singura sursă a dreptului constituțional fascist. Drepturile, atâtea câte sunt, sunt recunoscute nu în considerarea ființei umane, ci în considerarea apartenenței la o națiune și rasă, și doar în sensul promovării politicii partidului fascist (de ex.: protejarea purității rasei).

Executivul constituie organul cel mai important în sistemul politic fascist, fiind cel cărui îi sunt conferite largi puteri în gestionarea treburilor cotidiene ale statului. El are în frunte un dictator (Il Duce, Führer sau Conducător), care își subordonează toate componentele acestei puteri. Ar fi însă greșit să credem că dictatorul reprezintă doar puterea executivă, în condițiile în care dreptul constituțional fascist nu recunoaște separarea puterilor. Așa se face că acest conducător atotputernic se transformă într-un organ suprem înglobând toate funcțiile statului.

Poporului nu îi mai sunt luate nici una dintre pârghiile formării puterii politice, singurul său rol fiind acela de a aproba prin largi consultări populare deciziile partidului și ale conducătorului și de a le lăuda. Mai mult, în sânul său se fac clasificări și discriminări pentru a înălțura sau limita accesul la anumite funcții sau la exercițiul anumitor drepturi a unor categorii ori rase. Reprezentarea parlamentară întemeiată pe votul popular este înlocuită cu o anumită reprezentare corporatistă (sindicate, meserii, asociații etc.), dar și aceste organizații sunt infiltrate și controlate de partidul fascist.

România a cunoscut și ea, pentru o scurtă perioadă, un regim de factură fascistă, sub conducerea mare alului Ion Antonescu, în care regimul surselor generale ale unui asemenea regim. Astfel, prima măsură luată de Antonescu a fost aceea de a suspenda Constituția de la 1938 și de a dizolva parlamentul. A urmat apoi, investirea sa cu puteri depline pentru conducerea statului, obligarea Regelui Carol de a renunța la tron în favoarea fiului său Mihai, prigoana evreilor (care se vedea și de anumite drepturi civile și politice).

¹ Mussolini afirmă că statul constituie absolutul cărui îi acordă încredere omul.

B. REGIMUL MARXIST



Se întemeiaz pe filosofia social promovată de Marx și Engels, interpretată, dezvoltată și aplicată mai apoi de Lenin în Rusia și Mao Zedong în China.

Ca ideologie aplicată, comunismul este un sistem dogmatic care își trage forța din naționalizarea și colectivizarea mijloacelor de producție și din egalizarea, comunizarea membrilor societății. În aceste condiții, dispăre orice perspectivă de manifestare și dezvoltare a personalității umane (de vreme ce toți sunt egali) și orice competiție în orice domeniu: economic, cultural (temele sunt impuse și determinate), social și chiar profesional (cariera nu mai este determinată de aptitudinile proprii, ci ea este hotărâtă de organele de partid).

Marxismul s-a fundamentat pe materialismul istoric și pe lupta de clasă. Pentru clasicii marxismului, infrastructura raporturilor de producție determină suprastructura socială: moara de vânt a dat societatea feudală, iar mașina cu aburi a dat societatea burgheză. Aceasta determină împărțirea în clase sociale, una dominantă, proprietară a mijloacelor de producție, cealaltă dominată și deposedată. Schimbarea modurilor de producție determină lupta de clase, iar rezistența suprastructurilor în fața evoluției infrastructurilor duce la izbucnirea revoluțiilor.

Leninismul a reprezentat adaptarea și punerea în practică a filosofiei marxiste, deși ea a negat chiar una din ideile de bază ale acesteia, și anume faptul că revoluția proletară va izbucni în țara cea mai dezvoltată economic. Or, Rusia se afla la început de secol XX la sfârșitul de epocă feudală. De aceea, Lenin a schimbat filosofia marxistă, introducând o etapă intermediară spre societatea comunistă, și anume socialismul.

Un punct central și important al dreptului constituțional marxist îl reprezintă afirmarea unicității puterii de stat în locul principiului separării puterilor. La aceasta se adaugă afirmarea principiului centralismului democratic, care înseamnă: alegerea organelor partidului de la bază până la vârf, dări de seamă periodice în fața organului ierarhic superior, o disciplină strictă de partid, obligativitatea deciziilor organelor superioare pentru cele inferioare.

Partidul Comunist are o organizare piramidală, monolitică, pe care a împrumutat-o și sistemului organelor statului. Organul principal este Congresul partidului, reunit în principiu la fiecare 5 ani, care alege Comitetul Central, iar acesta alege în continuare Biroul politic și secretarul general. Se poate observa cum, urcând piramida, puterea devine tot mai concentrată, până la personalizare. Secretarul general este în vârf cu regim marxist, în principiu, persoana care deține o putere foarte mare, cuasi-discreționară, și aceasta până la sfârșitul vieții, la fel ca un monarh absolut.

Concentrând puterea, controlând politicul, economicul și socialul, Partidul Comunist se asigură că legitimitatea sa nu va putea fi pusă vreodată în discuție. Această concentrare valorează adevăr absolut, iar negarea acestuia nu poate fi reflexia unei opoziții, ci mai degrabă a unei deviații sociale sau mintale. *Status quo*-ul fiind condiția *sine qua non* a funcționării sistemului comunist, este de la sine înțeles

c acest sistem este refractar la orice încercare de reformă. Reformele, schimbările operate în partea esențială a sistemului, așa cum a dovedit-o și *Perestroika*, sfârșesc inevitabil în slăbirea regimului comunist și, pe cale de consecință, în abandonarea sa.

1. UNIUNEA SOVIETICĂ

Constituția din 19 iulie 1918 era doar a Rusiei, adică a unui singur dintre statele care urmau să formeze mai târziu Uniunea Republicilor Socialiste Sovietice. Ea se deschide printr-o declarație de drepturi foarte diferită de declarațiile liberale, enumerând principiile socialiste privind producția și proprietatea și proclamând *dictatura proletariatului*. Constituția din 31 ianuarie 1924 se aplică întregii Uniuni și consacră caracterul federal al acesteia. Cea din 5 decembrie 1936 instaurează sufragiul universal direct și egal. Cea din octombrie 1977 apare ca o aducere la zi a textului din 1936 și o consacrare constituțională a practicilor și uzanțelor apărute pe lângă Constituție.

Aceste constituții diferite se referă la principii instituționale comune, decurgând din bazele teoretice ale marxismului: respingerea separației puterilor și regimul de adunare.

a) Exercițarea puterii de către popor

Statul socialist se proclamă ca fiind unul democratic: constituția din 1977 (art. 2) statuează că "întreaga putere aparține poporului". Cum exercită poporul această putere? Două modalități sunt reținute: desemnarea reprezentanților și participarea directă la exercițarea puterii politice.

i. Desemnarea reprezentanților.

Regimul socialist este unul reprezentativ. Puterea care aparține poporului este exercițată în fapt prin consilii care sunt alese la diferite nivele ale statului.

Sufragiul instituit în 1918, într-o epocă a dictaturii proletariatului, era unul restrâns: el era rezervat doar celor care își câștigau traiul printr-o muncă productivă și nu exploatau munca altuia, fiind privați de dreptul de vot comercialii, proprietarii de terenuri, preoții, vechii funcționari. Sufragiul era de asemenea inegal deoarece orașele alegeau un deputat la 25.000 de locuitori, iar satele un deputat la 250.000 de locuitori. În fine, votul era public. Acestui sistem de excepție, Constituția din 1936 îi substituie sufragiul universal direct și egal.

Alegătorii au sarcina de a desemna reprezentanții locali, membri ai sovieticelor de canton sau de district la sate, sovieticelor orașenești la orașe și sovieticelor de provincie și alegeau de asemenea membrii Sovietului Suprem al URSS.

ii. Participarea la exercițarea puterii politice.

Regimurile socialiste ale modelului sovietic practic democrația semi-directă sub forma voturilor populare sau a discuțiilor publice.

Referendumul este prevăzut de Constituția din 1977 (art. 115) în caz de divergențe de opinii între cele două Camere ale Sovietului Suprem. El va fi utilizat pe 27 decembrie 1990 pentru a cere părerea cetățenilor cu privire la menținerea URSS-ului. Poporul este chemat să se exprime asupra reformelor și în cadrul unor discuții publice organizate la nivel național, așa cum s-a procedat în URSS pentru legile importante.

Poporul mai este chemat să participe și la activitatea organizațiilor sociale: sindicate, organizații de tineret, cooperative, comitete de cartier. Colectivele ale oamenilor muncii din întreprinderi participă la gestiunea acestora într-o replică

economic a democra iei politice populare, pentru înf ptuirea a ceea ce s-a numit autogestiunea comunist .

b) Rolul Partidului Comunist

O caracteristic a alegerilor în regimurile comuniste este aceea c votul este solicitat de obicei de un singur candidat.

Clasele sociale dispar i las loc unei elite atent selec ionate, activi tii de partid, care controleaz toate sectoarele vie ii sociale, economice i politice.

c) Organele supreme ale puterii de stat

Constitu ia sovietic distingea înainte de toate un organ legislativ suprem al puterii de stat, numit Sovietul Suprem, care concentra întreaga putere politic . Sovietul Suprem alegea un Prezidiu, ca organ permanent al s u i care exercita competen ele sale în perioada dintre sesiunile Sovietului Suprem.

i. Sovietul Suprem.

Sovietul Suprem era un organ legislativ bicameral, determinat de structura federal a URSS, compus din Sovietul Na ionalit ilor, care reprezenta statele federate i Sovietul Uniunii, care reprezenta poporul în întregul s u.

Deputa ii erau ale i prin vot universal de c tre cet enii cu o vârst de cel pu în 18 ani, printr-un scrutin de list majoritar cu dou tururi. Mandatul lor era unul de 5 ani.

Cele dou camere, având puteri egale, î i ineau edin ele de cele mai multe ori împreun , sesiunea deschizându-se prin reuniuni separate pentru a fixa ordinea de zi, i continuându-se împreun prin edin e comune.

Din punct de vedere constitu ional, Sovietul Suprem concentreaz în mâinile sale totalitatea puterii politice, adic “puterea de stat”. Pe plan juridic, el poate face orice: de ine monopolul ini iativei i al deciziei legislative, voteaz bugetul, aprob planul economic i social, nume te i revoc membrii Consiliului de Mini tri.

În practic totu i, acest organ, teoretic atotputernic, nu joac decât un rol destul de ters. Mai întâi, aceste adun ri nu au caracter permanent, întrunindu-se de dou ori pe an (potrivit Constitu iei) sau o singur dat (în practic) la convocarea Prezidiului, iar sesiunile dureaz arareori mai mult de o s pt mân . Apoi, Sovietul Suprem poate fi dizolvat de Prezidiu, ceea ce ne face s ne întreb m dac nu cumva puterea se reg se te de partea Prezidiului.

ii. Prezidiul Sovietului Suprem.

Prezidiul, ales de Sovietul Suprem dintre deputa ii, avea în compunerea sa un pre edinte, un prim-vicepre edinte, 15 vicepre edini (câte unul pentru fiecare republic federat), un secretar i 21 de membri. Rolul s u este de a fi delega ia permanent a Sovietului Suprem în intervalul dintre sesiuni. În aceast perioad exercit toate puterile pe care Constitu ia le confer Sovietului Suprem. Acest fenomen de substitu ie ilustreaz caracteristica fundamental a regimurilor socialiste: delegarea puterilor, cu obliga ia de a r spunde totu i în fa a Sovietului Suprem.

Dar Prezidiul este dotat i cu prerogative care îi sunt proprii i care sunt de dou categorii. Unele corespund func iei obi nuite a unui ef de stat: dreptul de gra iere, acordarea de decora ii i titluri onorifice, numirea ambasadorilor, convocarea Sovietului Suprem, participarea la numirea mini trilor (Prezidiul îi

nume te și îi revocă în intervalul dintre sesiuni). Celelalte depășesc cu mult rolul unui șef de stat parlamentar: miniștrii răspund în fața sa în intervalul dintre sesiuni; poate organiza un referendum, fie din proprie inițiativă, fie la cererea unei republici federate; poate "interpreta" legile (dar nu de a le completa prin hotărâri sau regulamente, deoarece această competență aparține Consiliului de Miniștri); are dreptul de a anula hotărârile sau deciziile nelegale luate de Consiliul de Miniștri al Uniunii sau al unei republici federate; în sfârșit, joacă un rol important în domeniul diplomatic și militar, pentru că numește comandantul șef al armatei, ordonă mobilizarea generală, ratifică tratatele și declară război.

Prezidiul este deci echivalentul unui șef de stat cu structură colectivă, însă dotat cu puteri mai mari decât șefii de state parlamentare. Deține în fapt întreaga putere de stat, deoarece concentrează funcția legislativă, funcția executivă și chiar funcția judecătorească (interpretarea legilor, anularea actelor nelegale). Totuși, sarcinile guvernamentale nu sunt asumate în mod direct de către Prezidiu, ci de un al treilea organ: Consiliul de Miniștri, titular al administrației de stat care este subordonat puterii de stat.

d) Organul central al administrației de stat

În lumina textelor constituționale, Consiliul de Miniștri apare ca fiind net inferior în raport cu organele precedente. În primul rând este vorba de un organ numeros (aproximativ 80 de membri), ceea ce face această structură puțin operantă și improprie deciziei politice. Pe lângă președintele și vicepreședintele, el include miniștri federali care administrează direct un serviciu public federal pe ansamblul teritoriului Uniunii, miniștri federali-republicani care coordonează acțiunea miniștrilor echivalenți din fiecare republică federată pentru serviciile publice care intră în competența statelor membre, și președinții Consiliului fiecărei republici federate.

Pe de altă parte, Consiliul de Miniștri nu are nici o independență organică deoarece membrii sunt desemnați fie de Prezidiu, fie de Sovietul Suprem și pot fi revocați de către acesta. În fine, rolul său teoretic este de a fi o piesă de execuție administrativă, mai ales în domeniul planificării economice și sociale.

În realitate totuși, se pare că puterea politică în URSS s-a situat mai ales în sânul acestui organ, teoretic minor. Două motive ar justifica această concluzie. Primul este că, în fapt, Consiliul de Miniștri nu se limita la o simplă sarcină administrativă. Activitatea sa esențială era de fapt de a executa planul.

Pentru aceasta, el nu se limita doar la o aplicare simplă a regulilor planificării decise de Sovietul Suprem. Consiliul era chemat să dezvolte planul, să ia măsurile generale și să ia inițiative. El deținea astfel o adevărată "putere de impuls" comparabilă cu cea a executivelor din regimurile liberale. Al doilea motiv, și cel mai important, este că acest organ arată cel mai clar dominarea aparatului de stat și a regimului politic de către partidul unic.

Membrii Consiliului sunt desemnați de Sovietul Suprem, dar nu este întâmplător că toți membrii săi, fără excepție, erau conducătorii partidului comunist, membri ai comitetului său central. La aceasta trebuie adăugat aplicarea riguroasă până în 1964 a regulii dedublării funcționale potrivit căreia secretarul general al partidului comunist era în același timp președintele Consiliului de Miniștri: așa a fost din 1941 până în 1953 în cazul lui Stalin, și din 1959 până în 1964 în cazul lui Hrușciov.

e) Evoluția și dispariția sistemului

Evoluția sistemului este rapidă și radicală începând cu 1985, sub influența lui Mihail Gorbaciov, organizarea constituțională fiind transformată profund.

i. Abandonul principiilor fundamentale ale sistemului socialist.

În decembrie 1988, Sovietul Suprem votează o revizuire a 55 din cele 174 articole ale Constituției din 1977 și adoptă reforma, cerută de președintele său, articulată în jurul a patru puncte:

- Introducerea pluralității candidaturilor: aplicată de la alegerile din martie 1989, această reformă a avut nevoie de revizuirea articolului 6 al Constituției care a fost reformulat astfel: "PCUS și alte partide politice, sindicatele, organizațiile de tineret și alte organizații sociale participă prin reprezentanții lor aleși în sovietele deputaților poporului și prin alte mijloace la elaborarea politicii statului sovietic". Este sfârșitul "rolului conducător" al partidului comunist și al caracterului său unic și recunoașterea pluralității candidaturilor la alegerile politice. Mai mult, este continuarea obiectivului lui M. Gorbaciov, de a transfera puterea reală de la partidul comunist la organele statului.

- Crearea unui Congres al deputaților poporului, un parlament de 2250 de membri care alege dintre ei un Soviet Suprem de 542 de deputați având puteri largi și având în frunte un președinte. Gorbaciov a dorit această modificare pentru a limita puterea partidului comunist, mai ales a vechilor comunisti ostili schimbărilor, creând un organ important numeric în care curentele politice necomuniste și grupurile de presiune specifice puteau să se exprime.

- Crearea unui Comitet de control constituțional. Încă din iunie 1988 Gorbaciov a avansat la Conferința PC mai multe "teze" vizând instituirea în URSS a unui "stat de drept", iar unul dintre mecanismele acestui "stat de drept" este controlul de constituționalitate al legilor. Astfel a apărut un comitet de control constituțional compus din 25 de membri aleși pe 2 ani de Congresul deputaților poporului. Sesiizat de instituțiile statului sau din proprie inițiativă, el are sarcina de a examina legile și de a verifica conformitatea lor cu Constituția și cu angajamentele internaționale ale URSS. Comitetul aprobă legile recunoscând proprietatea privată (februarie și martie 1990), libertatea conștiinței și a religiei (octombrie 1990), libertatea presei, dreptul la grevă. În mod simbolic, o declarație de drepturi și libertăți ale omului, adoptată de Congresul deputaților poporului la 5 septembrie 1991, reia drepturile menționate în Constituție și legi, dar eliberându-le de orice referire la socialism și privindu-le prin referire la concepția liberală a drepturilor naturale.

- Crearea funcției de președinte al Sovietului Suprem constituie o originalitate în raport cu principiile organizării socialiste, deoarece orice răspundere fiind colectivă, URSS nu avea șef de stat, acest rol fiind preluat de Președintele Sovietului Suprem. Acest președinte, dotat cu prerogativele constituționale ale unui șef de stat, ales pentru 5 ani de Congresul deputaților, putea să se impună mai ușor în fața celor care refuzau schimbările, mai ales din interiorul partidului comunist. În mai 1990, Gorbaciov este ales în funcția de președinte al Sovietului Suprem, fără contracandidat.

Acest proces a fost oprit printr-o lovitură de stat în august 1991, care, deși a eșuat, a afectat îndeajuns regimul politic original care se forma pentru ca el să nu mai poată să se impună.

ii. Dezintegrarea statului.

URSS este definit ca un “stat multinațional federal unitar fondat pe autodeterminarea națiunilor și libera administrare a republicilor” (art. 70 din Constituția din 1977). Dar federalismul socialist este specific în măsura în care organele statului, federale și federate, sunt supuse voinei PCUS care nu lasă nici o urmă de autonomie organizațiilor sale locale (principiul centralismului democratic). În realitate, puterea centrală – sub autoritatea partidului comunist – are controlul exclusiv asupra guvernării Uniunii. Ea nu poate să se opună totuși revendicrilor din ce în ce mai puternice ale naționalităților și ale republicilor din anii 1980. Un proces ce permite intervenția directă a populațiilor, prin organizarea de referendumuri, este început în 1990. Dar lovitura de stat din august 1991 are un efect dezintegrator considerabil. 11 republici se declară independente în zilele ce urmează secolului s.u. În decembrie 1991, doar Rusia și Kazahstanul nu s-au declarat independente. Cele 3 republici baltice își văd independența recunoscută de Consiliul de Stat al URSS și sunt admise la ONU. Celelalte republici independente nu primesc decât o recunoaștere mai puțin înținsă. Totuși, la 8 decembrie 1991, la Minsk, conducătorii Rusiei, Ucrainei și Bielorusiei constată că URSS nu mai există ca subiect de drept internațional. Dispariția URSS-ului este oficializată pe 25 decembrie 1991, când Gorbaciov demisionează de la președinția Uniunii.

Noile state consimt să întrețină un minimum de legături. Rusia, Ucraina și Bielorusia creează o comunitate deschisă tuturor membrilor vechii Uniuni, precum și altor state care împărtășesc scopurile și principiile acestei noi Uniuni. Pe 21 decembrie 1991, 8 republici se alătură *Comunității Statelor Independente*. Aceasta își formează un Consiliu al șefilor de stat care se întrunesc de două ori pe an sub o președinție rotativă, un Consiliu al șefilor de guverne, 10 comitete ministeriale înscrinate să coordoneze politica statelor în domeniile cele mai importante: afaceri externe, apărare, economie, finanțe etc. Această comunitate se preocupă de la crearea sa de a rezolva problemele urgente puse de succesiunea URSS-ului, în special în materie militară (repartiția armamentului, inclusiv cel nuclear), diplomatic (atribuirea ambasadelor și reprezentanților diplomatice), economic și financiar. Dar această structură confederală se mișcă greu.

2. REPUBLICA POPULAR CHINEZ

Republica Popular Chinez reprezintă cel de al doilea exemplu elocvent al dreptului constituțional marxist, care înspre deosebire de U.R.S.S. are o organizare statală unitară².

Ca stat, implicit, ca organizare administrativă, China are o istorie veche, care poate fi dusă înainte de instaurarea primei dinastii imperiale chineze, dinastia Qin, care a guvernat China între 221 și 206 î.C. În acea perioadă, China era compusă din șapte unități statale, cucerite și unificate de „statul” Qin, care a promovat o serie de reforme menite să dezvolte societatea chineză: standardizarea sistemului de măsurători, uniformizarea sistemului de scriere, limitarea puterii marilor proprietari de pământ, dezvoltarea transporturilor și a construcțiilor (Marele Zid Chinezesc), întărirea armatei etc. Totuși, crearea unui imperiu destul de întins a determinat și o organizare administrativă, care a fost reprezentată la început printr-o serie de prefecturi, împărțite în patru regiuni.

După căderea imperiului și instaurarea Republicii în 1912, a fost propusă în linii mari aceeași structură administrativă promovată de dinastia Qing, cu deosebirea că Mongolia Interioară a fost împărțită în 4 provincii și mai multe municipalități, iar Manciuria, după 1945, în nouă provincii.

Instaurarea regimului comunist în 1949, a dus la organizarea a șase mari regiuni, devenite mai apoi provincii, și conduse de mari personalități politice ale Chinei din acel moment (Lin Biao) sau de mai târziu (Deng Xiaoping).

Deși nu are o formă federală de organizare statală, Republica Popular Chineză include totuși 23 de provincii (inclusiv Taiwan, care nu este însă controlat de Guvernul de la Beijing), 5 regiuni autonome (Guangxi Zhuang, Mongolia interioară, Ningxia Hui, Tibet și Xinjiang Uygur), 4 municipalități administrative centrale (Beijing, Chongqing, Shanghai și Tianjin) și 2 regiuni administrative speciale (Hong Kong și Macao).

Potrivit Constituției Republicii Populare Chineze, organizarea administrativă este axată pe trei nivele: cel provincial, compus din provincii, municipalități, regiuni administrative speciale și regiuni autonome, județe și orașe. La acestea au fost adăugate alte două subdiviziuni, prefecturile, situate după provincii și satele, situate după orașe. Astăzi se face că în prezent China numără 33 de unități de prim nivel, 334 de prefecturi, 2.862 de județe, 41.034 de orașe și 704.382 sate.

Provincia reprezintă cea mai largă și importantă diviziune administrativă a Chinei populare, care are ca organ colegial de conducere un Comitet provincial prezidat de un secretar, secondat de un Guvernator provincial. Mărimea provinciilor este foarte variată, la fel cum este și populația fiecăreia. Astfel, Qinghai este cea mai puțin populată provincie (aprox. 5,5 milioane de locuitori), dar totodată cea mai întinsă, cu 721.200 de km² (o densitate de aprox. 8 locuitori pe km², față de aprox. 750.000 de locuitori pe km², cât are provincia Jiangsu). Deși organizatoric se situează în fruntea unităților administrative, provinciile nu sunt nici cele mai întinse, nici cele mai populate.

Populația Chinei populare se află concentrată în municipalitățile administrative centrale (astfel, ultima municipalitate ridicată la acest grad, Chongqing, are aproape

² Jerome Alan COHEN, „China's Changing Constitution”, *The China Quarterly*, No. 76 (Dec., 1978), pp. 794-841.

30 de milioane de locuitori, pe o suprafață de doar 82.300 km²). Recordul densității populației este deținut însă de o regiune specială administrativă cu aprox. 6.500 de locuitori pe km². De altfel, tocmai numărul mare al locuitorilor concentrați pe un teritoriu relativ redus și a necesității unei mai bune și eficiente administrații, a determinat organizarea municipalităților și a regiunilor speciale (foste colonii).

Astfel, o *municipalitate centrală* este o subdiviziune administrativă care se auto-guvernează, aflându-se direct sub autoritatea Guvernului central, cu un statut similar celui al provinciilor și uneori chiar superior acestora. *Regiunile administrative speciale* sunt de asemenea diviziuni administrative ce se auto-guvernează, situate sub directă autoritate a Guvernului chinez. Aceste regiuni au un statut al executivului regional. Competențele executivului regional sunt totuși reduse și subsecvente competențelor executivului central, neavând, de exemplu, posibilitatea de a promova o politică externă sau să decidă cu privire la politica de apărare proprie.

Crearea *regiunilor autonome* poate fi pusă în legătură cu promovarea și protejarea minorităților care trăiesc în China, cu rădăcini adânci în istoria țării. De altfel, chiar Guvernatorul acestei unități administrative este îndeobște ales din rândul celei mai importante minorități ce trăiește în acea arie administrativă. În schimb, acesta este dublat de un secretar regional al Partidului Comunist care nu este localnic, provenind de cele mai multe ori provine din grupul etnic Han, care este majoritar în China.

Competențele, mai ales cele cu caracter economic, recunoscute subdiviziunilor administrative, cu precădere provinciilor, a dus la definirea întregului sistem administrativ ca un federalism cu caracteristici chineze³.



sursa: https://en.wikipedia.org/wiki/Template:PRC_provinces_big_imagemap

³ Ralph H. FOLSOM, John H. MINAN, Lee Ann OTTO, *Law and Politics in the People's Republic of China*, St. Paul, West Publishing, 1992, pp. 76–77.

Actualul regim, instaurat după victoria armatei comuniste aflat sub conducerea lui Mao Zedong împotriva forțelor lui Jiang Jieshi, a fost reglementat de patru constituții succesive începând cu 20 septembrie 1954 menite să reflecte realitățile societății chineze din vremea respectivă, ultima dintre ele (din 1982), fiind amendată în 2004, pentru a răspunde exigențelor noii ordini politice și economice internaționale și a criticilor aduse respectării drepturilor omului.

Astfel, deși sistemul economic este unul socialist care promovează proprietatea întregului popor asupra mijloacelor de producție și economia de stat, reforma din 2004 stabilește că proprietatea privată este inalienabilă, cu excepția expropriierilor pentru cauze de utilitate publică, recunoscând totodată existența unui sector de economie individuală și dreptul străinilor de a investi în această economie.

Din perspectiva drepturilor fundamentale, Constituția chineză, ca de altfel în toate țările socialiste, cuprinde o enumerare generoasă: libertate individuală, libertatea cuvântului, a presei, a întrunirilor, de asociere, religioasă, inviolabilitatea domiciliului, respectarea demnității umane etc. Este proclamată, de asemenea, egalitatea în drepturi a tuturor cetățenilor, cu deosebire a femeii cu bărbatul. Exercițiul drepturilor fundamentale este condiționat de respectarea ideologiei marxist-leniniste și a gândirii lui Mao Zedong, a dictaturii democratice populare, a cuceririi socialiste și a rolului conducător al Partidului comunist. Cum se realizează efectiv exercițiul acestor drepturi încă se vede exemplificarea în reprimarea manifestației din Piața Tienanmen, desfășurată între 5 aprilie și 3 iunie 1989.

În ceea ce privește îndatoririle cetățenilor, acestea includ obligația de a apăra unitatea țării, de a respecta Constituția și legile țării, de a munci, obligația planingului familial, menită să armonizeze creșterea demografică cu dezvoltarea economică și socială.

Fora politică conducătoare a societății socialiste chineze o reprezintă Partidul Comunist chinez, cu aproximativ 50 de milioane de membri și organizat potrivit principiului centralismului democratic. Traducerea în viață a directivelor de partid este urmărită de 8 milioane de activiști (nomenclatura), care exercită puterea ideologică, politică și economică. Această deținere a puterii larg și arbitrar, exercitată uneori în mod abuziv, cum a fost în perioada anilor '70 teroarea declanșată de „banda celor patru” condusă de văduva lui Mao. După înfruntarea acestui grup în 1979, economia nu a mai cunoscut aceeași presiune ideologică, conducătorii întreprinderilor au primit o anumită autonomie, și chiar se constată apariția în marile orașe a unei forme de economie de piață.

Alături de ele apar 8 partide numite democrate, fondate de intelectuali care s-au alăturat revoluției din 1949 (așa numiții tovarși de drum), care cuprind în jurul a 300.000 de membri și care se găsesc sub controlul strict al Partidului Comunist.

Conducerea Partidului Comunist este asigurată de Biroul Politic, format din liderii Partidului (între 5 și 9) și având în frunte pe Secretarul General. Competențele Biroului Politic privesc stabilirea politicii generale de urmat de organele statului, ceea ce face ca deciziile sale să aibă, *de facto*, valoare de lege. Importanța acestui organ a fost eclipsată doar în perioada Revoluției Culturale, când liderii consacrați ai Partidului au fost sacrificați și îndepărtați de Mao Zedong și apoi de văduva acestuia. Rolul său a fost restabilit după anul 1978, prin politica promovată de Deng Xiaoping.

Rolul și locul cel mai important în viața politică și socială a Chinei, revine secretarului general al Partidului Comunist, care, potrivit unei cutume introduse de

Mao, reunea funcțiile de șef al Partidului, șef al Armatei și șef al aparatului de stat. În anii '80 s-a încercat aplicarea sui-generis a principiului separației puterilor, prin aceea că s-au separat aceste trei funcții, esențiale pentru funcționarea statului comunist, fiecare fiind atribuit unei alte persoane. După 1993 se observă o revenire la acumularea celor trei funcții (Jiang Zemin).

Adunarea Popular Națională (ANP)⁴ este organul suprem al puterii de stat, prin care poporul își exercită suveranitatea. Aceasta este un *parlament* unicameral, compus din aproximativ 3.000 de deputați aleși printr-un sufragiu indirect (de adunările populare provinciale) pentru un mandat de 5 ani. Se urmărește și participarea unei reprezentări a femeilor și a minorităților în jurul a 15-20 % din numărul total al parlamentarilor pentru fiecare categorie. De asemenea, în mod aparte sunt aleși reprezentanții armatei, care și ei formează o parte importantă a parlamentului chinez (aprox. 10%). De semnalat este faptul că nu doar Hong Kong și Macao erau reprezentate în ANP de delegații speciale încă din 1998, dar există o delegație parlamentară specială și pentru Taiwan, reclamat ca parte integrantă a Chinei populare. Delegația taiwaneză a fost formată mult timp din refugiați taiwanezi membri ai Partidului Comunist, iar în prezent este compusă din urmașii acestora.

Adunarea Populară se întrunește o dată pe an, de obicei primăvara, într-o sesiune de două săptămâni, pentru votarea legilor (chiar și a celor constituționale) și a bugetului, fiind competentă și în alegerea Președintelui, a Vicepreședintelui, a membrilor Guvernului, inclusiv a Primului Ministru, a președintelui Curții Populare și a Procurorului General. De altfel, răspunderea Curții Populare Supreme (organul judiciar suprem) este angajată în fața Adunării Populare Naționale. Durata scurtă a sesiunii parlamentare face ca acesta să funcționeze într-un regim de aprobarea tuturor propunerilor venite dinspre Partidul Comunist, într-un ritm foarte alert.

Revizuirile constituționale reprezintă una dintre competențele cele mai importante ale Adunării Populare Naționale. Amendamentele pot fi formulate de Comitetul permanent al Adunării sau de cel puțin 1/5 dintre parlamentari și sunt adoptate cu votul unei majorități calificate de 2/3 din numărul membrilor ANP.

Adunarea legislativă alege de asemenea un Comitet Permanent, corespondentul Prezidiului sovietic, compus din aprox. 150 de membri și care exercită puterea de stat între sesiunile Adunării.

Executivul chinez are în fruntea sa un Președinte ales de Adunarea Populară pentru un mandat de 5 ani, reînnoibil o singură dată. Candidatul la funcția de Președinte al R.P. Chineze trebuie să fie cetățean chinez și să fi împlinit vârsta de 45 de ani. În același timp cu Președintele este ales un Vicepreședinte, care îi ia locul în caz de vacanță a funcției. Atribuțiile conferite Președintelui sunt îndeplinite în conformitate cu hotărârile Adunării Populare, organul suprem al puterii de stat. Printre acestea se numără numirea și rechemarea reprezentanților diplomați, primirea diplomaților străini, semnarea tratatelor, acordarea grațierilor individuale, declararea stării de urgență, promulgarea legilor. Este o funcție cu rol mai degrabă protocolar, cu puține competențe, mai ales prin raportare la omologul american, și chiar rus.

Instituția prezidențială a fost abolită de Constituția din 1975, în urma Revoluției culturale și reintrodusă prin Constituția din 1982. Din 1993, după o perioadă de

⁴ Joseph Y. S. CHENG (editor), *Whither China's Democracy: Democratization in China Since the Tiananmen Incident*, Hong Kong, City University Press.

separare a funcțiilor, președinția Republicii Populare Chineze este deținută de secretarul general al Partidului Comunist.

Consiliul de Stat cuprinde, pe lângă primul ministru, patru viceprim-miniștri, cinci consilieri de stat, un secretar general și 29 de miniștri sau cu rang de ministru. El este organul administrativ suprem care conduce ministerele și celelalte organe centrale și descentralizate ale administrației de stat, în număr de aprox. 38. Hotărâtele și aplicarea planurilor economice și bugetului statului și are drept de inițiativă legislativă. Primul ministru chinez este ales de Adunarea Națională Populară, la propunerea Președintelui, pentru o perioadă de 5 ani. Lui îi revine ca sarcină principală întocmirea și aplicarea planului economic național, precum și a bugetului de stat.

O caracteristică a sistemului constituțional chinez, dar cu răspândire generală în regimurile comuniste, este deținerea funcțiilor importante, decizionale din stat de liderii Partidului Comunist, chiar dacă în anii '80 s-a încercat o separare a sarcinilor politice de cele administrative. Astfel se realizează un mai bun control al societății de către Partid și o centralizare a puterii.

Rolul instanțelor de judecată este acela de a apăra regimul de dictatură democratică populară, revoluția și construirea socialismului, precum și proprietatea socialistă, avuții obștești și dreptul de proprietate personală.

Orice litigiu civil, înainte de a fi judecat, trebuie să parcurgă faza împiedicării.

Judecata în primul instanță are o singură cale de atac, înainte ca hotărârea să devină definitivă. Deliberarea este colectivă, opiniile separate nefiind făcute publice.

Sistemul judiciar este compus din tribunalele de primul instanță (aprox. 2700), apoi tribunalele celei de-a doua instanțe în marile orașe din provincii și regiunile autonome (aprox. 300), curțile populare superioare organizate în capitalele provinciilor și regiunilor autonome (30) și în vârf aflându-se Curtea Supremă, care are și drept de inițiativă legislativă.

Președinții instanțelor sunt desemnați și revocați de Partidul Comunist. Nu toți judecătorii au studii juridice, dar toți trebuie să urmeze școala politică.

Din 2006, Curtea Supremă a Poporului⁵ este competentă să se pronunțe în ultimă instanță cu privire la toate hotărârile de condamnare la moarte. Curtea Supremă, compusă din 340 de judecători, este instanța de judecată supremă în R.P. Chineză, însă regiunile administrative speciale Hong Kong și Macao sunt exceptate de la jurisdicția ei, avându-și propriul sistem judiciar derivat din dreptul britanic, respectiv portughez. Aceste două regiuni sunt exceptate și de la jurisdicția Procuraturii Supreme Populare.

Procuratura a fost introdusă mai întâi în zonele controlate de Armata Roșie. Un organ de procuratură există pe lângă fiecare instanță, pentru supravegherea activităților de cercetare penală ale poliției, pentru efectuarea urmăririi penale și pentru urmărirea executării pedepselor. Foarte puține sunt cauzele în care se pronunță achiziții. Procurorul General este numit de Adunarea Națională Populară.

⁵ A se vedea pagina oficială a Curții Supreme, <http://english.court.gov.cn>.

C. ROMÂNIA COMUNIST

Comunismul nu poate invoca un trecut în România **Error! Reference source not found.**, el reprezentând o greșeală operată într-o țară lipsită practic de comuniști înainte ca puștii de la 23 August 1944 să faciliteze sosirea Armatei Roșii. Partidul Comunist **Error! Reference source not found.** Român, care la trei ani după crearea sa în 1921 a trecut în clandestinitate, nu număra mai mult de 2.000 de militanți, iar majoritatea conducătorilor săi se găseau fie în închisori și lagăre de muncă, fie în U.R.S.S.

Ascensiunea comuniștilor la putere s-a realizat în mod insidios. Dacă la început nu li s-a atribuit decât un minister fără portofoliu, la scurt timp, cu sprijinul baionetelor sovietice, au preluat controlul cabinetului. Ei s-au preocupat apoi de a legitima puterea uzurpată, organizând alegeri trucate în noiembrie 1946, în urma cărora coaliția controlată de P.C. **Error! Reference source not found.** a obținut 376 de mandate din 414.

Astfel, prima etapă – cucerirea puterii politice – s-a încheiat cu concursul prețios al sovieticilor.

Din perspectivă economică, se urmărea crearea proprietății socialiste prin deposedarea de bunuri și prin aducerea în stare de mizerie a unei întregi societăți. Prima vizată a fost marea proprietate **Error! Reference source not found.** capitalistă. În consecință, Partidul Comunist **Error! Reference source not found.** a hotărât la 11 iunie 1948 și Parlamentul **Error! Reference source not found.** a votat în aceeași zi legea privind naționalizarea principalelor mijloace de producție industrială, minieră, bancară, de asigurări și de transport. Peste 8.500 de întreprinderi siderurgice, antiere navale, mici ferate particulare, întreprinderi petroliere, chimice și textile au format astfel proprietatea **Error! Reference source not found.** socialistă de stat.

La mai puțin de un an, în martie 1949, Partidul Comunist **Error! Reference source not found.** a deschis o etapă nouă, aceea a transformării socialiste a agriculturii, care la drept vorbind nu avea ca scop lichidarea clasei marilor proprietari funciari, ca și dispărută în urma reformelor agrare din 1921 și, mai ales, din 1945, ci își propunea subordonarea masei de țărani care reprezentau în acea perioadă majoritatea populației. Trecând în noile cooperative agricole de producție, trecere care s-a făcut în majoritatea cazurilor de o manieră forțată, țărani și familiile lor pierdeau proprietatea **Error! Reference source not found.** asupra pământului și a animalelor, care deveneau proprietatea cooperativei. Ei nu puteau ieși din aceste asociații, decât cu acordul celorlalți membri, în orice caz, fără a-i redobândi proprietatea.

Trebuie amintit de asemenea, că pe lângă aceste două acțiuni principale duse pe plan economic de Partidul Comunist **Error! Reference source not found.**, a fost eliminat încetul cu încetul orice inițiativă privată. Economia a devenit o economie centralizată, controlată și condusă de stat; nimeni nu se mai întreba ce trebuie să producă, de unde să se aprovizioneze și unde să-și vândă produsele. Totul era inclus în Planul conceput și impus de organele conducătoare ale Partidului.

La capătul procesului descris mai sus, societatea română era ruptă în două: de o parte o categorie de privilegiați – nomenclatura Partidului -, sprijinindu-se pe marea proprietate **Error! Reference source not found.** socialistă și având pretenția de a

conduce după bunul lor plac, de altă parte muncitorii și raniile deposedați de pământ, în număr mereu crescând, care trebuiau să se supună.

Pentru ca primii să se mențină la putere, era nevoie ca cei din urmă să fie reduși la o situație clientelară. În acest scop, dreptul de proprietate **Error! Reference source not found.** privat a fost strict limitat⁶, astfel încât singura sursă de subsistență era un loc de muncă într-o întreprindere sau într-un institut al statului socialist, cu un salariu stabilit de acesta. Orice formă de rezistență avea drept consecință, așa cum s-a întâmplat în 1977 în Valea Jiului, pierderea locului de muncă și/sau interzicerea ocupării anumitor funcții ori exercitarea anumitor profesii. De altfel, accesul la unele funcții – de conducere mai ales – sau chiar menținerea în ele împingeau uneori la delațune.

În ceea ce privește intelectualii, vânătorii, exilații sau areștii, ei nu au fost niciodată în grațiile Partidului Comunist **Error! Reference source not found.**⁷, deoarece doctrina marxist-leninist trebuia doar asimilată și reprodusă, nu și interpretată. Mai mult, editurile și institutele de cercetare fiind organizate și controlate de stat, intelectualii au fost și ei reduși la un statut de clienți ai regimului – afirmație valabilă și pentru cea mai mare parte a clerului -, cu o situație materială precară, neavând de cele mai multe ori altă ambiție decât aceea a ocupării unui post de conducere⁸.

Din perspectivă politică, transformarea societății române a fost și mai dură, deoarece miza era oprirea revenirii la o democrație liberală și instaurarea regimului totalitar, a dictaturii proletariatului, care, potrivit lui Lenin, trebuia să se facă prin violență.

Primul eșec propus a fost eliminarea partidelor **Error! Reference source not found.** și a politicienilor care nu s-au aliat cu comuniștii⁹. Trei mari partide existau în acea perioadă în România **Error! Reference source not found.**: Partidul Național Românesc **Error! Reference source not found.** (P.N. **Error! Reference source not found.**), Partidul Național Liberal **Error! Reference source not found.** (P.N.L. **Error! Reference source not found.**) și Partidul Social Democrat (P.S.D.).

Primul, fiind totodată și cel mai puternic, trebuia eliminat cu prioritate. În acest scop a fost folosită metoda preferată, înscenarea unei plecări clandestine din țară a principalilor lideri ai P.N. **Error! Reference source not found.**, care a servit drept pretext atât pentru interzicerea partidului, cât și pentru condamnarea tuturor

⁶ Începând cu anii 1973-1974, o familie avea dreptul la un singur apartament sau casă și s-au interzis tranzacțiile având ca obiect pământul. De asemenea, cei care renunseră la cetățenia română erau deposedați de proprietățile lor imobiliare.

⁷ Ion Iliescu a amintit în mai multe rânduri că a fost îndepărtat din Comitetul Central al Partidului în 1971 datorită unei atitudini de intelectual. Alte exemple, precum cel al lui Lucrețiu Pătrășcanu, reprezentantul Partidului Comunist în primul cabinet după 23 August 1944, ucis de tovarășii săi sau cel al lui Corneliu Mănescu, fost președinte al Adunării Generale O.N.U. și ambasador în Franța, vin să confirme că era o incompatibilitate între calitatea de intelectual și cea de conducător al partidului.

⁸ Ion Rațiu remarcă că pentru Ceaușescu „venirea fascismului la putere s-a datorat și <<libertăți acordate scriitorilor și artiștilor de a avea concepții retrograde>>. El nu putea tolera o asemenea situație. Scriitorii trebuie să-și pună talentul în slujba partidului. Dacă nu vor înțelege seama de acest avertisment risc să-și piardă existența materială” (Ion RAȚIU, *România de astăzi*, București, Condor, 1990, p. 109).

⁹ „Doar în două țări au dispărut în întregime partidele necomuniste: în Ungaria și în România” (Christiane GOUAUD, „Recherches sur le phénomène de transition démocratique”, *R.D.P.*, 1991, p. 114).

conducătorilor și, și nu numai a celor care au participat la acțiunea de fug¹⁰. Era vorba de personalități marcante ale vieții politice românești, politicieni care au făcut, în bună parte, istoria României în prima jumătate a secolului 20. Ei au îndurat ani grei de pușcărie, în condiții inumane, iar unii dintre ei și-au găsit sfârșitul în închisoare.

Fașadele Partidului Național Liberal **Error! Reference source not found.** s-a adoptat tactica discordiei, prin asocierea la guvernare a unui grup liberal disident condus de Gh. Tătărescu, Partidul Comunist **Error! Reference source not found.** folosindu-se de acest grup ca de un paravan pentru a-și realiza scopurile. În afara argumentului că puterea nu este monopolizată de comuniști, ci împărțită cu liberalii, semnarea tratatului de pace din februarie 1947 între Aliații și Guvernul **Error! Reference source not found.** controlat de P.C.R. **Error! Reference source not found.**, i-a dat acestuia o anumită respectabilitate. Odată aceste obiective realizate, liberalii dizidenți, care nu mai erau utili, au fost îndepărtați din cabinet la 6 noiembrie 1947, cu ocazia unei moțiuni de cenzură votată împotriva grupului Tătărescu.

Urmare a eliminării partidelor **Error! Reference source not found.** a a-zise „burgheze”, monarhia nu mai avea nici un viitor în noua societate. Beneficiind de concursul armatei sovietice, comuniștii l-au obligat pe regele Mihai I să semneze la 30 decembrie 1947 abdicarea sa și renunțarea la tron pentru succesorii săi, iar România **Error! Reference source not found.** a fost proclamată Republică Populară.

Cât privește Partidul Social Democrat, acesta a făcut obiectul unei lente asimilări de P.C.R. **Error! Reference source not found.**, care dorea să profite de electoratul acestui partid. Această strategie a fost urmată de originea comună a celor două partide, Partidul Socialist, din care s-au desprins în 1921 Partidul Comunist **Error! Reference source not found.** și în 1927 Partidul Social Democrat.

Pe baza unui program comun, cele două partide au fuzionat la 23 februarie 1948, formând Partidul Muncitoresc Român (P.M.R.). Din acesta au fost mai apoi înlăturați, încetul cu încetul, socialiștii, în primul rând cei care s-au opus alianței¹¹, după care au urmat toți cei care puteau avea pretenții la conducerea noului partid. Astfel, în 1965, în momentul venirii la putere a lui Nicolae Ceaușescu **Error! Reference source not found.**, nimeni nu s-a opus deciziei de a renumi partidul în Partidul Comunist **Error! Reference source not found.** Român și de a terge din istorie P.M.R. (congresele acestuia au fost considerate ca fiind ale P.C.R. **Error! Reference source not found.**), deoarece nu mai erau socialiști în organele de conducere.



Nicolae Ceaușescu

Constituția lui Ceaușescu **Error! Reference source not found.** din 1965 era o Constituție marxistă, care proclama Partidul Comunist **Error! Reference source not found.** ca fiind forța politică conducătoare a întregii societăți (art. 3), iar Marea Adunare Națională **Error! Reference source not found.** ca fiind organul suprem al puterii de stat (art. 4 alin. 3). Aceasta se întrunea în două sesiuni anuale, iar în perioada dintre sesiuni, funcția sa era îndeplinită de un organ colegial ales de Marea Adunare Națională, Consiliul de Stat.

¹⁰ Procesul a avut loc la 11 noiembrie 1947.

¹¹ Liderul P.S.D., Constantin Titel-Petrescu, a fost închis alături de conducătorii P.N. și P.N.L. Reabilitarea sa nu a fost făcută decât 20 de ani mai târziu.

Executivul era reprezentat de Consiliul de Miniștri și de organele de specialitate ale administrației de stat, controlate de Partid în principal prin aplicarea centralismului democratic.

În 1974, Ceaușescu, dezvoltând un cult al personalității, a creat pentru el funcția de Președinte al Republicii, fiind astfel ales primul Președinte din istoria României. Cum el cumula pe lângă această funcție și pe aceea de secretar general, puterea lui a devenit nemrginită, controlând practic întreg aparatul de partid și de stat.

În ceea ce privește sistemul judiciar, acesta era alcătuit din judecătoria, tribunale județene și Tribunalul Suprem, în mod paralel și independent fiind organizată Procuratura României. Judecătoria Tribunalului Suprem erau alei de Marea Adunare Națională, iar ceilalți judecători de organele puterii de stat din teritoriu, la începutul fiecărei legislaturi.

Începutul anilor '70 reprezintă confirmarea poziției de inute de Partidul Comunist **Error! Reference source not found.** în societate, o veritabilă caracatiță întinzându-și tentaculele în toate domeniile¹². În domeniul cultural, tezele din iulie 1971 au inaugurat *revoluția* **Error! Reference source not found. cultural** care a aservit cultura, politicului. Valoarea nu mai era suficientă pentru recunoașterea unei opere artistice, ci era necesar ca aceasta să propage ideologia comunistă. În domeniul social, acțiunile fiecărei cetățean erau judecate doar în raport de Codul eticii și echității socialiste, adoptat de Conferința Națională a Partidului, în iulie 1972. În domeniul economic, administrarea întreprinderilor era încredințată *consiliilor oamenilor muncii*, prezidate de secretarul de partid pe întreprindere.

În fine, în domeniul politic, Partidul Comunist **Error! Reference source not found.** nu avea adversar. Cu scopul declarat de a asigura participarea la viaa socială și politică a nemembrilor de partid, a fost creat Frontul Democrației și Unității Socialiste (F.D.U.S.), cu peste 7 milioane de membri, dar care în realitate avea misiunea de a înregistra în disciplina de partid pe toți membrii activi ai societății.

S-a considerat, totuși, că subordonarea nu este suficient de directă și că se impune introducerea unui control mai eficace, în care Partidul Comunist **Error! Reference source not found.** (organ politic) să apară și în poziția unui organ de stat, coautor al anumitor acte normative. Au fost create astfel, organele cu dublă natură, de partid și de stat¹³.

Scopul urmărit de Ceaușescu **Error! Reference source not found.** era acela de a transforma statul până la confuziunea lui cu Partidul Comunist **Error! Reference source not found.** În tezele pentru al XIV-lea Congres, el sublinia că în perspectiva

¹² Anii '70 au fost anii în care regimul comunist a devenit mai vigilent, pe ansamblul țărilor din estul Europei, un exemplu oferindu-l și Ungaria începând din 1973 (a se vedea Fernando CLAUDIN, *L'opposition dans les pays du "socialisme réel"*, Paris, P.U.F., 1983, p. 209 și Thomas SCHREIBER, „Hongrie. L'année politique”, *Notes et études documentaires*, 1986, n° 4817, p.117).

¹³ Dacă pentru profesorul Gicquel, care a luat drept model fosta U.R.S.S., Partidul Comunist „nu se amestecă cu aparatul de stat, ci deține monopolul alegerii responsabililor prin sistemul Nomenclaturii” (Jean GIQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Montchrestien, ed. a 10-a, 1989, p. 390), profesorul Charvin a remarcat situația specială a României: „În timp ce în majoritatea țărilor socialiste din Europa este dezvoltată tendința disocierii Partidului și Statului, România sistematizează osmoza lor” (Robert CHARVIN, *Les Etats socialistes européens*, Paris, Dalloz, ed. a 2-a, 1985, p. 453). Petre Roman scria, de asemenea, că „Ceaușescu viza o suprapunere totală a structurilor de partid, de stat și a societății” (Petre ROMAN, *op. cit.*, p. 88).

creșterii complexității vieții economico-sociale, statul va îmbrăca forme superioare de organizare, dobândind noi funcții, calități și atribuții.

Societatea românească se găsea la sfârșitul anilor '80 sub dominația unui regim totalitar care făcea imposibilă orice evoluție în sensul unei democratizări și deschiderii a sistemului. Revizuirea Constituției era monopolul legislativului **Error! Reference source not found.** (Marea Adunare Națională **Error! Reference source not found.**), care adopta amendamentele cu o majoritate de două treimi din numărul deputaților, toți aleși ai partidului unic.

O asemenea situație făcea posibilă orice violare a drepturilor fundamentale¹⁴, cu atât mai mult cu cât Constituția din 1965 **Error! Reference source not found.** dispunea, de o manieră categorică, că „numai Marea Adunare Națională **Error! Reference source not found.** hotărăște asupra constituționalității legilor” (art. 43 pct. 14).

Devenise evident pentru toată lumea că o democratizare a societății nu mai era posibilă prin respectarea *legalității socialiste* **Error! Reference source not found.**, ci era necesară o acțiune în forță. În acest scop, mai multe scenarii au fost puse la punct înainte de decembrie 1989, dar toate au fost dejucate de Securitate. Totuși, nemulțumirile acumulate au provocat o teribilă mișcare populară care a izbucnit la 16 decembrie 1989 la Timișoara **Error! Reference source not found.**, propagându-se în mai puțin de o săptămână în toată țara și provocând căderea regimului lui Ceaușescu **Error! Reference source not found.**¹⁵.

În fruntea acestei mișcări s-au așezat anumiți lideri *ad-hoc*, ieșiți din masa de manifestanți, cărora li s-au alăturat unii dizidenți și chiar opozanți din interiorul Partidului Comunist **Error! Reference source not found.** Aceștia au format un organ de conducere a mișcării, Frontul Salvării Naționale **Error! Reference source not found.** (F.S.N. **Error! Reference source not found.**), care lua deciziile privind, pe de o parte, lupta cu forțele încă fidele *Conducătorului* (așa-numiții teroriști), iar pe de altă parte, reorganizarea puterii.



F.S.N.

Într-o primă fază, acest organ a acționat ca un Guvern **Error! Reference source not found.** de fapt¹⁶, reunind personalități democratice, aparent fără culoare politică. În primele cinci zile, nu era foarte ușor a spune care tabără va ieși învingătoare și de aceea, deși starea de urgență nu a fost în vigoare în această perioadă, puterea revoluționară a preferat să ia deciziile sale sub forma comunicatelor, care conțineau nu numai acte politice și apeluri către populație, dar și dispoziții juridice cu valoare constituțională.

Cel mai important dintre aceste comunicate a fost, fără îndoială, primul, care, afirmând că în urma evenimentelor din decembrie 1989 „se deschide o pagină nouă

¹⁴ În pofida dispozițiilor art. 36 din Constituția din 1965, potrivit căruia „dreptul de proprietate este ocrotit de lege”, nimic nu a împiedicat legislativul să voteze în 1974 legile nr. 58 și 59 care aducea serioase limitări exercitării acestui drept, interzicând transmiterea proprietății funciare prin acte *inter vivos*.

¹⁵ „Reprimarea în izvoadnicele propriile scopuri: guvernele totalitariste sunt <<în pericol>> de a fi răsturnate violent în măsura în care recurg la reprimare ca mijloc de rezolvare a conflictului” (Ralf DAHRENDORF, *Reflecții asupra Revoluției în Europa*, București, Humanitas, 1993, p. 18).

¹⁶ A se vedea Tudor DRĂGANU, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. 2, Cluj-Napoca, 1992, p. 216.

în viaa politică și economică a României”¹⁷, fiind cea cunoscută ca fiind cea care a dus la schimbarea manifestată de F.S.N.**Error! Reference source not found.**

Prin acest comunicat**Error! Reference source not found.**, în primul rând, au fost dizolvate vechile structuri de putere și create altele noi, controlate de Consiliul Frontului Salvării Naționale (C.F.S.N.**Error! Reference source not found.**)¹⁸. De asemenea, chiar dacă organul care deținea puterea supremă în stat, Marea Adunare Națională **Error! Reference source not found.**, nu a fost menționată în mod expres, nu putem conchide decât că și el și-a încetat activitatea, deoarece era în intenția noii puteri să dizolve toate structurile de putere ale regimului răsturnat. De altfel, în momentul în care, în procesul soților Ceaușescu**Error! Reference source not found.**, dictatorul a invocat competența exclusivă a Marii Adunări Naționale**Error! Reference source not found.** de a-l judeca, și s-a răspuns că aceasta nu mai există.

În al doilea rând, comunicatul schița noile reguli constituționale. Unele dintre acestea priveau organizarea politică a noii societăți: abandonarea rolului conducător al unui singur partid și statornicirea unui sistem democratic pluralist de guvernământ; organizarea de alegeri libere; separarea puterilor **Error! Reference source not found.** legislativ **Error! Reference source not found.**, executiv și judecătoresc în stat și alegerea tuturor conducătorilor politici pentru unu sau, cel mult, două mandate¹⁹; schimbarea numelui țării în *România***Error! Reference source not found.**

Alte reguli vizau drepturile fundamentale: eliminarea dogmelor ideologice, respectarea drepturilor și libertăților minorităților naționale și asigurarea deplinei lor egalități în drepturi cu românii, precum și respectarea drepturilor și libertăților omului, inclusiv al dreptului de deplasare liberă.

Acest prim comunicat**Error! Reference source not found.** al F.S.N.**Error! Reference source not found.** prevedea, de asemenea, că un comitet de redactare a noii Constituții va începe să funcționeze imediat și fiind cea cunoscută și ca fiind componenta provizorie a Consiliului²⁰.

Un al doilea comunicat**Error! Reference source not found.**²¹ a fost publicat pentru a anunța victoria forțelor revoluționare, chiar dacă se făcea simțită anumită teamă, indusă de fragilitatea acesteia. Acest comunicat prevedea că vinovăția dictatorului și a foștilor șefi lachei în fața istoriei și a legilor va fi stabilită de tribunale, care vor hotărî cu toată severitatea sancțiunile convenite pentru acțiunea de distrugere a țării.

De asemenea, armata a fost declarată ca singură în drept să dețină arme, unitățile Ministerului de Interne fiind integrate Ministerului Apărării Naționale. În ceea

¹⁷ Comunicatul citat al Consiliului Frontului Salvării Naționale, *Monitorul Oficial* nr. 1 din 22 decembrie 1989.

¹⁸ „Din acest moment se dizolvă toate structurile de putere ale clanului Ceaușescu. Guvernul se demite, Consiliul de Stat și instituțiile sale își încetează activitatea. Întreaga putere în stat este preluată de Consiliul Frontului Salvării Naționale...”

În teritoriu se vor constitui consilii județene, municipale, orașene și comunale ale Frontului Salvării Naționale ca organe ale puterii locale”, Comunicatul..., *Monitorul Oficial* nr. 1 din 22 decembrie 1989, p. 1.

¹⁹ „Nimeni nu mai poate pretinde puterea pe viață”, *idem*.

²⁰ Comitetul de redactare a Constituției a fost ales o săptămână mai târziu, iar o listă definitivă cu membrii Consiliului nu a mai fost publicată niciodată în *Monitorul Oficial*.

²¹ *Monitorul Oficial* din 25 decembrie 1989, pp. 1-2.

ce privea organele noilor structuri democratice, comunicatul dispunea ca acestea trebuie să-și înceapă urgent activitatea de refacere a țării, subordonându-se Consiliului F.S.N. **Error! Reference source not found.** și adoptând, împreună cu acesta, măsurile de ordin politic, social, administrativ și economic, necesare primelor etape ale reconstrucției.

În fine, al treilea și ultimul comunicat **Error! Reference source not found.** anunța că soții Ceaușescu **Error! Reference source not found.** au fost judecați, condamnați și executați de un tribunal militar extraordinar pentru crime grave și vătămări împotriva poporului român și a României.

Dispariția cuplului dictatorial semnifică victoria definitivă a noilor forțe, situația traducându-se, pe planul dreptului constituțional, prin sfârșitul perioadei în care hotărârile erau luate prin comunicate. Pentru profesorul Tudor Drăganu **Error! Reference source not found.** „zilele de 22-26 decembrie 1989 formează ceea ce s-ar putea numi foarte bine <<etapa puterii revoluționare difuze>> sau <<etapa guvernării prin comunicate>>²².

A urmat apoi etapa guvernământului de adunare. La 27 decembrie 1989 este publicat decretul-lege nr. 2, privind organizarea și funcționarea Consiliului Frontului Salvării Naționale și a consiliilor teritoriale ale F.S.N. **Error! Reference source not found.** Acest decret-lege a fost o mini-constituție revoluționară, cuprinzând dispoziții referitoare la noile organe ale puterii, la organizarea acestora și la raporturile dintre ele.

Reafirmând că toate structurile de putere ale vechiului regim dictatorial sunt și rămân dizolvate, actul normativ arată organizează Consiliul F.S.N. **Error! Reference source not found.** ca pe un Parlament **Error! Reference source not found.** Își sunt recunoscute o serie de competențe, precum cele de a adopta decrete-lege și decrete, de a adopta bugetul, de a numi și revoca pe primul ministru, pe președintele Curții Supreme **Error! Reference source not found.** de Justiție și pe procurorul general **Error! Reference source not found.**, de a numi Guvernul **Error! Reference source not found.**, de a adopta sistemul electoral, de a ratifica tratatele internaționale, de a declara starea de război. Compus din 145 de membri, acest Consiliu a funcționat în sesiuni și în comisii de specialitate, iar pentru perioada dintre sesiuni atribuțiile sale erau exercitate de un birou executiv.

Biroul executiv, având în fruntea sa pe președintele Consiliului F.S.N. **Error! Reference source not found.**, era compus dintr-un prim-vicepreședinte, doi vicepreședinți, un secretar și ase membri.

Președintele **Error! Reference source not found.** Consiliului era ales de ceilalți membri și avea rolul unui Președinte **Error! Reference source not found.** de Republică, chiar dacă puterile sale erau limitate²³.

Din faptul că președintele, biroul executiv și Guvernul **Error! Reference source not found.** erau numiți și revocați de Consiliul Frontului Salvării Naționale, s-a tras concluzia că în această a doua perioadă „regimul politic din țara noastră a întrunit, cel puțin pe plan normativ, caracteristicile a ceea ce se numește guvernământul sau regimul <<de adunare>>”²⁴.

²² Tudor DR GANU, *Drept constituțional și instituții politice*, Tratat elementar, vol. 1, București, Lumina LEX, 1998, p. 392.

²³ Președintele nu avea competența să numească sau să revoce primul ministru și membrii Guvernului.

²⁴ Tudor DR GANU, *op. cit.*, p. 393.

Odat proclamat, principiul pluralismului politic **Error! Reference source not found.** a fost transpus în practică prin decretul-lege nr. 8 din 31 decembrie 1989, privind înregistrarea și funcționarea partidelor **Error! Reference source not found.** politice **Error! Reference source not found.** și a organizațiilor obișnuite în România **Error! Reference source not found.**²⁵. Partidele **Error! Reference source not found.** au fost astfel organizate pe temeiul respectului suveranității, a independenței și a integrității naționale, a democrației, în vederea asigurării libertăților și drepturilor cetățenilor și afirmării demnității națiunii române.

Anumitor persoane, în considerarea profesiei lor, le era interzis apartenența la un partid politic: cadrele militare și personalul civil din Ministerul Apărării Naționale și Ministerul de Interne, judecătorii, procurorii și diplomații, precum și personalul operativ al Radioteleviziunii Române. Partidele **Error! Reference source not found.** politice se înregistrau la Tribunalul Municipiului București.

Un moment important pentru dezvoltarea constituțională ulterioară a intervenit la 24 ianuarie 1990, urmarea anunțării de către Frontul Salvării Naționale **Error! Reference source not found.** a intenției de a prezenta candidații **Error! Reference source not found.** proprii la apropiatele alegeri. Această declarație a provocat o vie reacție din partea majorității partidelor **Error! Reference source not found.** politice **Error! Reference source not found.**, mai cu seamă a partidelor istorice, care au reproșat F.S.N. **Error! Reference source not found.**-ului că dorește să monopolizeze puterea.

Până la acea dată, Frontul s-a prezentat ca o structură de putere provizorie, având drept misiune gestiunea problemelor curente ale statului și de a face posibil trecerea spre o societate democratică, organizând alegeri libere în cel mai scurt termen. Consiliul F.S.N. **Error! Reference source not found.** juca rolul unui Parlament **Error! Reference source not found.**, preedintele său îndeplinea funcțiile unui șef de stat, iar consiliile locale ale F.S.N. erau organe de autoritate publică.

Frontul nu constituia o formațiune politică care să fi avut o strategie și un program clar definit, nefiind înregistrat ca organizație politică, potrivit dispozițiilor legii nr. 8/1989. De altfel, prezentând la 22 decembrie 1989 primul comunicat **Error! Reference source not found.** al Frontului Salvării Naționale, Ion Iliescu menționa că acest organ era compus din cei „care au demonstrat spirit de sacrificiu în anii tiraniei, tineri care în aceste zile au fost pe baricade, care și-au pus viața în pericol, reprezentanți ai muncitorilor, ai studenților, ai intelectualității, ai armatei, acele forțe care au fost active, prezente în procesul de instaurare a noului regim al puterii²⁶. Era evident pentru toată lumea că F.S.N. **Error! Reference source not found.** nu a fost organizat pe criterii politice, ceea ce explică că el cuprindea la un loc personalități de orientare atât socialistă, cât și liberală.

Pentru a protesta împotriva hotărârii F.S.N. **Error! Reference source not found.** de a se prezenta în alegeri, Partidul Național Țărănesc **Error! Reference source not found.**-creștin și democrat, Partidul Social-Democrat și Partidul Național Liberal **Error! Reference source not found.** au organizat la 24 ianuarie 1990 o mare manifestație populară, preocupată fiind de faptul că întregul aparat de stat se poate transforma de la o zi la alta într-un partid politic, în scopul obținerii unui număr cât

²⁵ Publicat în *Monitorul Oficial* nr. 9 din 31 decembrie 1989.

²⁶ *Monitorul Oficial* nr. 1 din 22 decembrie 1989, p. 2

mai mare de voturi²⁷. Conducătorii Frontului au fost constrâni să negocieze cu reprezentanții celorlalte partide o nouă organizare a puterii, negocieri care s-au concretizat într-o înțelegere încheiată la 1 februarie 1990.

Ca urmare a fost adoptat decretul-lege nr. 81 din 9 februarie 1990²⁸, care consacră în primul său articol înlocuirea Consiliului F.S.N. **Error! Reference source not found.** cu o nouă autoritate, Consiliul Provizoriu de Uniune Național **Error! Reference source not found.** (C.P.U.N. **Error! Reference source not found.**), jumătate din membrii acestuia reprezentându-i cei care formau vechiul Consiliu, cealaltă jumătate fiind alcătuită din reprezentanții partidelor **Error! Reference source not found.**, formațiunile politice și organizațiile minorităților naționale. Chiar dacă s-a dorit limitarea extinderii Consiliului la partidele participante la înțelegerea din 1 februarie, s-a lăsat posibilitatea cooptării și a altor partide și formațiuni politice sau organizații ale minorităților naționale, cu acordul noului Consiliu și respectând principiul parității.

De la intrarea sa în vigoare, Consiliul Provizoriu de Uniune Național **Error! Reference source not found.** a avut ca scop trecerea spre o societate democratică stabilă. De aceea, cel mai important act adoptat de Consiliu a fost decretul-lege nr. 92 din 14 martie 1990²⁹, privind alegerea Parlamentului **Error! Reference source not found.** și a Președintelui **Error! Reference source not found.** României.

Trebuie subliniat de la bun început că acest decret-lege a reorganizat instituțiile politice, prevăzând expres separarea puterilor **Error! Reference source not found.** legislativ **Error! Reference source not found.**, executiv și judecătoresc. Locul C.P.U.N. **Error! Reference source not found.** urma să fie luat de un Parlament **Error! Reference source not found.** format din două Camere (Adunarea Deputaților **Error! Reference source not found.** și Senatul **Error! Reference source not found.**), executivul **Error! Reference source not found.** era constituit dintr-un Guvern **Error! Reference source not found.**, având în fruntea sa un Prim Ministru, și un Președinte **Error! Reference source not found.** al Republicii, care nu avea, bineînțeles, nimic comun cu instituția introdusă pentru prima dată în România **Error! Reference source not found.** în 1974. De plin drept, Adunarea Deputaților **Error! Reference source not found.** și Senatul **Error! Reference source not found.** se constituiau în edine comune în Adunare Constituantă **Error! Reference source not found.**, prezidată, în mod succesiv, de președinții celor două Camere. Acest prim Parlament **Error! Reference source not found.** creat după evenimentele din decembrie 1989 îndeplinea deci, atât atribuțiile unei adunări legislative, cât și pe cele ale unei Constituante **Error! Reference source not found.**. Odată Constituția adoptată, trebuiau organizate noi alegeri în termen de cel mult un an.

Potrivit decretului-lege nr. 92, Președintele **Error! Reference source not found.** desemna Primul Ministru în persoana reprezentantului partidului sau

²⁷ „Or, o asemenea identificare a partidului de guvernământ cu statul este tocmai ceea ce caracterizează regimurile totalitare. Numai în asemenea regimuri, partidul unic se confundă cu statul. În schimb, în sistemele bazate pe pluripartidism, partidele politice apar ca entități distincte în stat...Pe această linie de gândire, opoziția a protestat cu vehemență împotriva intenției F.S.N. de a candida în alegeri, considerând că, de fapt, întrucât în acel moment acesta se identifica cu statul, transformarea lui în partid politic nu ar fi fost altceva decât o nouă formă de totalitarism, cu singura deosebire că de această dată nu partidul unic încerca să se confunde cu statul, ci statul voia să devină partid” (Tudor DR GANU, *op. cit.*, p. 399).

²⁸ Publicat în *Monitorul Oficial* nr. 27 din 10 februarie 1990.

²⁹ Publicat în *Monitorul Oficial* nr. 35 din 18 martie 1990, pp. 1-11.

forma iunii politice care a obținut cele mai multe mandate în Parlament **Error! Reference source not found.** sau – dacă nu exista o majoritate – în persoana unui deputat sau senator, după consultarea partidelor **Error! Reference source not found.** reprezentate în Parlament. Președintele nu putea să rămână membrul vreunui partid sau formațiune politică și nu era responsabil decât în fața legislativului **Error! Reference source not found.** În schimb, răspunderea pentru activitatea executivului revenea Primului Ministru, care și contrasemna actele Președintelui **Error! Reference source not found.**

Totuși, relațiile Președinte **Error! Reference source not found.** – Parlament **Error! Reference source not found.** erau bine delimitate, cu foarte puține posibilități de control reciproc. Președintele **Error! Reference source not found.** nu putea fi demis decât în cazul săvârșirii unor acte care l-ar fi făcut nedemn de această înaltă magistratură și numai după o procedură destul de complicată. Într-o primă fază, el trebuia suspendat din funcțiile sale la propunerea unei treimi din numărul deputaților și senatorilor, în edin comun a celor două Camere, iar după suspendare trebuia organizat un referendum **Error! Reference source not found.** cu privire la demitere. La rândul său, Președintele **Error! Reference source not found.** nu avea competența să dizolve Parlamentul **Error! Reference source not found.**, cu excepția cazului în care Constituția nu ar fi fost adoptată într-un termen de 9 luni³⁰. Chiar și în această situație, el trebuia să aibă acordul prealabil al Primului Ministru și al președinților Adunării Deputaților și Senatului **Error! Reference source not found.** În orice caz, Constituanta **Error! Reference source not found.** era deplin drept dizolvată în cazul în care noua Constituție nu era adoptată în termen de 18 luni.

Misiunea principală a Parlamentului **Error! Reference source not found.** ales la 20 mai 1990 era fără îndoială aceea de a da României o nouă lege fundamentală, care să fundamenteze statul de drept. În acest sens s-a constituit o comisie înșiruită cu redactarea proiectului constituțional, comisie formată din 12 deputați, 11 senatori și 5 experți, aceștia din urmă participând cu vot consultativ³¹. Funcția a enumerat principiile pe baza cărora urma să lucreze comisia, Regulamentul **Error! Reference source not found.** Constituantei prevedea în schimb, în art. 9, etapele ce trebuiau parcurse pentru a ajunge la forma finală a noii legi fundamentale. În prima etapă, comisia de redactare a proiectului era înșiruită să definitiveze principiile și structura pe capitole a acestuia³², care trebuiau – într-o a doua etapă – să fie supuse discuțiilor și voturilor în Constituant **Error! Reference source not found.** Apoi, pe baza observațiilor și amendamentelor prezentate, comisia trebuia să pregătească proiectul final al Constituției care să fie supus adoptării de către Constituant și, la sfârșit, validării populare prin referendum **Error! Reference source not found.**

³⁰ Profesorul Tudor Drăganu face observația că „echilibrul care se creează în regimul parlamentar între puterea executivă și cea legiuitoare prin faptul că dreptului Parlamentului de a provoca demisia guvernului și se opune dreptul efului statului de a dizolva Parlamentul, pare să fi fost rupt în sistemul decretului-lege nr. 92/1990 în măsura în care acesta nu permitea Președintelui de Republică să dizolve Constituanta decât într-un singur caz: în cazul în care ea nu a adoptat Constituția în termen de 9 luni” (Tudor DRĂGANU *op. cit.*, p. 404). Trebuie totuși subliniat că Președintele nu avea, în realitate, nici o putere față de cele două Camere parlamentare, ca legislativ ordinar.

³¹ O primă comisie a fost alcătuită la 28 decembrie 1989, compusă din Mihai Constantinescu, Ion Deleanu, Antonie Iorgovan, Ioan Muraru, Mihai T. Oroveanu și Florin Vasilescu, dar ea nu a funcționat decât până la 12 ianuarie 1990 (conf. Mihai T. OROVEANU, *Istoria dreptului românesc și evoluția instituțiilor constituționale*, București, Cerma, 1992, p. 304, nota 606).

³² Comisia a folosit termenul de *teze*.

La 21 noiembrie 1991, Adunarea Constituant **Error! Reference source not found.** a adoptat textul final al noii Constituții, text aprobat mai apoi prin referendumul **Error! Reference source not found.** organizat la 8 decembrie 1991.

III. Dreptul constituțional în noile democrații est-europene

Căderea regimului comunist din estul Europei a avut drept consecință imediată orientarea fostelor state socialiste și a celor nou înființate sau reînființate spre un regim de democrație reală, motiv pentru care au fost numite "noile democrații" pentru a le deosebi de regimurile democratice care au existat de cealaltă parte a cortinei de fier.

1. CONDIȚIILE SOCIAL-POLITICE



Tonul cântecului de laudă a fost dat de Polonia, în care regimul generalului Jaruzelski a fost puternic zdruncinat de mișcarea sindicală condusă de Lech Walesa (*Solidarność*). Politica *glasnost*-ului dusă de Gorbaciov în URSS a netezit venirea la putere a reprezentanților ilor sindicatului în urma alegerilor din 1989, când au obținut 90% din locurile Senatului și aproape toate locurile din Dietă. Guvernul care a fost mai apoi format, condus de un apropiat al lui Walesa, Tadeusz Mazowiecki, i-a revenit misiunea tranziției de la comunism la un sistem democratic³³.

În Ungaria, puterea este pierdută de comuniști în 1990 în favoarea Forumului Democratic, în Cehoslovacia, Revoluția de catifea înlătură regimul comunist și duce la alegerea ca președinte a lui Vaclav Havel, iar în R.D. a Germaniei, căderea zidului Berlinului în noiembrie 1989 semnifică totodată și sfârșitul regimului care a rupt această țară în două. Au urmat apoi schimbările de regim, mai mult sau mai puțin dureroase din Bulgaria, România și Albania. Iugoslavia federativă însă nu a fost pregătită pentru aceasta, iar procesul care a cuprins întreg estul european a însemnat trecerea acestei regi printr-un greu război civil. Doar Slovenia și Macedonia au reușit o desprindere lină, nedramatică, însă aceasta din urmă a fost marcată mai apoi de conflictul care a cuprins regiunea vecină, Kosovo.

³³ Anul următor însă aduce cu sine scindarea Solidarității în două grupuri, conduse de Walesa, respectiv Mazowiecki, și slăbirea puterii acestora. Walesa reușește totuși să câștige alegerile prezidențiale din noiembrie 1990, însă competențele sale sunt mult diminuate prin modificările constituționale adoptate în 1992. Nereușind să finalizeze proiectele și pierzând astfel din popularitate, Walesa va pierde alegerile din 1995 în favoarea lui Aleksander Kwasniewski, un fost comunist.

Fenomenul creșterii numărului de partide, care era de natură să împiedice formarea unor coaliții parlamentare stabile, a fost stopat prin introducerea unui prag electoral de 5% (8% pentru coaliții), ceea ce a făcut ca la alegerile din septembrie 1993 doar șase partide să aibă acces în parlament.

În 1997, Polonia adoptă o nouă constituție care să favorizeze aderarea țării la NATO, în care a fost primită în 1990 și UE, la care a aderat în 1999. Alegerile din octombrie 2000 duc la re alegerea lui Kwasniewski, în timp ce Walesa nu se situează decât al 7-lea, cu 1% din voturi. *Sic transit gloria mundi!*

Toate aceste state au adoptat o nouă constituție care să reflecte și să reglementeze noua realitate politică.

2. ALEGEREA PREȘEDINTELUI

Pornind pe un drum nou, noile democrații europene au avut de ales între un regim prezidențial sau semi-prezidențial și un regim parlamentar, între monism și dualism, alegerea fiind determinată adeseori de factori subiectivi și ducând la construirea unui sistem în considerarea unei persoane (Tudjman în Croația sau Iliescu în România). Acolo unde nu a existat această amprentă personală sau ea a fost slabă, regimul ales a fost cel parlamentar (Albania, Cehia, Letonia, Ungaria).

Președintele este ales prin vot direct, de regulă în două tururi de scrutin, în multe din țările foste comuniste. În altele, precum Ungaria sau Cehoslovacia care au ales un regim parlamentar, președintele este ales de forul legislativ. Alegerea președintelui prin vot universal direct favorizează un regim prezidențial sau semi-prezidențial ori, în orice caz, un regim parlamentar atenuat printr-o poziție puternică a președintelui, în funcție și de persoana care ocupă această funcție. Totuși, în unele țări, precum Bulgaria, Slovacia și Slovenia, alegerea președintelui prin vot direct nu a dus la instituirea unui regim semi-prezidențial, președintele având puține prerogative, asemănătoare celor date unui președinte dintr-un regim parlamentar pur.

Parlamentele din noile democrații europene sunt fie unicamerale, fie bicamerale, ca în Cehia, Croația, Polonia, România și Slovacia, din motive de păstrare a unei tradiții, sau în Bosnia-Herțegovina și Iugoslavia, state federale. Mandatul parlamentarilor este de 4-5 ani, de la țară la țară, scrutinul fiind și el diferit în funcție de modelul adoptat de fiecare stat: unul al majorității proporționale (Bulgaria, Bosnia-Herțegovina, Cehia, Croația, Estonia, Letonia, Polonia și Slovacia) sau unul mixt, de inspirație germană (Albania, Iugoslavia, Lituania, Slovenia și Ungaria). Macedonia a introdus un scrutin proporțional, însă desfășurat în două tururi, pentru a preveni o reprezentare prea rășpățată, iar România, după ce a ales sistemul majorității proporționale de listă, a introdus în 2008 un vot desemnat ca fiind uninominal.

Protecția noilor constituții a fost una preocupărilor centrale în țările foste comuniste, controlul de constituționalitate fiind privit ca o condiție *sine qua non* pentru existența statului de drept.

Dacă atribuția interpretării constituției nu a fost dată tribunalelor constituționale decât în puține țări (Bulgaria, Slovacia și Ungaria), în schimb sfera controlului a fost extinsă pentru multe din acestea și la actele cu forță de lege a executivului (Bulgaria, Croația, Lituania, Macedonia, Polonia, România, Slovenia). Mai mult, unele din instanțele constituționale au devenit competente să exercite și un control *a posteriori*, pe cale de excepție (Polonia, România, Ungaria).

În rest, fiind vorba de instanțe constituționale construite pe modelul european, ele exercită o serie de competențe privind factorul politic: contenciosul alegerilor legislative și prezidențiale, al referendumului, constituționalitatea unui partid politic, angajarea răspunderii președintelui republicii.

IV. Dreptul constituțional în regimuri liberale

A. REGIMUL PREZIDENȚIAL AMERICAN

Istoria Statelor Unite ale Americii și a constituționalismului modern începe cu declararea pe 4 iulie 1776 a independenței celor 13 colonii britanice din Lumea Nouă.

După acest act de mare importanță, un altul este scris pe 15 noiembrie 1777 de cel de al doilea Congres Continental (*Second Continental Congress*): *Articolele Confederației și a Uniunii Perpetue*. Acesta constituie primul act constituțional al SUA., stabilind denumirea de Statele Unite ale Americii și proclamând suveranitatea, libertatea și independența statelor membre și recunoscându-le orice competență, jurisdicție și drept care nu au fost delegate în mod expres Statelor Unite (puterii centrale). Statele confederate rămăneau independente, însă cetățenii lor erau cetățeni ai Uniunii, cu drept de liberă circulație pe întreg teritoriul Confederației.

Documentul a fost scris de un comitet prezidat de John Dickinson (reprezentant al statului Pennsylvania)³⁴ și a intrat în vigoare pe 1 martie 1781, după ratificarea sa de către statul Maryland.

În fapt, puterea centrală organizată prin *Articolele Confederației* avea prea puține mijloace de a se impune statelor membre, ceea ce a făcut ca existența Confederației să fie serios pusă la încercare după terminarea războiului de independență (mai ales datorită lipsei mijloacelor financiare)³⁵. Această situație a determinat convocarea unei Convenții în mai 1787 la Philadelphia, sub conducerea lui George Washington, care va elabora pe 17 septembrie 1787 Constituția americană, intrată în vigoare în martie 1789.

Textul era unul destul de concis, cuprinzând doar 7 articole care se preocupau doar de distribuția celor trei puteri (legislativul, executivul și judiciarul), competențele statelor membre și modalitatea de revizuire constituțională.

Lista drepturilor fundamentale, absentă în varianta inițială, vine să se adauge la scurt timp (1791) sub forma unei Declarații de drepturi (*Bill of Rights*) care însuma

³⁴ Considerat unul dintre principalii fondatori ai SUA, Dickinson nu a făcut parte din comitetul de redactare a Declarației de Independență deoarece a fost un oponent al acesteia.

³⁵ Congresul confederal era competent în ceea ce privește politica externă, război, serviciul postal, numirea ofițerilor militari, controlul problemei indiene, politica de împrumuturi statale și monetară, și emisiunea de titluri de credit. În realitate, nu exista nici un mijloc de a forța statele să-și achite datoriile financiare, ceea ce a făcut la scurt timp după terminarea războiului, întreținerea efectivelor militare să fie practic imposibilă.

primele 10 amendamente aduse Constituției³⁶. Importante au fost și amendamentele adoptate imediat după războiul de secesiune, prin care drepturile fundamentale au fost confirmate tuturor cetățenilor americani, indiferent de rasă și culoare, cu interzicerea limitării acestora prin legi ale statelor (amendamentul 15).

Federația este compusă actualmente din 50 de state, fiecare având o constituția proprie, fidelă prescripțiilor din Constituția federală³⁷. Potrivit amendamentului 10, statele se bucură de o competență generală, federația având o competență atribuită în domeniile relațiilor internaționale, organizarea armată și purtarea războiului, monetar, fiscal și impozitare, reglementarea comerțului exterior, interstatal și cu triburile indiene și crearea de instanțe subordonate Curții Supreme. În evoluția federației americane putem observa însă o deplasare a centrului de greutate dinspre întâietatea dată prezervării autonomiei și competențelor statelor federate, spre o întărirea și sporirea a competențelor și federației.

Legislativul statelor federate, cu excepția statului Nebraska, are o organizare bicamerală, format dintr-un Senat, ales în general pentru un mandat de 4 ani și o Cameră a Reprezentanților cu un mandat de 2 ani. Inițiativa legislativă cetățenească este reglementată într-un număr de 21 de state, iar referendumul în 39 de state.

Executivul statelor federate este reprezentat de Guvernator, ales prin vot direct pentru un mandat de 4 ani și este asistat de un viceguvernator. Guvernatorii statelor federate au drept de veto la legile adoptate de legislativ, inclusiv un drept de veto parțial (*item veto*) privind doar părțile ale actelor vizate. Ceilalți membri ai executivului federat sunt de asemenea aleși de electorat.

Puterea judecătorească este organizată diferit de la stat la stat, dar toate au în fruntea sistemului judiciar o Curte Supremă, ale cărei decizii pot fi atacate la Curtea Supremă federală. Inamovibilitatea judecătorilor nu este un principiu prezent în toate statele federate.

Regimul politic american este fondat pe teoria separației puterilor într-un cadru federal³⁸.



Capitolul în 1846

Congresul federal este unul bicameral. **Senatul** este compus din 100 de membri (câte 2 din partea fiecărui stat) aleși prin vot uninominal universal și direct, într-un singur tur de scrutin, pentru un mandat de 6 ani. La fiecare 2 ani, Senatul se reînnoiește cu o treime din membrii săi. Pentru a deveni senator, candidatul trebuie să aibă vârsta de 30 de ani și să fie cetățean american de cel puțin 9 ani.

Președintele *de jure* al Senatului este Vicepreședintele SUA, dar el are drept de vot doar în caz de paritate. Lucrările Senatului sunt în general conduse de un președinte ales (*pro tempore*), fără prea mari puteri totuși, decisiv în funcționarea Senatului fiind compromisul făcut de majoritate și opoziție.

Senatul are competențe importante în ceea ce privește numirea secretarilor de stat, a judecătorilor de la Curtea Supremă, a ambasadurilor și a altor înalți

³⁶ Nu este prima declarație de drepturi din Lumea Nouă, fiind precedată de Declarația Drepturilor din 1776 a statului Virginia.

³⁷ Inițial 13, numărul statelor ce compun Uniunea a ajuns la 50, la care se adaugă un district federal (Columbia).

³⁸ Separația puterilor în S.U.A. este prezentată de doctrina fiind cea a unei separații rigide. Totuși, Curtea Supremă a stabilit că, „definind structura guvernării noastre și divizând puterea printr-o repartizare între trei ramuri egale, fondatorii Constituției au conceput să definească un sistem de ansamblu, dar nu a fost în intenția lor ca puterile separate să acționeze într-o independență absolută” (USA v. Nixon).

funcționari, avizul său fiind unul necesar de luat. De asemenea, Senatul este cel care ratifică cu o majoritate de două treimi tratatele internaționale semnate de Președintele³⁹.

Camera Reprezentanților numără la nivel federal 435 de membri, aleși pentru un mandat de 2 ani prin vot uninominal universal și direct, într-un singur tur de scrutin. Diferența dintre durata mandatului congresmenilor și cel al Președintelui **Error! Reference source not found.** poate avea drept consecință alegerea la jumătatea mandatului prezidențial a unui Congres cu o majoritate parlamentară opusă Președintelui.

Candidatul pentru Camera Reprezentanților trebuie să aibă vârsta de 25 de ani și să fie de cel puțin 7 ani cetățean american. Statele federate sunt reprezentate inegal în această Cameră, dar fiecare are dreptul la cel puțin un reprezentant (situație în care întreg statul devine o circumscripție).

Lucrările Camerei Reprezentanților sunt conduse de un *Speaker*, ales din cadrul majorității și cu largi puteri în conducerea ședințelor. El este asistat de cei doi lideri ai majorității, respectiv opoziției (*floor leaders*).

Camera Reprezentanților are drept de inițiativă exclusivă în materie fiscală. De asemenea, are competența desemnării Președintelui SUA când acesta nu este ales de marii electori datorită neîntrunirii unei majorități absolute, fiecare stat federat, indiferent de numărul de reprezentanți, având un singur vot⁴⁰.

În respectul separației puterilor, Congresul SUA nu poate fi dizolvat, după cum nici el nu poate provoca demiterea politică a Președintelui.

O competență importantă recunoscută Congresului în art. 2 secțiunea a 4-a a Constituției americane, în vederea echilibrării puterilor, este procedura de *impeachment*. Aceasta poate fi deschisă împotriva Președintelui⁴¹, a Vicepreședintelui sau a unui înalt funcționar civil pentru săvârșirea faptelor de trădare, corupție sau orice altă infracțiune gravă. Inițiativa o au membrii Camerei Reprezentanților, sesizarea fiind examinată de comisia juridică, iar dacă aceasta o consideră justificată se va adopta o rezoluție în urma unei sesiuni de audieri. O rezoluție favorabilă sesizării va determina un vot în plenul Camerei, care, dacă întrunește majoritatea simplă, poate duce la sesizarea Senatului **Error! Reference**

³⁹ Tratatul de la Versailles semnat de Președintele Thomas Woodrow Wilson, a fost respins de Senat. Pentru a se feri de asemenea situații, în locul tratatelor internaționale Președintele încheie mai degrabă a numeroase *executive agreements*, cărora Curtea Supremă le recunoaște aceeași valoare ca și a tratatelor internaționale.

⁴⁰ S-a întâmplat în 1800 la alegerea lui Thomas Jefferson și în 1824 la alegerea lui John Quincy Adams, în condițiile ruperii Partidului Federalist. În asemenea situație, alegerea Vicepreședintelui revine Senatului.

⁴¹ Primul „beneficiar” a fost John Tyler, pentru care procedura a fost propusă de două ori de comisie (în 1842 și 1843), dar Camera Reprezentanților nu i-a dat curs. I-a urmat la scurt timp Andrew Johnson, în 1868, acuzat pentru politica sa ostilă pedepsirii statelor sudiste învinse. Din cele 11 capete de acuzare, deciziei în Senat i-au lipsit un vot la două capete de acuzare și două voturi la un al treilea capăt de acuzare, astfel încât procedura a fost abandonată. Următorul Președinte supus procedurii a fost Richard Nixon în 1974 pentru afacerea *Watergate*, însă acesta, după votul dat în Camera Reprezentanților, a preferat să demisioneze. În fine, Președintele Clinton a furnizat cel mai recent caz de *impeachment* împotriva unui Președinte american, pentru sperjur și obstrucționarea justiției. Votul în Camera Reprezentanților a fost de 228 la 206. În Senat însă, nu a fost atinsă majoritatea calificată de două treimi (67 de voturi), fiind date 55 de voturi pentru primul capăt de acuzare și 50 pentru cel de al doilea.

source not found. În vederea judecării cazului, cu enumerarea capetelor de acuzare.

Acționând ca o Înalță Curte de Justiție, prezidată de președintele Curții Supreme în cazul în care Președintele **Error! Reference source not found.** S.U.A. este cel judecat, după audierea acuzării, apărării și martorilor, Senatul va adopta o decizie. Aceasta poate fi una de condamnare numai dacă întrunește o majoritate de două treimi, însă chiar și atunci ea nu are o valoare judiciară, ci una politică, în sensul că va determina demiterea Președintelui. Ulterior, el va putea fi și subiectul unei anchete de drept comun a justiției.

În fine, Congresul are și competența revizuirii constituționale, potrivit prevederilor art. 5 din Constituție, votând amendamentele la inițiativa proprie cu majoritatea a două treimi din membrii fiecărei Camere. Revizuirea **Error! Reference source not found.** este apoi supusă aprobării parlamentarilor statelor membre și nu intră în vigoare decât în urma aprobării a trei sferturi din aceste parlamente (38 din 50).

O altă procedură de revizuire poate fi declanșată la inițiativa parlamentelor a două treimi din statele membre, prin convocarea unei Convenții naționale. Propunerile de revizuire ale acestei Convenții intră în vigoare dacă ele sunt aprobate de trei sferturi din statele membre.

Construirea
memorialului
Mount
Rushmore

⁴² Recordul în recurgerea la acest drept este de înut de Președintele care a avut și cele mai multe mandate, Franklin Delano Roosevelt (635 de ori).



**zile a
unei
legi**

Pre edintele*Error! Reference source not found.* S.U.A. este ales pentru un mandat de 4 ani. Un vicepre edinte este ales în acela i timp cu el, prin acela i scrutin. Pre edintele S.U.A. poate fi reales o singur dat , potrivit unei reguli inaugurate de Washington atunci când a refuzat cel de-al treilea mandat ce-i fusese oferit. Aceast regul a fost una pur cutumiar pân în 1951, fiind înc lcat doar de Franklin Delano Roosevelt (ales de 4 ori pre edinte, între 1932-1945). La 26 februarie 1951 a fost adoptat al 22-lea amendament, prin care interdic ia de a fi ales Pre edinte al SUA pentru mai mult de 2 mandate a devenit una legiferat .

În caz de vacanță a funcției de Președinte, acesta este înlocuit de Vicepre edinte. Dacă se continu mandatul Pre edintelui pentru o perioad mai mare de 2 ani, nu poate fi ales Pre edinte decât o singur dat ⁴³.

Amendamentul 25, adoptat în 1965 i intrat în vigoare la 10 februarie 1967, prevede c în cazul vacan ei postului de Vicepre edinte, Pre edintele**Error! Reference source not found.** alege un nou Vicepre edinte cu aprobarea majorit ii simple a celor dou Camere parlamentare. Puterile politice ale Vicepre edintelui sunt destul de reduse, ca de altfel i participarea sa la treburile statului⁴⁴.

Candidatul la Președinție și la Vicepreședinție trebuie să aibă vârsta de cel puțin 35 de ani, să se fi născut american și să fi locuit în SUA cel puțin 14 ani.

Desemnarea candidaților celor două mari partide (Republican și Democrat) la aceste dou înalte demnit ii se face în Convenția Națională a fiecărui partid, ce se ține în a doua jumătate a anului electoral. Candidații trec fie prin alegeri primare (închise sau deschise), fie sunt votați în adunări numite *caucus*, unde deseori desemnarea este determinat de cei care conduc filiala partidului).

De i importat din Anglia, bipartidismul cunoscut în America difer de modelul s u prin lipsa unei discipline stricte a celor dou partide, Democrat i Republican. Dat fiind regimul preziden ial al Statelor Unite, putem îns afirma c această indisciplin a fost benefic pentru dezvoltarea unei democra ii trainice. Este de ajuns de altfel, s ne gândim la urm rile pe care le-ar fi avut un bipartidism rigid într-o separa ie strict a puterilor. Un Pre edinte**Error! Reference source not found.** ce ar avea majoritatea în Congres ar avea o putere absolut , dup cum un Congres dominat de partidul opozant ar fi dat un Pre edinte paralizat. Lipsa disciplinei de partid se explic prin:

i.- raporturile cu Pre edintele, caracterizate de iresponsabilitatea acestuia**Error! Reference source not found.**, care i-a f cut pe parlamentari s se întrebe de ce ar fi necesar o supunere oarb din partea lor, i de neputin a Pre edintelui de a dizolva Congresul;

ii.- federalismul a fost o alt cauz , prin aceea c fiecare stat îi are propria organiza ie, cu tr s turi specifice i uneori divergente fa de organiza iile aceluia i partid din alte state. Cele dou partide, la nivel federal, nu sunt decât ni te uniuni ce îi unesc membrii prin leg turi destul de slabe. Singurul moment în care Uniunea îi dovede te puterea i utilitatea este în momentul alegerilor Preziden iale.

⁴³ Trei cazuri au existat de la cel de-al doilea r zboi mondial încoace, când Vicepre edintele a continuat mandatul Pre edintelui: Harry Truman, la moartea lui Roosevelt în 1945; Johnson, în urma asasin rii lui John Kennedy în 1963 i Gerald Ford, în urma demisiei lui Richard Nixon în 1974.

⁴⁴ Vicepre edintele Truman nu a aflat de producerea bombei atomice decât dup ce a devenit Pre edinte.

La nivelul statului federal, partidele se află sub conducerea unui Comitet central (*State central committee*), și a unui președinte care coordonează activitățile filialelor locale. La nivelul federației, conducerea revine unui Comitet național (*National committee*) compus din membri de drept și membri aleși pe patru ani cu ocazia Convenției naționale.

Alegerea Președintelui și a Vicepreședintelui este una indirectă *de jure*, dar directă *de facto*.

În fiecare stat federat, în prima zi de marți ce urmează după prima zi de luni a lunii noiembrie sunt aleși marii electori⁴⁵, cu un mandat cvasi-imperativ. Numărul de electori este egal numărului de parlamentari pe care acel stat îl trimite în Camera Reprezentanților și în Senat~~Error! Reference source not found.~~, în total 535 de electori plus 3 electori pentru districtul Columbia. Dacă lista unui candidat câștigă, chiar și cu un vot, acesta obține toate voturile marilor electori ai respectivului stat. Așa se face că numele Președintelui este cunoscut după încheierea acestei etape.

Apoi, în prima zi de luni ce urmează celei de a doua zi de miercuri din luna decembrie, marii electori se întrunesc pentru a alege oficial pe Președinte și pe Vicepreședinte. Pentru a fi ales, Președintele trebuie să întrunească majoritatea absolută a voturilor marilor electori (270).

Rezultatele oficiale sunt anunțate pe 6 ianuarie, iar *Inaugurarea* are loc pe 20 ianuarie la amiază, când Președintele depune jurământul în fața Curții Supreme, în fața Președintelui Curții Supreme, fără ca cerința prezenței unei anume cărți, laice sau religioase, să fie menționată în Constituție⁴⁶.

Președintele~~Error! Reference source not found.~~ are plenitudinea puterii guvernamentale, a puterii executive. Miniștrii și, numiți secretari, formează Cabinetul, cel mai important dintre ei fiind Secretarul~~Error! Reference source not found.~~ de stat (ministru de externe). Miniștrii sunt subordonați întru totul Președintelui, fiind numiți de el și răspunzători în fața sa. Atribuțiile lor sunt considerate ca fiind ale Președintelui, și delegate de către acesta. Spre deosebire de sistemul german, cel care decide este Președintele și nu Cabinetul său⁴⁷. Secretarii aleși de Președinte trebuie să fie confirmați de Senat~~Error! Reference source not found.~~, fapt care, cel mai adesea, se întâmplă, și nu pot fi sau rămâne membri ai Congresului.

⁴⁵ În același timp au loc alegeri pentru Camera Reprezentanților, Senat, chiar și Guvernator, Viceguvernator, primari, judecători, procurori, etc.)

⁴⁶ Anul în care are loc alegerea Președintelui S.U.A. este întotdeauna bisect. Până în prezent, S.U.A. a avut următorii președinți: George Washington (1789-97), John Adams (1797-1801), Thomas Jefferson (1801-09), James Madison (1809-17), James Monroe (1817-25), John Quincy Adams (1825-29), Andrew Jackson (1829-37), Martin Van Buren (1837-41), William Henry Harrison (1841), John Tyler (1841-45), James K. Polk (1845-49), Zachary Taylor (1849-50), Millard Fillmore (1850-53), Franklin Pierce (1853-57), James Buchanan (1857-61), Abraham Lincoln (1861-65), Andrew Johnson (1865-69), Ulysses S. Grant (1869-77), Rutherford B. Hayes (1877-1881), James Garfield (1881), Chester Arthur (1881-85), Grover Cleveland (1885-89), Benjamin Harrison (1889-93), Grover Cleveland (1893-97), William McKinley (1897-1901), Theodore Roosevelt (1901-09), William Howard Taft (1909-13), Woodrow Wilson (1913-21), Warren Harding (1921-23), Calvin Coolidge (1923-29), Herbert Hoover (1929-33), Franklin D. Roosevelt (1933-45), Harry S. Truman (1945-53), Dwight D. Eisenhower (1953-61), John F. Kennedy (1961-63), Lyndon B. Johnson (1963-69), Richard Nixon (1969-74), Gerald Ford (1974-77), James Carter (1977-81), Ronald Reagan (1981-89), George H.W. Bush (1989-93), William J. Clinton (1993-2001), George W. Bush (2001-09), Barack Obama (2009-13).

⁴⁷ Lincoln, aflat la un moment dat în dezacord cu întregul său cabinet în problema abolirii sclaviei, a lansat o butadă care, în stilul său concis, caracterizează acest sistem: "7 Nu, 1 Da. Da-ul a câștigat".

Președintele **Error! Reference source not found.** este șeful administrației și comandantul forțelor armate, conducând politica internă și externă a țării. Numele titularilor funcțiilor publice cu aprobarea majorității simple a Senatului **Error! Reference source not found.**

În materie legislativă, Președintele poate interveni prin convocarea Congresului în sesiune extraordinară, prin discursurile asupra Statului Națiunii în care poate sugera inițierea unor proiecte legislative și prin dreptul de veto. Congresul fiind aproape permanent în sesiune, prima măsură poate rar interveni.

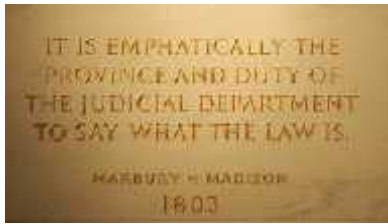
Mesajele adresate Congresului vizează în același timp întreaga națiune și ele amintesc de discursul tronului care are vechi rădăcini în dreptul englez. Un mesaj este adresat în fiecare an, dar și în cursul unui an sunt adresate Camerelor mesajele Președintelui **Error! Reference source not found.** Mesajele pot fi formulate în scris sau pot fi citite de Președinte însuși, situație în care ele nu pot fi urmate de dezbateri.

Pentru ca Președintele **Error! Reference source not found.** să echilibreze balanța Puterilor, a fost instituit dreptul de *veto*⁴⁸ al acestuia în materie legislativă. Președintele are un termen de 10 zile pentru promulgarea unei legi, însă el poate opune dreptul său de veto, retrimiând legea Congresului. Această fiecărui procedură de votare și votează din nou legea, caz în care pentru ca promulgarea să fie obligatorie, este necesară o majoritate calificată de două treimi, fie acceptă veto-ul Președintelui **Error! Reference source not found.** și renunță la lege. Acest veto, numit *veto expres*, este însoțit de un mesaj al Președintelui. Până în 1996, Președintele nu putea, precum o parte a Guvernatorilor statelor federate, să refuze semnarea doar a unei părți din lege, sau a unor articole, ci veto-ul privea legea în întregul său. În prezent i-a fost conferit și un drept de veto parțial (*line item veto*), însă numai pentru legile financiare. De asemenea, Președintele se poate opune legislativului și prin refuzul de a valida fondurile aprobate de Congres pentru un proiect anume (*Impoundments Powers*). Decizia Președintelui, fie de suspendare, fie de anulare a unei cheltuieli, poate fi surmontată de legislativ prin adoptarea unei rezoluții în acest sens, respectiv prin neadoptarea în termen de 45 de zile a unei legi confirmând anularea.

Alături de aceste manifestări exprese, Președintele **Error! Reference source not found.** mai dispune de un drept de veto tacit, numit veto de buzunar (*pocket veto*). Dacă Președintele nu se manifestă în nici un fel în cele 10 zile pe care le are la dispoziție pentru promulgarea unei legi, înțelegându-se că are semnificația acceptării. O excepție este prevăzută atunci când sesiunea Congresului se încheie înainte de împlinirea termenului de 10 zile. Lipsa semnăturii prezidențiale duce în această situație la reluarea întregii proceduri de către Congres, cu deosebirea că nu este necesar un vot calificat, ca în cazul veto-ului expres. Cum Președintele persistă în acest caz legea în buzunar, ignorând-o, veto-ul a fost numit de americani *pocket veto*.

Cabinetul politic al Președintelui (secretariatul) este format din peste 600 de consilieri. Biroul Executiv al Președintelui cuprinde o serie de organe administrative, precum Consiliul Consilierilor Economici, Consiliul Național de Securitate, CIA etc., numărând peste 5000 de angajați.

⁴⁸ Recordul în recurgerea la acest drept este deținut de Președintele care a avut și cele mai multe mandate, Franklin Delano Roosevelt (de 635 de ori).



Puterea judecătorească cuprinde, ca primă treaptă de organizare, *judecătoriile* (*Trial Courts*), cu competențe de judecată unică și cu competență generală în materie civilă și penală. 90% dintre litigiile aduse în fața acestora se tranșează totuși înainte de a se ajunge la judecată, prin negocieri. Există, la un nivel inferior, și judecători specializate, a căror competență este determinată de natura sau valoarea mică a litigiului.

Procedura cu *jurați* cuprinde Marele Juriu și Micul Juriu (juriul de judecată). Poate avea calitatea de jurat orice cetățean american având vârsta pentru a vota, cu excepția celor condamnați la pedepse de peste 1 an, polițiștii, juriștii, medicii și clericii. Alegerea juraților se face într-un mod imparțial de pe liste prestabilite. În momentul constituirii juriului, avocații pot recuza un număr limitat de jurați, chiar fără motiv.

Marele Juriu federal, creat prin al cincilea amendament în 1791, este compus din 23 de membri și are competență doar în materie penală, decizând dacă un acuzat este sau nu trimis în judecată. În fața acestui juriu, inculpatul nu se bucură de prea multe drepturi, având un rol pasiv, de a asista doar la procedură și la audierea martorilor, fără a pune întrebări, și uneori fără drept la un apărător.

Micul Juriu este prevăzut de al șaselea amendament (1791) și este compus din cel puțin 12 membri (chiar 6 în materie civilă). Pentru a lua o decizie este nevoie de unanimitate (materie penală) sau de o majoritate calificată de 3/4 (materie civilă). Jurații sunt izolați de media pe parcursul procesului și uneori nu le este permis nici să ia notițe. Dacă juriul nu ajunge la un verdict, procesul se reia cu un alt juriu. Pe baza verdictului, judecătorul pronunță decizia juridică.

Curțile de Apel sunt organizate în majoritatea statelor (cele mai multe, 14, în Texas) și cuprind între 3 și 9 judecători. Dacă apelul este admis, litigiul este retrimis judecătoriei.

Curțile Supreme se regăsesc în fiecare stat (Texas are chiar două, una în materie civilă și una în materie penală; în statul New York poartă denumirea de *Courts of Appel*) și sunt formate din 5, 7 sau 9 judecători cu competențe în dreptul federal.

Tribunalele federale au o competență exclusivă în dreptul federal. Unele litigii pot fi de atât de competența tribunalelor federate, cât și de aceea a celor federale (de ex., când părți sunt cetățeni ai unor state diferite).

Curțile de district au o competență generală în materie penală și civilă, dar și în drept internațional și administrativ.

Curțile federale de apel sunt organizate în 12 circumscripții federale ce cuprind între 3 și 9 state, sunt compuse din 6 până la 24 de judecători și judecătorii apelurilor împotriva deciziilor tribunalelor de district. Există și o a 13-a Curte de Apel, competentă pentru întreg teritoriul federal, cu sediul la Washington și compusă din 12 judecători. Competența ei este în materia brevetelor și a deciziilor tribunalelor speciale. Deciziile curților de apel sunt cel mai adesea date în ultimă instanță.

Tribunale speciale sunt organizate în anumite domenii: vamal (*U.S. Court of International Trade*), impozite federale (*U.S. Tax Court*), acțiuni contra Federației (*U.S. Claims Court*, cu apel la Curtea Supremă), controlul deciziilor instanțelor militare (*U.S. Court of Military Appeals*, compusă din civili).

Curtea Supremă federală, cu sediul la Washington, este compusă din 9 judecători (*Justice*)⁴⁹, numiți de Președinte cu acordul Senatului, cu un mandat pe viață (pot ieși la pensie la 70 de ani, dar cei mai mulți dintre ei nu o fac). Tot Președintele numește și pe președintele Curții (*Chief Justice*). Curtea mai are în componență 8 magistrați asistenți (*Associate Justices*), dar poate recurge și la colaboratori recrutați de la cele mai bune facultăți de drept.

Deciziile sunt pronunțate cu votul majorității, iar opiniile concurente sau separate sunt motivate și făcute publice.

Ca primă instanță, Curtea Supremă intervine în procesele dintre state în ceea ce privește frontierele, folosirea apelor sau distribuirea veniturilor petroliere.

Ca instanță de apel, ea poate fi sesizată prin: *procedura de certificare* (*certification*, de lămurire a unei probleme de drept la solicitarea unei curți inferioare), ordonanța de apel (*writ of appeal* – când în apel s-a dat o decizie de neconstituționalitate a unei legi), ordonanța de preluare (*writ of certiorari* – Curtea Supremă judecă o decizie dată de o curte inferioară, la care nu există apel).

Ca instanță constituțională, de la decizia *Marbury v. Madison* din 1803, asigură controlul constituționalității legilor federale și a tuturor celorlalte norme de drept ale federației și ale statelor membre în raport cu Constituția federală. Cum statele membre păstrează toate puterile pe care Constituția nu le-a interzis să le exercite sau nu le-a dat Federației, Curtea Supremă are sarcina să vegheze la respectarea acestei reguli de către autoritățile federale.

Chiar dacă Constituția nu a dat în competența Curții exercitarea unui control de constituționalitate, acesta a fost asumat de Curte însuși, în urma unui proces din 1803 renumit în istoria dreptului constituțional, *Marbury v/s Madison*. Dar Curtea Supremă nu și-a limitat controlul de constituționalitate doar la respectarea competențelor statelor, ci ea l-a extins și cu privire la protecția drepturilor fundamentale.

În toate materiile, Curtea Supremă are un rol politic capital, fie că se opune, fie că susține Președintele **Error! Reference source not found.**, Congresul sau statele membre, păstrând totuși o mare independență, în ciuda procedurii de numire a judecătorilor (*justice*)⁵⁰.

⁴⁹ Numărul lor a variat în timp între 6 și 10, F.D. Roosevelt amenințând în a doua jumătate a anilor 30 mărirea la 15 a numărului acestora. Există preocuparea pentru a se asigura o înaltă competență acestui for, de a echilibra simpatiile politice pentru cele două partide și de a include judecători atât din Vest cât și din Est, judecători baptiști alături de catolici și israelieni, judecători albi alături de alii afro-americani.

⁵⁰ Cu o atitudine mai docilă față de executiv la începuturile sale, Curtea Supremă și-a consolidat treptat poziția în sistemul instituțional și politic american, ajungând chiar, în perioada interbelică, să fie acuzată că a instaurat o guvernare a judecătorilor. Este astfel cunoscută opoziția făcută de Curtea Supremă americană, atât Președintelui, cât și Congresului și statelor membre în timpul primului mandat al lui Franklin D. Roosevelt, cu privire la politica acestuia (*New Deal*).

B. REGIMURI PREZIDENTIALE DIN AMERICA DE SUD

Colonizații începând cu secolul 16 de europeni, țările din America de Sud își obțin independența la începutul secolului al 19-lea, profitând de situația din Europa zguduită de războaiele napoleoniene și în urma unei mișcări revoluționare pancontinentale, având în fruntea ei conducători precum Simon Bolivar sau José Francisco de San Martin.

Noile entități statale ce apar vor fi puternic influențate de exemplul nord-american în alegerea regimului politic, ceea ce face ca aici să întâlnim reprodus și adaptat la scară mare regimul prezidențial.

1. ARGENTINA



Isabel
Martínez
de Perón

Constituția Republicii Argentina, adoptată în 1853 și modificată de mai multe ori, ultima dată în 1994, consacră organizarea federală a statului, împărțit în 23 de provincii și Capitala.

Puterea executivă are în frunte un Președinte ales prin vot universal, împreună cu un vicepreședinte în două tururi și având un mandat de 4 ani (inițial a fost de 6 ani), o persoană putând fi aleasă Președinte sau vicepreședinte doar de două ori consecutiv. Al doilea tur de scrutin este organizat după 30 de zile, între primii doi candidați cel mai bine plasați. Acest al doilea tur este organizat doar dacă niciun candidat nu a obținut cel puțin 45% din voturile valabil exprimate sau cel puțin 40% din voturi și un avans de cel puțin 10% față de al doilea candidat.

Candidatul la Președinție trebuie să aibă cel puțin 30 de ani, un venit anual de 2000 de pesos, domiciliul în țară și să se fi născut argentinian în țară sau în străinătate din părinți argentinieni.

În caz de vacanță a funcției de Președinte, acesta va fi înlocuit de vicepreședinte, iar dacă ambele funcții sunt vacante, parlamentul va desemna ce demnitar va îndeplini temporar această funcție. Președintele este cel care promulgă legile, putând opune dreptul său de veto.

Legislativul este reprezentat de Congres, compus din două camere, Camera Deputaților cu 257 de membri aleși printr-un scrutin proporțional, în funcție de populația provinciilor și Senatul cu 72 de membri, câte 3 pentru fiecare provincie și Capitala. Mandatul deputaților este de 4 ani, iar al senatorilor de 6 ani, la fiecare 2 ani Camerele înnoindu-se cu jumătate din membri Camerei Deputaților și o treime din membri Senatului. Senatorii dintr-o circumscripție fiind aleși în același timp, 2 vor reprezenta partidul majoritar, iar unul partidul venit pe poziția a doua.

Puterea judecătorească este reprezentată de o Curte Supremă, compusă din 9 judecători numiți de Președinte cu aprobarea Senatului, și de instanțele inferioare.

Provinciile și Capitala Buenos Aires sunt conduse de câte un executiv ales prin vot universal și direct (un Guvernator și secretarii de stat aleși de acesta) și de o adunare legislativă.

2. BRAZILIA



Christos pe
Corcovado

Brazilia este un stat federal, compus din 26 de state și un district federal, care acoperă zona capitalei, puterea fiind organizată atât la nivel federal, cât și dispersată la nivelul fiecărui stat.

Primului nivel îi sunt rezervate problemele de interes național, precum relațiile externe, apărarea națională, telecomunicațiile, dezvoltarea teritoriului, iar statelor fiindu-le date în competență gestiunea patrimoniului public, protecția mediului înconjurător, educația, cultura, sănătatea publică.

Președintele Republicii este ales, în același timp cu vicepreședintele, pentru un mandat de 4 ani, în prima duminică a lunii octombrie din anul ce precede sfârșitul mandatului prezidențial, urmând ca mandatul să înceapă din prima zi a anului următor.

Dacă niciun candidat nu obține majoritatea absolută a voturilor, primii doi clasificați participă la un al doilea tur de scrutin în ultima duminică a lunii octombrie. Cel care candidează la funcția de Președinte al Republicii Brazilia trebuie să aibă vârsta de 35 de ani, să se fi născut și să domicilieze în Brazilia, să fie membru al unui partid sau organizații politice, să fie alegător și să aibă exercițiul drepturilor electorale. Începând din 1932, dreptul de vot este obligatoriu pentru cetățenii brazilieni care trăiesc în țară și au între 18 și 65 de ani⁵¹, și facultativ pentru cei care au peste 65 de ani sau între 16 și 18 ani.

Brazilia a introdus votul electronic din 1996 (dar la folosit abia la alegerile din 2000), alegătorilor prezentându-li-se pe un computer numele și fotografiile candidaților. Este prevăzută introducerea în viitor a autentificării prin amprentă pe calculatorul de vot.

Vicepreședintele, ca și omologul său american are puține competențe, asistându-l mai mult pe Președinte și îndeplinind misiuni încredințate de către acesta. El îl înlocuiește însă de drept pe acesta, în cazul vacanței funcției, iar când și funcția de vicepreședinte este vacantă, Constituția dispune că înlocuirea Președintelui se face, în ordine, de către președintele Camerei Deputaților, președintele Senatului sau președintele Tribunalului Federal.

Cele două înalte magistraturi sunt considerate vacante și atunci când titularii lor lipsesc din țară mai mult de 15 zile, fără permisiunea parlamentului.

În cazul vacanței funcției de Președinte și de vicepreședinte, sunt organizate noi alegeri într-un interval de 90 de zile, cu excepția cazului când au mai rămas mai puțin de 2 ani din mandat. În această situație, parlamentul alege pe cei doi într-un interval de 30 de zile de la vacanța ultimei funcții. În toate aceste cazuri însă, înlocuitorul nu are un mandat nou, ci îl continuă pe cel rămas vacant.

Președintele poate fi reales consecutiv o singură dată. El este șeful executivului federal la fel ca omologul său din Statele Unite, numind și destituind miniștrii. Are drept de inițiativă legislativă și poate opune veto-ul său unei legi a Congresului.

Legislativul este reprezentat de Congresul Național, un parlament bicameral, format din Camera Deputaților (*Câmara dos Deputados*) și Senat. Deputații sunt

⁵¹ Cei care nu votează la 3 alegeri consecutive sunt pasibili de plata unei amenzi. Cei care nu și-au exercitat dreptul de vot pot avea dificultăți în a fi și rămâne funcționar public, a deschide un cont sau a obține un credit bancar, precum și pentru a presta aportul.

ale i pentru un mandat de 4 ani printr-un scrutin propor ional în func ie de popula ia fiec rui stat (cel puțin 8 și cel mult 60 de deputa i), fără a dep și totuși un număr de 513 deputa i. În Senat în schimb, fiecare stat este reprezentat în mod egal de câte 3 senatori pentru fiecare stat i Districtul Federal, ale i pentru un mandat de 8 ani. Senatul se reînnoie te la fiecare 4 ani cu câte o treime, respectiv dou treimi.



Pe lâng atribu iile sale legislative, Senatul mai are competen a de a angaja r spunderea politic a Președintelui, să aprobe tranzac iile financiare cu străinătatea și numirea unor înal i demnitari (judec torii Tribunalului Suprem, directorii B ncii Centrale, diploma iei).

Camerele au în compunerea lor comisii parlamentare permanente sau temporare, care îndeplinesc o func ie legislativ i de control, existând i comisii mixte pentru edin ele comune ale camerelor.

Proiectele de lege pot fi ini iate de parlamentari sau de comisiile parlamentare, de Pre edinte, membrii tribunalelor superioare, procurorul general, precum i de cet eni. Proiectele de revizuire constitu ional sunt ini iate fie de o treime din membrii uneia din camere, fie de Pre edinte, fie de peste jum tate din Adun rile legislative ale statelor federate, trebuie aprobate de fiecare camer cu 3/5 din voturi i apoi sunt supuse Congresului Na ional.

Procedura legislativ începe, de obicei, în Camera Deputa ilor, dac ini iatorul legii nu apar ine Senatului. Dup ce trece prin comisie, proiectul este votat în plenul Camerei, fiind apoi trimis Senatului, unde urmeaz acelea i etape. Dac Senatul modific textul ini ial, proiectul se întoarce la Camera Deputa ilor, care nu poate decât s -l accepte sau s -l resping , f r a propune alte amendamente.

La final, proiectul votat este trimis Pre edintelui pentru promulgare. Acestuia îi sunt recunoscute competen e importante în materie legislativ , putând fi delegat de Congres s emite acte cu valoare de lege i având dreptul de a dispune m suri provizorii care intr în vigoare imediat, dar care trebuie supuse aprob rii Congresului pentru a deveni lege.

La nivel federat, puterea legislativ este exercitat de Adun rile legislative ale statelor i Districtului Federal i de c tre consiliile municipale ale comunelor.

Puterea judec toresc are printre atribu ii controlul de constitu ionalitate, cel direct fiind atribuit Tribunalului Suprem federal, iar cel difuz, celorlalte organe judec toresc ti. Tribunalul Suprem este compus din 11 judec tori (numi i mini tri), desemna i de Pre edintele Republicii, cu probarea majorit ii absolute a Senatului. Jurisdic ii speciale sunt organizate în domeniul muncii, electoral i militar.

Consiliul Na ional de Justi ie exercit ac iunea disciplinar fa de magistra i i controlul administrativ i financiar al puterii judec toresc ti.

3. CHILE



Mormântul lui Bernardo O'Higgins (1778-1842)

Chile reprezint un alt exemplu de regim preziden ial pentru America de Sud, în care pre edintele, ef deplin al executivului, este dotat cu largi prerogative. Alegerea sa se face prin vot universal i direct în dou tururi de scrutin, pentru un mandat de 4 ani (pân în septembrie 2005 a fost de 6 ani). Candidatul trebuie s aib vârsta de 35 de ani, cet enia chilian , exerci iul drepturilor electorale i s nu fi suferit vreo

pedeaps care s -l fac nedemn de această funcție, iar mandatul nu poate fi continuat cu un alt mandat. Șef al Guvernului, Președintele este cel care numește miniștrii.

Legislativul este reprezentat de un Congres bicameral, compus din Camera Deputaților, cu 155 de membri având un mandat de 4 ani, aleși în 60 de circumscripții electorale și Senat, cu 50 de membri aleși în 19 circumscripții pentru un mandat de 8 ani⁵², plus alții. Senatul se înnoiește la fiecare 4 ani cu jumătate din membri săi. Participarea la vot este obligatorie, sub sancțiunea unei amenzi de 132 de dolari (de cele mai multe ori anulat după alegeri), ceea ce face ca procentul celor prezenți la vot să fie în jur de 90%.

Puterea judecătorească are în vârf o Curte Supremă, compusă din 21 de membri numiți de Președinte cu acordul Senatului. Președintele Curții este ales dintre judecători de către ei, pentru un mandat de 3 ani.

C. JAPONIA

Japonia este exemplificarea importului sau recepției unui sistem juridic și constituțional străin. Învins în al doilea război mondial de Statele Unite, Japonia s-a văzut nevoită să accepte sistemul ales de acestea, cu unele soluții străine tradiției nipone, dar păstrând totuși principalul simbol, împăratul.



Hirohito

Constituția din 1946 prestează instituția imperială, pe care o numește simbolul statului și al unității poporului japonez. În această nuferă temeii, deoarece împăratul Hirohito, prin atitudinea conciliantă dar demnă adoptată imediat după capitulare, a asigurat unitatea și renașterea națiunii nipone. În condițiile în care economia era distrusă aproape în întregime, populația sărăcită și clasa politică împărțită între tradiționalism și oportunități (sau pragmatism), împăratul a găsit forța în elepciunea să renunțe la teoria originii divine a puterii sale în schimbul recunoașterii suveranității populare și susținute, chiar și în sine însăși, proiectul de Constituție înmănat de generalul Mac Arthur⁵³, care va fi adoptat pe 3 noiembrie 1946 și va intra în vigoare pe 3 mai 1947.

Noua Constituție japoneză face din împărat un monarh în tradiția monarhiilor parlamentare europene, cu puteri limitate și un rol mai mult de simbol. El domnește, dar nu guvernează (art. 4), toate actele sale referitoare la chestiuni de stat fiind avizate și aprobate de Guvern. Astfel, la propunerea Cabinetului, numește Președintele Curții Supreme, promulgă legile și ordonanțele, convoacă alegerile generale, convoacă Dieta, dizolvă Camera Reprezentanților, confirmă numirea și revocarea miniștrilor și a ambasadorilor, primește reprezentanții diplomați, acordă amnistia și grațierea. Chiar și reglementarea transferurilor proprietăților imperiale se face prin hotărârea Dietei.

Primul ministru este numit de împărat în urma alegerii făcute de Dietă dintre membrii acesteia sau de Camera Reprezentanților în lipsa unui acord. La fel ca și

⁵² Până la reforma constituțională din 2005, componenta Senatului chilian se completează cu 9 membri numiți de către Președinte dintre foștii comandanți ai armatei, judecători ai Curții Supreme sau Președinți (au fost numiți pe viață foștii Președinți Eduardo Frei Ruiz-Tagle and Augusto Pinochet).

⁵³ Generalul Douglas Mac Arthur (1880-1964) a comandat trupele americane de ocupație din Japonia până pe 11 aprilie 1951, când a fost revocat de președintele Truman (acest fapt a dus la deteriorarea relațiilor cu Președintele și chiar i-a făcut adversari).

pre edintele S.U.A., primul ministru japonez î i poate alege liber colaboratorii, având o mare putere în determinarea i conducerea politicii na ionale.



Dieta

R spunderea Guvernului poate fi angajat fie la ini iativa sa, fie la cea a Camerei Reprezentan ilor, Primul ministru putând alege între a demisiona sau a dizolva această Camer . De altfel, dizolvarea poate fi decis i în afara acestei proceduri, chiar f r un motiv aparent.

Parlamentul japonez, numit **Dieta** , este unul bicameral.

Alegerea celor 465 de membri ai *Camerei Reprezentan ilor* se face printr-un scrutin uninominal într-un singur tur pentru 289 dintre ei i printr-un scrutin propor ional pentru restul de 176 de locuri. În cazul scrutinului uninominal, mandatele sunt repartizate în ordinea voturilor ob inute de candida ii, dac acestea reprezint cel pu in un sfert din câtul electoral. Acest sistem avantajeaz grupurile electorale minoritare i între ine fracționismul din interiorul partidelor. Candida ii pentru camera inferioar trebuie s aib 25 de ani, iar mandatul este de 4 ani. Camera poate fi dizolvat înainte de termen la ini iativa Primului ministru, care este responsabil numai în fa a acesteia.

Camera Consilierilor cuprinde în prezent 242 de membri, având cel pu in 30 de ani, ale ii pentru un mandat de 6 ani, la fiecare 3 ani camera înnoindu-se cu o jum tate din membri s ii. 146 de mandate sunt repartizate printr-un scrutin uninominal organizat în fiecare provincie, iar restul de 96 printr-un scrutin propor ional organizat la nivel na ional.

Camerele au o pozi ie inegal , reflectat atât în ceea ce prive te angajarea r spunderii guvernamentale, cât i în adoptarea legilor, materie în care votul calificat de 2/3 din Camera Reprezentan ilor este hot rător.

Curtea Suprem japonez reprezint vârful puterii judec tore ti, cei 14 membrii s ii fiind numii de Guvern, iar pre edintele Cur ii de c tre împ rat la propunerea Guvernului. Totu i, la primele alegeri generale ce urmeaz numirii, i apoi la fiecare 10 ani, judec torii Cur ii sunt supu ii unei confirm ri populare, putând fi revoca ii cu votul majorit ii votan ilor. La fel ca i Curtea Suprem a Statelor Unite, cea japonez are printre atribu ii i controlul constitu ionalit ii legilor, fiind îns mult mai pu in activ în acest domeniu decât instan a american , dat fiind i tradi ia imperial japonez ⁵⁴. Printr-o decizie din 1950, Curtea a recunoscut instan elor inferioare dreptul de a exercita un control de constitu ionalitate.

Din punct de vedere al **organiz rii administrativ teritoriale**, Japonia, compus din 4 insule, este împ r it în 8 provincii conduse de guvernatori. Provinciile se împart la rândul lor în 47 de prefecturi, conduse de prefec ii i peste 3000 de localit ii (shi, machi i mura), conduse de primari. Prefecturi speciale sunt organizate pentru ora ele Tokyo, Kyoto i Osaka. Conduc torii acestor diviziuni teritoriale sunt to i ale i printr-un scrutin universal i direct, pentru un mandat de 4 ani.

Sistemul politic i electoral japonez a fost mult timp, începând din 1955, dominat de un super-partid, la propriu i la figurat, Partidul liberal-democrat (*Jiyû Minshu-tô*), care are o structur organizatoric foarte stufoas . Ea cuprinde mai multe organiza ii satelit (de sus inere, de tineret sau de femei) care dau partidului aproape 2 milioane de membri. Pe de alt parte, chiar în interiorul partidului ac ioneaz într-un mod oficial recunoscut i reglementat mai multe curente de opinie, fiecare având câte un lider, pretendent la efia partidului. Pre edintele este ales de

⁵⁴ Într-un bilan f cut la 40 de ani de activitate, s-au re inut doar 5 decizii de declarare a unor legi ca neconstitu ionale.

parlamentarii partidului, adică de facțiuni, de pe o listă alcătuită în urma votului tuturor membrilor. Existența mai multor curente de opinie a constituit supapa prin care a fost evitată instaurarea unui regim autoritar. Partidul liberal-democrat a luat ființă în 1955, prin unirea a două partide aflate în alianță, Partidul liberal și Partidul progresist, și de atunci a condus Japonia cu o singură întrerupere în 1993, în favoarea Partidului Social Democrat. La alegerile din 30 august 2009, el a fost înfrânt pentru a doua oară, pierzând majoritatea în Dietă în favoarea Partidului Democrat și a aliaților acestuia.

Alte partide prezente în viața politică niponă sunt: Partidul democrat (*Minshutō*) creat în 1988 prin fuziunea a patru partide⁵⁵; Partidul Social Democrat (*Shakai Minshu-tō*), afirmat pe scena politică japoneză în 1945, după o meteorică apariție de un an în 1906; Partidul comunist (*Nihon Kyōsan-tō*), creat în 1922 de către Comintern, și-a legalizat prezența din 1945, având 400.000 de membri; Partidul progresist (*Nihon Shimpō-tō*), creat în 1945, când a fost întemeiat și Partidul Cooperării (*Nihon Kyōdō-tō*); Partidul Dreptății și Integrității (*Kōmei-tō*), creat în 1964, este un partid teocrat aflat în alianță cu PLD, fiind astfel al doilea partid al majorității parlamentare.

În urma alegerilor din 2009, cele 480 de mandate au fost împărțite între Partidul democrat (310), Partidul liberal-democrat (116), Partidul Nou Komeito (21), Partidul Comunist (9), Partidul Social Democrat (7), Partidul Vostru (5), Nou Partid al Poporului (3), Partidul Riscului (3), Grupul pentru Menținerea Interesului și Vieții Națiunii (2) și independenți (4).

Textul constituției japoneze cuprinde și o veritabilă declarație de **drepturi și libertăți** (art. 10-40), axată în principal pe drepturile fundamentale clasice, consacrate și în Declarația franceză a drepturilor omului, și mai puțin pe generația nouă a drepturilor economice și sociale.

Dar poate cea mai importantă prevedere din Constituția japoneză este conținută în art. 9, care stipulează că *poporul japonez renunță pentru totdeauna la război și la folosirea forței sau la amenințarea cu folosirea forțelor armate*. În alineatul doi se subliniază că nu vor fi menținute armate de uscat, maritime, aeriene sau alte forțe armate și că nu se recunoaște dreptul la război al statului.

Este o prevedere inserată în textul Constituției de redactorii ei, toți militari americani, nici unul constituționalist, care reflectă atitudinea de învingător a celui supus unei mari umilințe la începutul războiului (atacul de la Pearl Harbour). Interpretat *tale quale*, dispoziția constituțională interzice chiar și războiul de apărare. Evoluția vieții politice internaționale după 1946 însă, și mai ales războiul din Coreea, a făcut ca însuși Statele Unite să închidă ochii la termenii foarte categorici și restrictivi ai art. 9 și să încurajeze înarmarea, ca aliat de data aceasta, a Japoniei. Aceasta s-a dovedit mai întâi cu o Gardă de apărare, dezvoltată pe parcurs într-o veritabilă armată, în prezent una dintre cele mai moderne și dotate armate din lume.

Existența ei este controversată în raport cu textul legii fundamentale, însă Curtea Supremă a evitat până acum să se pronunțe fără echivoc asupra constituționalității organizării unei armate japoneze. Doctrinar, ea este justificată prin

⁵⁵ Partidul Democrat, Partidul Bunei Guvernări (*Minseitō*), Partidul Noii Frății (*Shinto-Yuiai*) și Partidul Reformei Democratice (*Minshu-Kaikaku-Rengo*). Pe 24 septembrie 2003 și s-a alăturat și Partidul Liberal (*Jiyū-tō*). Este un partid cu orientare liberală.

aceea c art. 9 nu împiedic riposta la un atac nedrept i nici participarea la misiuni militare de pace sub egida O.N.U.

D. REGIMUL SEMI-PREZIDENTIAL FRANCEZ

Francia, recunoscută ca standard al democrației în Europa, a cunoscut o istorie politică și instituțională agitată, cu urcușuri și căderi, cu schimbări furtunoase. Spre sfârșitul deceniului al șaselea al acestui secol, criza politică ce s-a declanșat în Algeria încă ocupată, a găsit în Franța organizată în cea de-a patra Republică **Error! Reference source not found.** a sa, instaurată prin Constituția din 1946. Chemat să preia treburile statului în acele momente de grea cumpănă ale anului 1958, generalul De Gaulle s-a grăbit să reformeze organizarea statului și să dea Franței o nouă Constituție, care în fapt va duce la a V-a Republică franceză. Având consilier pe Michel Debré, generalul a imaginat o Constituție construită pe următoarele principii:

- un executiv puternic, bicefal, cu un președinte iresponsabil în fața Parlamentului;
- creșterea rolului Primului ministru **Error! Reference source not found.** în activitatea legislativă;
- un Senat **Error! Reference source not found.** mai puternic.



Charles de Gaulle

Președintele *Error! Reference source not found.* **Republicii** *Error! Reference source not found.* Candidatura **Error! Reference source not found.** la această magistratură trebuie susținută prin votul a 500 de parlamentari, consilieri generali sau primari și ea este verificată de Consiliul constituțional. Alegerea propriu-zisă comportă două tururi de scrutin, la un interval de 14 zile. Pentru al doilea tur, organizat dacă nu s-a întrunit majoritatea absolută din primul tur, candidații primii doi rămân în cursă, mai bine plasată. Este de remarcat durata foarte scurtă alocată campaniei electorale. În schimb, durata mandatului, care a fost până

de curând de 7 ani, stabilit încă din anul 1873, este acum de 5 ani⁵⁶.

Potrivit actualei formulări a art. 67⁵⁷, Președintele Republicii franceze nu este responsabil pentru actele îndeplinite în această calitate, el neputând fi chemat pe parcursul mandatului său în fața vreunei instanțe sau autorități administrative franceze, să depună mărturie și nici nu poate face obiectul vreunei acțiuni civile sau penale, vreunei anchete, cercetări penale sau urmăririi penale. Se mai prevede că pe parcursul mandatului se suspendă curgerea oricărui termen de prescripție sau de decădere din dreptul de a formula contestație. Președintele francez nu poate fi actualmente destituit decât de către Parlamentul constituit în Înalta Curte, în caz de încălcare a îndatoririlor sale vizând incompatibilitatea cu exercitarea mandatului.

El veghează la respectarea Constituției, asigură buna funcționare a puterii publice prin arbitrajul său, este garantul independenței naționale, al integrității teritoriale, al respectului acordurilor comunitare.

⁵⁶ Au existat mai multe declarații pentru reducerea mandatului, a Președinților d'Estaing și Mitterrand, dar acest deziderat a fost realizat sub Președintele Chirac, care a organizat un referendum pe acest subiect.

⁵⁷ În urma revizuirii constituționale din 2007.

Actele Președintelui **Error! Reference source not found.** trebuie contrasemnate de Primul Ministru și, după caz, de miniștrii de resort. Regula este că Președintele prezideazăedin ele Consiliului de Miniștri, el poate însă delega această competență Primului Ministru. De asemenea, Președintele conduce edin ele Consiliului Superior al Apărării Naționale.

În viziunea Constituției din 1958, Președintele **Error! Reference source not found.** este cel care decide politica internă și externă a țării.

Președintele **Error! Reference source not found.** are dreptul de a numi 3 membrii în Consiliul constituțional și de a sesiza acest organ, acte ce nu presupun contrasemnarea de către Guvern **Error! Reference source not found.**

Primul Ministru este numit de Președinte **Error! Reference source not found.**, din majoritatea parlamentară (orice persoană din majoritatea parlamentară). Ceilalți membri ai Guvernului **Error! Reference source not found.** însă sunt numiți și revocați numai la propunerea Primului Ministru.

Președintele **Error! Reference source not found.** are printre atribuțiile pe acelea de a adresa mesaje Parlamentului, fără contrasemnarea Guvernului **Error! Reference source not found.** De asemenea, dacă consideră necesar, poate recurge la consultarea populară prin referendum.

Președintele **Error! Reference source not found.** are dreptul de a dispune dizolvarea Adunării Naționale, când și cum vrea, fără contrasemnatura Guvernului **Error! Reference source not found.**, dar cu consultarea Primului Ministru și a Președinților celor două Camere, cu singura limitare că nu poate exercita acest drept din nou în anul ce urmează alegerilor determinate de o dizolvare anterioară. De asemenea, nu poate dizolva Adunarea Națională când exercită puteri excepționale, potrivit art. 16 din Constituție.

Președintele **Error! Reference source not found.** este cel cărui îi revine și competența de a acorda grațierea.

Președintele **Error! Reference source not found.** promulgă în 15 zile legile trimise Guvernului **Error! Reference source not found.** de Parlament **Error! Reference source not found.**, având dreptul de a le returna pentru o nouă dezbateră sau de a sesiza Consiliul constituțional.

Președintele **Error! Reference source not found.** numește magistrații, cu acordul Consiliului Superior al Magistraturii.

Președintele **Error! Reference source not found.** reprezintă Franța, acreditează ambasadorii și negociază tratatele.

De asemenea, semnează decretele și ordonanțele Consiliului de Miniștri (ordonanțele sunt acte ale Guvernului **Error! Reference source not found.** date în materie legislativă).

Guvernul. Numit de Președinte **Error! Reference source not found.**, Primul Ministru își alege miniștrii. Nu este obligat să se prezente în fața Adunării Naționale pentru a primi votul de investitură, dar poate cere un vot de încredere pe programul său politic.

Guvernul este un organ colegial, având în frunte pe Primul Ministru, dar suferind influența Președintelui **Error! Reference source not found.**, prin prerogativele pe care acesta le are. Dacă este de aceeași culoare politică, Președintele îi subordonează Guvernul. Membrii Guvernului **Error! Reference source not found.** nu pot fi parlamentari și nici nu pot exercita o altă funcție publică sau privată.

Guvernul este format din miniștri și din secretari de stat. Uneori, este acordat titlul de ministru de stat unor miniștri, în considerarea persoanei lor și nu a

ministerului. Miniștrii de stat se bucură de un tratament preferențial și se pot ocupa de orice problemă guvernamentală. Secretarul de stat exercită funcțiile unui ministru prin delegare sau sub autoritatea acestuia.

Guvernul este răspunzător în fața Parlamentului. El întocmește proiectele de legi, cu avizul Consiliului de stat și le înaintea uneia dintre Camere.

Primul Ministru poate convoca sesiunile extraordinare ale Parlamentului, împreună cu Președintele., după cum îi este recunoscut și lui dreptul de a sesiza Consiliul Constituțional.

Parlamentul. Deputații, aleși prin sufragiu universal și direct, trebuie să aibă 23 ani. Mandatul lor este de 5 ani, Adunarea Națională fiind reînnoită în întregime.

Modul de scrutin este cel majoritar uninominal în 2 tururi de scrutin, la o distanță de o săptămână între ele.

Sistemul francez prezintă o inovație în ceea ce privește parlamentarii numiți în Guvern.. Cum Constituția franceză îi obligă pe aceștia să renunțe la mandatul parlamentar, aceasta ar da loc la frecvente alegeri parțiale. Pentru a evita această situație fiecare deputat este ales împreună cu un supleant care îi preia mandatul atunci când este numit în Guvern.

Senatul este ales printr-un scrutin universal indirect pe departamente, corpul electoral fiind compus din aproximativ 100.000 persoane (deputați, consilieri regionali, consilieri generali, membri ai consiliilor municipale).

Pentru a fi senator, candidatul trebuie să aibă vârsta de 35 de ani. Mandatul are o durată de 9 ani, Senatul reînnoindu-se la fiecare 3 ani cu o treime.

Franța are un bicameralism egalitar, proiectul de lege putând fi înaintat oricărui Camere. Dacă cele două Camere nu votează legea cu același text, atunci se formează o comisie paritară de conciliere, formată din 7 deputați și 7 senatori. Aceasta va propune un text de compromis, pe care Guvernul poate să-l trimită din nou spre adoptare. Nici un amendament nu poate fi primit fără acordul Guvernului.

Guvernul poate decide de a da o poziție superioară Adunării Naționale, atunci când nici după a patra lectură a proiectului de lege, Senatul nu a adoptat textul. În acest caz, Guvernul poate cere Adunării Naționale să decidă prin vot, fără ca proiectul să mai treacă la Senat., dar poate și să acționeze mai departe naveta legislativă, care nu are vreo limită.

Parlamentul poate determina votarea unei moțiuni de cenzură, care trebuie introdusă de a zecea parte din numărul deputaților, iar acest drept este rezervat Adunării Naționale. Votul nu poate avea loc înainte de trecerea a două zile de la depunerea moțiunii și numai după ce are loc o dezbatere parlamentară. Moțiunea este adoptată cu o majoritate absolută. Nu sunt numărate în favoarea publică decât voturile deputaților favorabili moțiunii. Semnatarii unei noțiuni respinse, nu pot formula altă în aceeași sesiune.

Votul de încredere poate îmbrăca două forme:

i.- Guvernul își angajează răspunderea pe un *program politic sau pe o declarație de politică generală*, în fața Adunării Naționale. De asemenea este

f cut de Primul Ministru, decizia este luat în Consiliul de Mini tri. Pentru această mo iune nu este prev zut vreo procedur special , votul fându-se chiar în aceea i edin cu majoritatea voturilor deputa ilor prezen i;

ii.- dup deliberarea în Consiliul de Mini tri, Primul Ministru poate angaja r spunderea sa pe un *text de lege sau chiar pe un articol ori amendament*. Este vorba de o mo iune de cenzur provocat , deoarece deputa ii, dac în eleg s se opun textului de lege, trebuie s depun o mo iune de cenzur în urm toarele 24 de ore, dup care urmeaz procedura prev zut pentru mo iunea de cenzur . În caz contrar, în lipsa unei mo iuni, textul este considerat votat. Un vot împotriva Guvernului **Error! Reference source not found.**, oblig pe Primul Ministru s prezinte demisia Guvernului, Pre edintelui **Error! Reference source not found.**, care va decide dac se impune dizolvarea Adun rii Na ionale.

E. REGIMURI PARLAMENTARE EUROPENE

Organele politice principale pe care regimul parlamentar se sprijină și prin care, în același timp, el se manifestă sunt Parlamentul (mono- sau bicameral) și executivul (bicefal, compus dintr-un membru al statului, cu puteri mai mult sau mai puțin largi, și un Guvern format dintr-un număr de miniștri). Tendința Parlamentului de a-și subordona Guvernul este consecința negării caracterului reprezentativ al Guvernului. În fapt, atât Parlamentul cât și Guvernul, chiar dacă acesta din urmă nu este ales direct de către popor, indiferent de tipul de regim politic, sunt organe reprezentative ale națiunii. Acest caracter nu exclude însă posibilitatea controlului reciproc între aceste organe.

Colaborarea Parlamentului - Guvernului presupune două aspecte:

- ❖ răspunderea politică a Guvernului în fața Parlamentului;
- ❖ dreptul executivului de a dizolva Parlamentul, în întregul său sau numai una din Camere.

1. REPUBLICA FEDERALĂ GERMANIA



Regimul politic al Republicii Federale Germania este unul parlamentar, apropiat de modelul britanic. Germania nu prezintă o tradiție parlamentară democratică, Republica de la Weimar (1919-1933) nefuncționând de o manieră satisfăcătoare. Modul de scrutin al reprezentării proporționale și atitudinea adoptată de mareșalul Hindenburg față de ascensiunea nazismului au fost cauzele care au grăbit sfârșitul Republicii de la Weimar.

După încheierea celui de-al doilea război mondial, oamenii politici germani au înțeles că nu mai pot reveni la modelul reprezentat de această Republică. Ei, învățând din greșelile trecutului au construit un regim parlamentar ce se aseamănă cu modelul clasic (britanic), căruia însăși i-au adus unele modificări. Rezultatul a fost un regim politic profund democratic, pe care însuși învingătorii lor, americanii, l-au prezentat drept model.

Executivul.

1) *Președintele* federal este ales de o Adunare alcătuită din membrii Camerei inferioare (*Bundestag*) și un număr egal de membri desemnați de Parlametele statelor federate (*Landtags*).

Mandatul **Error! Reference source not found.** Pre edintelui **Error! Reference source not found.** este unul de cinci ani și poate fi reînnoit o singură dată ⁵⁸. Puterile Pre edintelui sunt reduse, R.F.Germania având un regim parlamentar monist. El nu este coautor la actul de guvernare, ci exercită doar atribuțiile de consultare, avertizare și reprezentare. În plus, într-un stat federal cum este R.F.G., Pre edintele reprezintă unitatea națională.

O competență deosebită revine Pre edintelui **Error! Reference source not found.** în formarea Guvernului **Error! Reference source not found.** Pre edintele alege și propune Bundestagului un candidat pentru postul de Primul Ministru (Cancelar), care, pentru a fi numit, trebuie să întrunească votul majorității absolute a membrilor Bundestagului. Odată obținut acest vot de încredere, cancelarul este numit de Pre edinte și apoi își alege miniștrii, numiți de Pre edinte. Această prerogativă a Pre edintelui **Error! Reference source not found.** este mai mult sau mai puțin eficientă – după cât de ușor se formează majoritatea în Parlament **Error! Reference source not found.** (Bundestag). Dacă majoritatea există și aceasta este a unui singur partid, Pre edintele **Error! Reference source not found.** trebuie să accepte drept Cancelar pe liderul acelui partid. Dacă este necesară o coaliție, atunci alegerea depinde de jocul politic al partidelor din coaliție.

Precedentul "Hindenburg" în istoria Germaniei a dus la introducerea unei inovații, prin care puterea Pre edintelui **Error! Reference source not found.** este îngrădită. Astfel, dacă propunerea Pre edintelui nu este acceptată de Bundestag, alegerea Cancelarului revine însăși acestei Camere parlamentare, fără intervenția Pre edintelui. Alegerea se face într-un interval de 2 săptămâni, dintre candidaturile depuse de grupurile parlamentare. Nu este desemnat nici în acest caz vreun candidat, urmează un nou tur de scrutin între toți candidații propuși.



Dacă nici în acest caz nu se înregistrează o majoritate absolută a membrilor Bundestagului, Pre edintele **Error! Reference source not found.** are posibilitatea fie de a numi pe acela care a întrunit majoritatea voturilor, fie de a dizolva Parlamentul **Error! Reference source not found.** și de a convoaca noi alegeri.

2) Guvernul este condus de *Cancelar*⁵⁹, fiind compus din membrii propuși de acesta și numiți de Pre edinte **Error! Reference source not found.** În comparație cu sistemul

⁵⁸ Președinții federali de după cel de-al doilea război mondial au fost: Theodor Heuss (1949-1959), Heinrich Lübke (1959-1969), Gustav Heinemann (1969-1974), Walter Schell (1974-1979), Karl (Konrad) Adenauer, Richard von Weizsäcker (1984-1994), Roman Herzog (1994-1999), Johannes Rau (1999-2004), Horst Köhler (2004-2010), Christian Wulff, ales în 2010 după demisia Pre edintelui Köhler la numai un an de la începerea celui de-al doilea mandat și Joachim Gauck, ales în martie 2012, după demisia Pre edintelui Wulff. Această neașteptată demisie a fost cauzată de declarația lui Köhler privind necesitatea ca armata federală să participe la misiuni în afara țării pentru apărarea intereselor economice ale Germaniei. La rândul său, Pre edintele Wulff a demisionat în urma unui scandal politic, pre edintele actual, Joachim Gauck, fiind o figură marcantă a societății civile. Născut la Rostock, el a fost pastor luteran și militant anticomunist în fosta R.D. Germană, iar după reunificarea Germaniei a prezidat Comisia pentru studierea arhivelor fostei poliții politice din RDG, STASI.

⁵⁹ Cancelarii Germaniei federale de după cel de-al doilea război mondial au fost: Konrad Adenauer (creștin-democrat, între 1949-1963), Ludwig Erhard (creștin-democrat, între 1963-1966), Kurt Kiesinger (creștin-democrat, între 1966-1969), Willy Brandt, (social-democrat, între 1969-1974; el a fost obligat să demisioneze din cauza unui scandal în care a fost implicat consilierul său, Günther Guillaume, acuzat a fi agent al serviciilor secrete ale R.D. Germaniei), Helmut Schmidt (social-democrat, între 1974-1982), Helmut Kohl (creștin-democrat, între 1982-1998), Gerhard Schröder (social-democrat, între 1998-2005), Angela Merkel (creștin-democrat, din 2005).

britanic, în regimul parlamentar german raportul dintre Cancelarul și miniștrii este mai echilibrat. Cancelarul nu poate decide de unul singur asupra unei chestiuni, ci hotărârile se iau de comun acord în Guvern **Error! Reference source not found.** Pe de altă parte, numirea unui ministru este în legătură directă cu faptul că însuși Cancelarul a fost ales de o majoritate parlamentară. În consecință persoanele alese vor fi reprezentanții cei mai influenți ai acestei majorități: personalități din propriul partid sau șefii de partide în cazul coalițiilor.

Guvernul cuprinde în jur de 30 persoane și decide cu privire la politica generală internă, externă și internă, fiind responsabil în fața Bundestagului.

Parlament **Error! Reference source not found.** este compus din două camere: Bundestag și Bundesrat.

1) *Bundestag*–ul este ales prin sufragiu universal direct. Fiecare stat federat (*land*) trimite în această cameră un număr de deputați proporțional cu populația sa, iar diferențele între landuri nu sunt neglijabile: de la 674.000 pentru Bremen la 17.974.000 pentru Renania de Nord-Westfalia (date pentru anul 1999).

2) *Bundesrat*-ul este compus din reprezentanții celor 16 landuri, care, spre deosebire de alte state federale, nu sunt în număr egal pentru fiecare stat membru. Ei variază între trei și cinci membrii, în funcție de populația Landului. Membrii Bundesrat-ului sunt numiți de guvernele landurilor (alese de Parlament **Error! Reference source not found.**ul landului), dintre membrii lor, aceștia participându-și în același timp calitatea de miniștrii în Guvernul respectiv. Este de subliniat faptul că mandatul primit este unul imperativ, ceea ce se explică prin compoziția Bundesrat-ului, o adunare de reprezentanți ai executivului, care nu pot adopta o soluție diferită de ceea ce s-a hotărât în organul colegial. Este poate o situație singulară în care instituirea mandatului imperativ se dovedește eficient și necesar.

Legile **Error! Reference source not found.** sunt votate de Bundestag după o analiză și avizare în Bundesrat, dar avizul acesta nu este unul obligatoriu. Poziția celor două Camere este inegală, Bundestag-ul având puteri mai mari decât Bundesrat-ul, cu o excepție, atunci când este vorba de legi care privesc autonomia landurilor și de legi constituționale, când Bundesrat-ul are aceleași drepturi cu Bundestag-ul.

O contrapondere pentru această poziție inegală este prevăzută în Constituție, și anume dacă o lege votată în Bundestag este respinsă sau modificată cu majoritatea absolută a Bundesrat-ului, prima Cameră trebuie să voteze și ea textul său cu o majoritate absolută a membrilor săi. Această regulă a fost introdusă pentru a asigura protecția autonomiei landurilor.

Raporturile Guvern **Error! Reference source not found.** - **Parlament** **Error! Reference source not found.** Răspunderea Guvernului în fața Parlamentului se angajează fie la inițiativa Parlamentului, fie la inițiativa Guvernului însuși.

La inițiativa Parlamentului, răspunderea se angajează prin "votul de neîncredere constructiv". Acesta este echivalentul moțiunii de cenzură, dar conceput într-un mod original.

Moțiunea **Error! Reference source not found.** de cenzură reprezintă declanșarea unei lupte deschise, acerbe între două organisme (Parlament **Error! Reference source not found.** și Guvern **Error! Reference source not found.**), în care se urmărește desființarea Guvernului și, într-o a doua etapă, formarea unui alt

Guvern care să reprezinte noua coaliție, noile în alegeri politice din Parlament. În cazul moțiunii de cenzură, de regulă aceste două etape nu sunt legate între ele, nu se intercondiționează. Se realizează mai întâi plecarea Guvernului de la putere și apoi se declanșează etapa a doua, fără a se cunoaște ansele de reușită în formarea unui nou Guvern. Riscul este acela de a lăsa ara, pe o perioadă mai mult sau mai puțin îndelungată, fără guvernare.

Sistemul german exclude această posibilitate, fiind mai pragmatic. Dispariția unei majorități, trebuie urmată în mod logic de formarea unei noi majorități. De aceea, retragerea încrederii într-un Cancelar și, implicit, în echipa sa, nu trebuie să fie doar distructivă, ci ea trebuie să permită formarea unei noi echipe, cu un alt Cancelar, care să fie reflectarea noii majorități. În sistemul german, cele două etape de care am vorbit, nu numai că nu sunt rupte, ci ele sunt chiar simultane. Bundestagul nu-și poate exprima neîncrederea sa, prin vot, într-un Guvern **Error! Reference source not found.**, decât dacă alege un nou Cancelar cu majoritatea absolută a membrilor săi.

Arma votului de neîncredere nu este permisă a fi folosită în regimul politic german doar în sens negativ, ci ea este condiționată de un efect constructiv, formarea unei noi echipe guvernamentale. Nu se ajunge astfel, la răsturnarea unui Guvern **Error! Reference source not found.** numai de dragul răsturnării lui sau pentru motive minore, meschine. Procedura este mult simplificată în raport cu altele: vechiul Cancelar, dezavuat de Parlament **Error! Reference source not found.**, rămâne în funcțiunile sale atât timp cât un alt Cancelar nu a putut fi încalcat. Dimpotrivă, alegerea unui nou Cancelar, duce automat la înlocuirea primului, Președintele **Error! Reference source not found.** fiind obligat alături de cel nou și echipa aleasă de acesta.

Aparent, votul de încredere este organizat ca în orice sistem **Error! Reference source not found.** politic: Guvernul în elegeri condiționează aprobarea unui text de lege de menținerea încrederii Parlamentului în el. Pragmatismul german s-a făcut însușim în acest domeniu. De un eventual vot de neîncredere, Constituția germană leagă dreptul cancelarului de a dizolva Bundestag-ul. Trebuie deosebite trei situații:

i.- Votul **Error! Reference source not found.** de încredere este acordat cu majoritatea absolută a membrilor Camerei aceasta fiind situația cea mai fericită pentru Guvern **Error! Reference source not found.**;

ii.- Votul **Error! Reference source not found.** de încredere este acordat, dar el reprezintă nu majoritatea membrilor, ci majoritatea votanților. În acest caz, Cancelarul fie se mulțumește cu această majoritate (ceea ce de cele mai multe ori se întâmplă, pentru că este totuși o majoritate certă, reală), fie se decide pentru declanșarea procedurii dizolvării Camerei;

iii.- Votul **Error! Reference source not found.** de încredere nu este acordat de Parlament **Error! Reference source not found.** și atunci Cancelarul fie își prezintă demisia pur și simplu, fie dizolvă Parlamentul în următoarele 21 zile.

Pentru a se ajunge la dizolvarea Bundestag-ului, Cancelarul trebuie să obțină acordul Președintelui **Error! Reference source not found.** și al Guvernului **Error! Reference source not found.** și, deoarece neîncrederea este exprimată față de întregul Guvern. Decizia aparține în ultimă instanță Președintelui, care are la îndemână un termen de 21 de zile în care, consultându-și formațiunile politice din Parlament **Error! Reference source not found.**, hotărăște ce este preferabil pentru bună funcționare a mecanismelor statului: să dizolve Parlamentul sau să permită acestuia să desemneze un nou Cancelar. Decizia sa nu este una politică, de a

arbitra în litigiul dintre Guvern și Parlament, ci una dictată de poziția sa de factor de echilibru al regimului democratic, de reprezentant al interesului național.

2. SPANIA



20 noiembrie 1975, ziua morii generalului Franco, marchează încheierea unei epoci din istoria Spaniei și începutul unei noi, de revenire în familia țărilor europene democratice.

Dezvoltarea constituțională. În iulie 1976, Juan Carlos numește premier pe Adolfo Suárez, care în noiembrie promovează Legea pentru reformă politică. Aceasta proclamă suveranitatea poporului, prevede alegeri libere după un sistem al reprezentării proporționale și posibilitatea reformelor constituționale prin votul majoritar al Cortesurilor și după ratificarea prin referendum.

Legea a fost aprobată în decembrie 1976 printr-un referendum cu 94% din voturile exprimate, în condițiile unei participări la vot de 79%.

Prima jumătate a anului 1977 a fost una plină de reforme constituționale și instituționale, acceptate în cele din urmă și de forțele conservatoare, printre care s-a numărat legalizarea în aprilie a Partidului Comunist⁶⁰.

Adoptarea unei noi Constituții a revenit Parlamentului ieșit din organizarea primelor alegeri libere, fiind rezultatul unui compromis și al negocierilor, de multe ori secrete⁶¹, dintre fracțiunile politice care formau majoritatea guvernamentală⁶².

Potrivit Legii pentru reformă politică și Regulamentului Parlamentului, pentru adoptarea noii legi fundamentale era de ajuns obținerea unei majorități absolute în cele două Camere. La votul dat în Parlament, doar naționaliștii basci și câțiva reprezentanți ai dreptei au fost împotriva proiectului. De altfel, la referendumul care a urmat, numai 7,4% dintre votanți s-au opus adoptării textului constituțional, în condițiile unei participări la referendum de 67,1%.

Constituția intrată în vigoare pe 29 decembrie 1978 definește Spania ca un stat social și democratic (art. 1 alin. 1), care are ca formă de guvernământ monarhia parlamentară, stabilind răspunderea Guvernului în fața Parlamentului.

Promovând unitatea națiunii spaniole, legea fundamentală recunoaște totodată și garantează dreptul la autonomie a naționalităților și regiunilor.

⁶⁰ Cu condiția ca acesta să recunoască instituția și simbolurile monarhiei (v. Rafael Arias-Salgado, „Planung und Improvisation im Prozeß des Übergangs zur Demokratie in Spanien”, *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 19, p. 319).

⁶¹ *Idem*, p. 320.

⁶² Dintre acestea, cea mai importantă era cea a premierului Adolfo Suárez, Uniunea de Centru Dreapta.

Executivul este unul bicefal, format din Rege și Guvern.

eful statului este *Regele*, cu funcții doar reprezentative, răspunderea în fața Parlamentului revenind Guvernului. Constituția (art. 57) reglementează nu doar succesiunea pe tronul Spaniei, dar totodată îi recunoaște lui Juan Carlos I de Borbon calitatea de moștenitor legitim al dinastiei istorice.



Juan Carlos I și
Franco

Aceasta se pare că era necesară date fiind circumstanțele în care Juan Carlos a ocupat tronul Spaniei⁶³. Stabilind încă din 1947 restaurația monarhiei după moartea sa, Franco îl desemnează în 1969 drept succesor al său, de tatăl lui Juan Carlos, Juan de Borbon y Battenberg, trăind în exil⁶⁴.

Pe tron va urca primul născut de sex masculin⁶⁵, fiind preferată linia anterioară celei posterioare, cel mai apropiat celui mai departe și cel mai în vârstă celui mai tânăr. Dacă nu ar mai exista moștenitor potrivit acestei reguli, Parlamentul ar fi cel care ar desemna succesorul, potrivit intereselor regatului.

Constituantul spaniol a tras învățămintele necesare din situația creată în Marea Britanie interbelic de regele Eduard al VIII-lea⁶⁶, înțurându-se la succesiune, laolaltă cu descendenții săi, pe cel care s-ar căsători trecând peste interdicția expresă a Regelui și a Parlamentului.

Potrivit art. 168, regulile privind Casa regală nu pot fi modificate decât dacă fiecare Cameră adoptă revizuirea cu o majoritate calificată de 2/3, după care ele sunt dizolvate, iar noile Camere trebuie să aprobe cu aceeași majoritate legea de revizuire. Chiar și atunci însă, revizuirea nu intră în vigoare decât după ratificarea ei referendară.

Această procedură destul de complexă și greoaie, l-a făcut pe fostul premier José Luis Rodríguez Zapatero să amâne *sine die* revizuirea legii fundamentale, în sensul conferirii succesiunii la tron și urmașilor de sex feminin, după nașterea prințesei (*Infanta*) Leonor de Borbon pe 31 octombrie 2005.

Regele se bucură de iresponsabilitate, motiv pentru care actele sale sunt contrasemnate de primul-ministru sau de miniștri. El este garantul funcționării normale a instituțiilor statului, cel mai înalt reprezentant al Statului în relațiile internaționale și exercită funcțiile pe care legea fundamentală îi le atribuie: promulgarea legilor; convocarea și dizolvarea Parlamentului; convocarea alegerilor sau a referendumului; propunerea unui candidat de Președinte al Guvernului, numirea și revocarea lui în condițiile stabilite de Constituție; numirea și revocarea membrilor Guvernului la propunerea primului ministru; numirea în înalte funcții civile și militare și acordarea de distincții; acreditarea ambasadorilor și primirea diplomaților

⁶³ Prima alegere a lui Franco nu a fost casa de Borbon, ci Otto de Habsburg, care însă a refuzat (José-Alain Fralon, Thomas Valclaren, *Les Rois ne meurent jamais*, Paris, Fayard, 2006).

⁶⁴ Acest fapt și mai apoi acceptarea coroanei Spaniei de către Juan Carlos a tulburat foarte mult relațiile dintre tată și fiu, Juan de Borbon renunțând la tron, pe 14 mai 1977, în urma intervenției soției sale, contesa de Barcelona și numai după ce a realizat că forțele monarhiste îl susțin pe Juan Carlos. A se vedea Walther Bernecker, *Spaniens Geschichte seit dem Bürgerkrieg*, München, Beck, 1988, p. 183 și José Luis de Vilallonga, *El Rey. Conversaciones con Don Juan Carlos I de España*, Barcelona, Plaza & Janés, 1993, p. 78.

⁶⁵ Prințul moștenitor poartă titlul de Prințul de Asturia.

⁶⁶ Care a declanșat o criză monarhică atunci când s-a căsătorit cu Wallis Simpson, o americană divorțată, motiv pentru care a trebuit să renunțe la tron pe 11 decembrie 1936.

străni; prezidarea ședințelor Guvernului la solicitarea Președintelui acestuia; comandantul suprem al armatei⁶⁷; declararea stării de război și încheierea păcii, cu acordul prealabil al Parlamentului; acordarea grațierii individuale (cu excepția membrilor Guvernului) și patronarea academiilor regale.

Guvernul este răspunzător de conducerea politicii interne și externe și de coordonarea întregii administrații de stat. Președintele Guvernului (*Gobierno*) este desemnat din rândul majorității parlamentare și deține o poziție foarte importantă în viața politică. El poate propune Regelui dizolvarea uneia dintre Camere sau a Parlamentului în întregul său, cu excepția cazului când acesta urmează să voteze o moțiune de cenzură. Candidatul la această funcție este propus de către Rege, Președintelui Congresului Deputaților, după consultarea grupurilor parlamentare, fiind necesar pentru investitură votul majorității absolute a Congresului Deputaților, acordat după prezentarea programului politic⁶⁸. Dacă această majoritate nu este întrunită, un nou vot este acordat după 48 de ore, de această dată fiind suficientă întrunirea unei majorități simple⁶⁹. Dacă nu se reușește investirea unui prim ministru într-un interval de două luni, Regele va dizolva Parlamentul și va convoca noi alegeri, cu acordul Președintelui Congresului Deputaților.

Parlamentul spaniol (*Cortes*), este alcătuit din Congresul Deputaților și Senat. Primul este reprezentantul națiunii spaniole, numărul locurilor din Congres nefiind unul precis determinat în Constituție (între 300 și 400 de membri, conform art. 68 alin. 1), însă potrivit legii electorale nr. 5/1985, numărul este stabilit actualmente la 350 de deputați. Senatul este camera reprezentării teritoriale, fiecare provincie fiind reprezentată de 4 senatori⁷⁰, iar comunitățile autonome de cel puțin un senator, la care se mai adaugă câte unul pentru fiecare milion de locuitori (la fiecare 10 ani se actualizează cifrele demografice), numiți de parlamentele comunităților⁷¹.

Cortesurile se reunesc de două ori pe an⁷², la convocarea Regelui, putând însă funcționa și în sesiuni extraordinare la cererea Guvernului, a Comitetului permanent sau al majorității parlamentarilor. Funcționarea camerelor se face potrivit Regulamentului interior pe care acestea îl adoptă.

O poziție importantă în structura parlamentară revine președintelui Congresului, care este ales, în primul tur de scrutin, cu votul majorității absolute a deputaților sau, într-un al doilea tur, dintre primii doi clasăți. El reprezintă Cortesurile și conduce ședințele plenare, secondat de 4 vicepreședinți și 4 secretari, cu care formează organul de conducere al Camerei (*Mesa*). De asemenea, prezidează ședințele Consiliului șefilor grupurilor parlamentare (*Junta de Portavoces*), format din

⁶⁷ Funcție onorifică, fără competențele Președintelui dintr-un regim prezidențial sau chiar semi-prezidențial (a se vedea și Oscar Alzaga Villaamil, *Comentario sistematico a la Constitucion española de 1978*, Madrid, Ediciones del Foro, 1978, p. 415).

⁶⁸ Astfel, prin votul lor, deputații sancționează nu doar persoana primului ministru, ci și programul de guvernare.

⁶⁹ Prin această regulă se evită blocajele în formarea unui Guvern când nu există o majoritate stabilă și confortabilă.

⁷⁰ Pentru provinciile insulare, mandatele sunt repartizate astfel: câte 3 senatori pentru Grand Canaria, Mallorca și Tenerife, câte 2 senatori pentru Ceuta și Melilla, iar câte un senator pentru Ibiza, Minorca, Fuerteventura, Gomera, El Hierro, Lanzarote și La Palma.

⁷¹ Din 269 de senatori, 208 au fost aleși prin vot direct.

⁷² Sesiunile se țin în lunile septembrie-decembrie și februarie-iunie.

cel puțin 21 de membri potrivit configurației politice a Camerei și având competențe largi în funcționarea Parlamentului spaniol⁷³.

Cortesurile îndeplinesc funcția legislativă și exercită o serie de alte competențe constituționale, în special prin raportare la instituția regală. Parlamentul este cel care autorizează încheierea tratatelor internaționale care ar afecta integritatea teritorială, impun obligații financiare statului sau au caracter militar. Poziția celor două Camere nu este una egală, Congresul fiind cel care exercită controlul parlamentar asupra Guvernului și îl investete.

Parlamentarii se bucură de imunitate cu privire la opiniile și voturile exprimate în exercitarea mandatului, care este unul de 4 ani și are un caracter reprezentativ și nu imperativ. De asemenea, arestarea și trimiterea în judecată a lor se poate face numai cu încuviințarea camerei din care fac parte. Mandatul de parlamentar nu este incompatibil cu calitatea de membru al Guvernului.

Proiectele legislative depuse de Guvern în Congresul deputaților sunt analizate mai întâi în comisiile de specialitate, împreună cu amendamentele propuse, după care urmează faza dezbaterii și votării în plen. Dacă proiectul este respins mai apoi de Senat, promulgarea sa poate fi forțată prin votul majorității absolute a membrilor Congresului.

Votarea legilor este, ca regulă, una deschisă, la votul secret recurgându-se în cazul în care cel puțin două grupuri parlamentare sau cel puțin a cincea parte dintre parlamentari solicită aceasta.

Comisiile permanente, organizate în funcție de domenii de activitate și nu după structura Guvernului, își țin ședințele fără participarea publicului, doar ziariștii acreditați având acces la ele. Asemănător modelului italian, comisiile permanente pot fi mandatate de către plen să dezbată și să voteze un proiect de lege, plenul având totuși posibilitatea de a reveni asupra delegării și să decidă votarea legii în ședință plenară.

Spania cunoaște și instituția delegării legislative în favoarea Guvernului, cu excepția materiilor privind drepturile fundamentale, sistemul electoral și autonomia provinciilor.

Congresul Deputaților este camera în fața căreia se angajează răspunderea Guvernului, Spania adoptând sistemul moțiunii de cenzură constructivă. Aceasta înseamnă că în cazul votării moțiunii, Congresul va alege și succesorul premierului. De altfel, moțiunea de cenzură, semnată de cel puțin o zecime dintre deputați, se depune în formă scrisă însoțită de indicarea persoanei propuse ca premier, iar adoptarea moțiunii cu votul majorității absolute⁷⁴ are drept consecință imediată

⁷³ Pentru formarea unui grup parlamentar este nevoie de 15 parlamentari, însă dacă un partid a obținut cel puțin 15% în circumscripțiile în care a prezentat candidați sau 5% din numărul total al voturilor, el poate forma un grup și din doar 5 membri. Numărul acesta este raportat la formarea grupului, nu și la funcționarea sa ulterioară, dizolvarea grupului având loc doar dacă numărul membrilor scade sub jumătate din numărul minim. După alegerile din 2008, sunt 6 grupuri în parlamentul spaniol. Deoarece toți parlamentarii trebuie să facă parte dintr-un grup parlamentar, a fost creat și un grup mixt (*grupo mixto*) pentru cei care nu aparțin vreunui grup de partid.

În Senat, în cadrul grupurilor se pot forma grupuri teritoriale din cel puțin 3 senatori aleși în circumscripția unei comunități teritoriale.

⁷⁴ Observăm o renunțare la principiul simetriei în drept, fiind mai dificilă schimbarea premierului decât numirea sa. S-a urmărit astfel, din nou, asigurarea unei stabilități guvernamentale.

desemnarea acestei persoane ca șef al Guvernului⁷⁵. Votul asupra moțiunii se dă după trecerea a cinci zile, fiind posibil formularea unor moțiuni concurente în primele două zile ale acestui interval. Deputații care au semnat o moțiune de cenzură, nu mai pot iniția o alta în aceeași sesiune.

Răspunderea Guvernului poate fi angajată în fața Congresului deputaților și la inițiativa sa, dar nu pe un proiect de lege, ci doar pe programul politic sau pe o declarație de politică generală (art. 112 din Constituție). În această situație, încrederea este considerată ca fiind acordată dacă Guvernul obține la vot o majoritate simplă. În caz contrar, Guvernul trebuie să prezinte demisia sa Regelui, acesta urmând să propună Președintelui Congresului Deputaților un alt candidat (art. 114 alin. 1).

Răspunderea politică revine Guvernului în întregul său, nefiind posibil provocarea demiterii unui anumit ministru prin introducerea unei moțiuni de cenzură doar împotriva acestuia.

În materia drepturilor fundamentale Spania a introdus instituția ombudsmanului (*Defensor del Pueblo*), care este numit pentru un mandat de 5 ani prin votul calificat de 3/5 din membrii fiecărei Camere și care prezintă anual în fața acestora un raport⁷⁶. Misiunea sa este de a apăra drepturile înscrise în legea fundamentală printr-un control exercitat asupra administrației (art. 54 din Constituție).

Dacă subliniem și faptul că ombudsmanul spaniol poate sesiza Tribunalul Constituțional în vederea unui control *a priori* de constituționalitate, precum și printr-un recurs *d'amparo*, putem concluziona că această instituție a servit drept model pentru Avocatul Poporului din Constituția României.

Partidele politice spaniole cele mai importante sunt Partidul Popular, creat în 1989 și Partidul Socialist Muncitoresc Spaniol (*Partido Socialista Obrero Español*-PSOE)⁷⁷, întemeiat de Pablo Iglesias Posse. În ultima perioadă s-a afirmat puternic un nou partid, *Unidos Podemos* (Uniți, putem), care în prezent este al treilea partid parlamentar cu 71 de mandate. Sunt de amintit, de asemenea, prezența unor partide regionale însemnate în Catalonia (Convergență și Uniune) și în Țara Bascilor (Partidul Naționalist Basc).

⁷⁵ După citirea moțiunii, persoana propusă să înlocuiască premierul în funcție își va prezenta programul politic.

⁷⁶ Dieter Nohlen, Andreas Hildenbrand, *Spanien. Wirtschaft - Gesellschaft - Politik. Ein Studienbuch*, ed. a 2-a, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften, 2005, pp. 268 și urm.

⁷⁷ Este un partid federativ, compus din 18 federații autonome.

3. ITALIA

Regimul politic italian se înscrie printre regimurile liberale europene de tip parlamentar, prezentând influența regimului dezvoltat de Franța interbelic, cu adaptările necesare.

Chiar dacă din punct de vedere istoric Italia constituie un stat tânăr, apărut abia în 1867 când a fost realizată unitatea națională, dezvoltarea pe care a cunoscut-o a fost una destul de agitată, în care s-a regăsit o perioadă monarhică (sub care s-a înfăptuit de altfel unirea) și una fascistă sub Mussolini.

În urma referendumului din 2 iunie 1946 Italia devine republică, iar parlamentului ales la această dată îi revine sarcina de a scrie o nouă lege fundamentală, promulgată pe 27 decembrie 1947 și intrată în vigoare de la 1 ianuarie 1948.

Caracteristic pentru sistemul italian este **regionalismul** său, expresie a unei descentralizări accentuate. Italia este împărțită în 20 de regiuni, dintre care 5 cu un statut special (Friuli-Veneția Giulia, Sardinia, Sicilia, Trentino-Alto Adige/Tirolul de Sud și Valle d'Aosta).

Idx	Regiune	Capital
1	Abruzzo	L'Aquila
2	Valle d'Aosta	Aosta
3	Puglia	Bari
4	Basilicata	Potenza
5	Calabria	Catanzaro
6	Campania	Napoli
7	Emilia-Romagna	Bologna
8	Friuli-Veneția Giulia	Trieste
9	Lazio	Roma
10	Liguria	Genova
11	Lombardia	Milano
12	Marche	Ancona
13	Molise	Campobasso
14	Piemont	Torino
15	Sardinia	Cagliari
16	Sicilia	Palermo
17	Trentino-Tirolul de Sud	Trento
18	Toscana	Florența
19	Umbria	Perugia
20	Veneto	Veneția



Regiunile au o anumită autonomie, neuniform însă, și dispun de anumite competențe legislative, în ceea ce privește organizarea serviciilor administrative regionale, poliție locală, transporturi, urbanism, asistență socială, colar și sanitar, vânțoare și pescuit, agricultură etc. De altfel, este prevăzut că legile pot delega regiunilor competența de a emite norme de punerea lor în aplicare, iar alte funcții administrative pot fi delegate regiunilor, prin lege, de către stat.

Pentru îndeplinirea competențelor ce au fost transferate și recunoscute regiunilor, acestea colectează impozite și primesc și o cotă din impozitele naționale, corespunzător nevoilor lor.

Organele de conducere ale regiunii sunt *consiliul regional, giunta*, care este organul executiv și *președintele* care reprezintă regiunea și promulgă legile regionale. Legile adoptate la nivel regional sunt comunicate unui delegat guvernamental, însă Guvernul nu are puterea de a anula o asemenea lege. Singurele măsuri pe care acesta le poate lua sunt restituirea legii pentru o nouă deliberare în consiliul regional, iar dacă legea este votată din nou, sesizarea Curții Constituționale în vederea declarării legii ca neconstituțională.

Sistemul de partide în Italia se definește prin multipartidism.

Partidele reprezentate în parlament sunt numeroase, uneori și peste 10 formațiuni politice, fapt ce explică instabilitatea guvernamentală care a caracterizat mult timp Italia (mai ales în anii '70). Spectrul acesta larg se explică prin sistemul electoral inițial (scrutin proporțional), prin divizarea electoratului italian între tendințe tolerante și extremiste, pro și anticlericale, precum și din existența în unele regiuni a unui curent centrifug (de exemplu, Liga Nord).

Alegerile din 2008 au confirmat inflația organizațiilor politice din Italia, numărând nu mai puțin de 100 de partide înscrise în cursa electorală. Caracteristic pentru aceste alegeri a fost abținerea multor partide de la încheierea unor alianțe preelectorale și un număr mai mic de partide prezente în Parlament, inaugurând așa numita a treia Republică. Pentru prima dată după cel de al doilea război mondial, la aceste alegeri nu au intrat în Parlament comuniștii, aflați în alianța *Stânga – Curcubeul* (La Sinistra - L'Arcobaleno, alcătuit din Partidul Refacerii Comuniste, Partidul Comunist al Italianilor, Stânga Democrată și Verzi).

Legislativul italian este unul bicameral, ales pentru un mandat de 5 ani⁷⁸ și compus din Camera Deputaților, având 630 de membri și Senatul Republicii, numărând 315 membri. Modalitatea de desemnare a parlamentarilor se face printr-un sistem mixt, care combină scrutinul uninominal, pentru trei sferturi din mandate, cu cel proporțional, alegerile fiind organizate într-un termen de 70 de zile de la încheierea mandatului vechiului parlament. Vârsta cerută pentru a vota este de 18 ani pentru Camera Deputaților și 25 de ani pentru Senat, iar pentru a fi ales de 25 de ani, respectiv 40 de ani.

Nici o regiune nu poate fi reprezentată de mai puțin de 7 senatori, excepție făcând doar regiunea Molise, cu 2 senatori și Valle d'Aosta, cu un singur senator. Membrii aleși ai Senatului își adaugă senatorii pe viață: de drept, foștii Președinți ai Republicii și numiți de către Președintele Republicii în număr de cinci, dintre care cel puțin unul "care au servit patria prin acte sau realizări deosebite în domeniul social, științific, artistic și literar".

Sesiunile parlamentare încep în prima zi lucrătoare a lunii februarie, respectiv octombrie. Pot fi convocate de asemenea sesiuni extraordinare la inițiativa președintelui camerei, a unei treimi din membrii ei sau a Președintelui Republicii, caz în care este convocat și celălalt cameră.

Mandatul parlamentarilor este unul reprezentativ, caracterul imperativ al mandatului fiind expres exclus de textul Constituției.

⁷⁸ Prorogarea mandatului poate fi făcută numai prin lege și numai în caz de război.

Parlamentarii se bucură de o largă imunitate, care face imposibil urmărirea lor penală, percheziționarea sau interceptarea comunicațiilor fără autorizarea camerei din care fac parte. Arestarea este permisă numai în cazul infracțiunilor flagrante, pentru care ea este obligatorie.

Cele două camere parlamentare se găsesc pe o poziție de egalitate perfectă în ceea ce privește competențele lor, oricare dintre ele putând fi sesizată prima cu un proiect legislativ, fără ca votul acordat să aibă o importanță diferită față de votul celeilalte camere. Acest bicameralism egalitar, cunoscut până de curând și de România, a fost criticat în mai multe rânduri, propunându-se fie renunțarea la Senat, fie stabilirea unei alte reprezentativități a acestuia, deoarece duce la o tergiversare a procedurii legislative prin recurgerea la o nesfârșită navetă legislativă între cele două camere.

Camerele parlamentului italian sunt organizate pe baza unui regulament intern pe care acestea îl adoptă. În fruntea fiecărei camere se află un președinte ales pe durata întregii legislaturi, secondat de un birou ales de grupurile parlamentare potrivit ponderii lor. Comisiile parlamentare permanente nu sunt limitate ca număr, fiecare parlamentar fiind obligat să facă parte, la alegerea sa, din cel puțin două comisii. Importanța comisiilor permanente iese în evidență în cazul adopției legilor în așa-numita procedură simplificată, când puterea decizională este transferată de către camere, comisiei. Într-o asemenea procedură, camera nu votează legea decât dacă acest lucru îi este cerut expres de către Guvern, a 10-a parte din membrii camerei sau a 5-a parte din membrii comisiei delegate. Această delegare legislativă se face practic pentru proiecte de lege considerate de mai mică importanță⁷⁹, fiind exclusă pentru legile constituționale, electorale, bugetare, reglementare, de delegare legislativă și de autorizare a ratificării tratatelor internaționale.

Parlamentul poate delega executivului competența de legiferare, însă numai în domenii în care există deja o lege. În general însă, parlamentul italian deține un cvasi-monopol legislativ, ceea ce se traduce printr-o activitate legislativă extrem de laborioasă, de aproape trei ori mai mare în comparație cu parlamentul german sau francez.

Executivul italian este unul bicefal, constituit dintr-un Președinte al Republicii și un Consiliu de miniștri condus de un președinte.

Președintele Republicii este ales de un colegiu electoral care include camerele reunite ale parlamentului împreună cu reprezentanții regiunilor (câte trei delegați pentru fiecare regiune, cu excepția Valle d'Aosta care are un singur delegat). Convocarea acestui colegiu se face de către președintele Camerei deputaților cu 30 de zile înainte de încheierea mandatului Președintelui în funcție. Totuși, Constituția italiană prevede în cazul de prelungire a mandatului Președintelui atunci când din mandatul parlamentului au rămas mai puțin de trei luni sau acesta este dizolvat, alegerea Președintelui revenind parlamentului nou ales, în 15 zile de la întrunirea sa.

Alegerea se face printr-un scrutin secret, fiind necesară, în primele trei tururi, de o majoritate calificată de două treimi, iar în cel de al treilea tur de o majoritate absolută. Pentru a fi ales în cea mai înaltă magistratură italiană, candidatul trebuie să

⁷⁹ Așa-numitele *leggine*. Se pare totuși că în jur de două treimi din legi sunt adoptate pe calea acestei proceduri simplificate și accelerate.

fi împlinit 50 de ani și să aibă exercițiul drepturilor politice și civile, iar pe perioada mandatului nu poate îndeplini o altă funcție.

Mandatul Președintelui este de 7 ani și poate fi reînnoit fără limită.

Din lecturarea prerogativelor ce i-au fost recunoscute, se deduce că legea fundamentală italiană a vrut să facă din instituția Președintelui garantul funcționării regimului politic democratic. Astfel, el reprezintă unitatea națională, transmite mesaje parlamentului, convoacă alegerile generale, promulgă legile și actele Guvernului cu putere de lege, dispune organizarea referendumului⁸⁰, numește înalte funcționari de stat, inclusiv ambasadorii, ratifică tratatele internaționale și primește reprezentanții diplomatici străini. Proiectele legilor inițiate de Guvern sunt prezentate parlamentului cu autorizarea Președintelui. Acesta este totodată comandantul forțelor armate, președintele Consiliului Suprem de Apărare și președintele Consiliului Superior al Magistraturii. Președintele italian este cel care declară starea de război, acordă grațieri și comută pedepse, conferă decorații al Republicii.

O altă competență importantă recunoscută Președintelui privește dizolvarea Camerelor parlamentare (ambele sau numai una), care poate fi dispusă după consultarea președinților acestora. Exercițiului acestui drept îi se aduce o singură limitare, în sensul că nu se poate recurge la el în ultimele 6 luni de mandat.

În ceea ce privește responsabilitatea Președintelui pentru faptele săvârșite în timpul mandatului, aceasta este angajat numai în caz de înaltă trădare sau atentat la Constituție, când punerea sa sub acuzare se face în edină comună a Camerelor, cu votul majorității absolute a parlamentarilor. Actele semnate de Președinte trebuie contrasemnate de ministrul care a propus actul, respectiv de președintele de Consiliu în cazul actelor normative cu putere de lege, prin aceasta realizându-se transferul răspunderii pe seama acestora.

În materie legislativă, înainte de a promulga o lege, Președintele poate cere Camerelor, printr-un mesaj motivat, o nouă dezbatere. Dacă, în urma acestei solicitări, legea este din nou votată, promulgarea este obligatorie.

O competență recunoscută Președintelui Italiei și care face din el un actor important al scenei politice, este aceea de a alege în mod liber și de a numi pe președintele Consiliului de Miniștri.

Guvernul italian este segmentul puterii executive responsabile în fața parlamentului. El este format dintr-un președinte de Consiliu și din miniștri numiți la propunerea sa de Președintele Republicii. În fapt, numirea acestora, deși pare, nu este o alegere exclusivă a președintelui de Consiliu, ci ea trebuie să aibă girul Președintelui Republicii pentru că acesta să valideze lista ce-i este prezentată.

Președintele Consiliului de miniștri stabilește și conduce politica generală a Guvernului, își asumă răspunderea pentru aceasta, menține unitatea Guvernului și îi coordonează activitatea în sensul realizării politicii stabilite.

⁸⁰ Referendumul este organizat în Italia pentru a se hotărî abrogarea, totală sau parțială, a unei legi sau a unui act cu putere de lege, la cererea a 50.000 de alegători sau a 5 consilii regionale. Nu se poate organiza un referendum pentru legi fiscale sau bugetare, de amnistie sau comutare de pedepse ori de ratificare a unui tratat internațional.

Dreptul de a vota în cadrul referendumului este recunoscut tuturor cetățenilor cu drept de vot pentru Camera deputaților, iar propunerea supusă referendumului se consideră aprobată dacă întrunește majoritatea simplă, cu condiția ca la vot să fi participat majoritatea cetățenilor cu drept de vot.

De la primul referendum din 1974 și până în 1987 însă, votul exprimat a fost pentru menținerea și nu abrogarea legilor supuse referendumului (legea divorțului, legea avortului, legea finanțării partidelor politice etc.). Abia în 1987, la inițiativa radicalilor, a socialiștilor, ecologiștilor și liberalilor, pentru prima dată, sunt abrogate cinci legi pe calea referendumului.

Pentru a fi investit, Guvernul trebuie să obțină, cu destulă greutate de altfel, votul fiecărei Camere parlamentare în termen de 10 zile de la formarea sa. De asemenea, ca o reflectare a principiului simetriei în drept, încrederea este retrasă de fiecare Cameră în parte, prin votarea unei moțiuni la propunerea unei zecimi din membrii Camerei. Constituția italiană prevede însă, pentru a asigura o stabilitate guvernamentală, că un vot negativ acordat Guvernului pe un proiect legislativ nu duce implicit la demisia acestuia.

Guvernului îi este recunoscut dreptul de inițiativă legislativă, putând sesiza parlamentul, sub autorizarea Președintelui Republicii, cu dezbaterăa unor proiecte de legi. De asemenea, putem afirma că el este implicat și în ceea ce privește dizolvarea Camerelor, de vreme ce decretele Președintelui sunt supuse procedurii de contrasemnare.

V. DREPTUL CONSTITUTIONAL ÎN MONARHII CONSTITUTIONALE EUROPENE

A. DANEMARCA



Mica Siren

Danemarca este o monarhie parlamentar înc de la adoptarea Constituției din 1849, care a pus cap t absolutismului. Această constituție se întinde și asupra Insulelor Feroe și Groenlandei, care se bucur însă de o legislație specială și de o foarte largă autonomie. Din punct de vedere administrativ, Danemarca este împărțită în 13 departamente și 271 de comune, cărora le este recunoscută o autonomie în gestionarea problemelor locale.

Executivul. Puterea executivă are în fruntea ei *monarhul*, care însă nu guvernează, puterea efectivă de fiind trecut Guvernului. Monarhul numește *Primul Ministru* din rândul majorității parlamentare, chiar dacă nu este necesară obținerea votului de investitură. Sistemul electoral danez nu facilitează obținerea unei majorități nete, ceea ce face ca adeseori guvernele să fie unele minoritare, bazate pe jocul alianțelor. Guvernul este responsabil în fața parlamentului, având în schimb dreptul de a-l dizolva.

Guvernul stabilește politica internă și are importante competențe în domeniul legiferării, însă în domeniul politicii externe este obișnuit să se consulte cu comisia de politică externă a parlamentului.

Legislativul. Parlamentul danez (*Folketing*) este unul unicameral începând din 1953, fiind alcătuit din 179 de deputați (câte doi pentru Groenlanda și Insulele Feroe) aleși printr-un scrutin proporțional pentru un mandat de 4 ani. În timp ce 135 de deputați sunt aleși în circumscripții, 40 sunt desemnați la nivel național în funcție de rezultatele obținute de fiecare partid.

Proiectele de legi depuse în parlament urmează o procedură de dezbatere în trei lecturi (anunțarea legii, dezbaterea pe articole, și votul global), după care, odată adoptate, sunt trimise monarhului pentru semnare, alături de guvern.

Justiția. Danemarca are un singur ordin jurisdicțional, competent pentru toate materiile și având în vârf o Curte Supremă. Inclusiv controlul de constituționalitate este dat fiecărei instanțe, însă el este exercitat cu foarte multă reținere. Prima decizie declarând o lege importantă ca neconstituțională a fost pronunțată de instanța supremă abia în 1999.

B. NORVEGIA



Fiorduri

Pân în 1905, istoria Norvegiei se derulează între dominația daneză pân în 1814 - an în care este adoptată constituția ei - și uniunea cu Suedia.

Executivul. Executivul este unul bicefal, incluzând *regele* ca șef al statului, cu puteri limitate, reprezentative, un factor de echilibru în sistemul constituțional norvegian, și guvernul (*Consiliul de Stat*), condus de un *Prim Ministru* numit de rege din rândul majorității parlamentare, deoarece guvernul este răspunzător politic în fața parlamentului.

Actele guvernului sunt luate în numele regelui, semnate de acesta și contrasemnate de Primul Ministru. Competența de reglementare a guvernului a crescut în ultimii ani, executivul fiind delegat adeseori de parlament să adopte acte cu putere de lege. Regele adresează un mesaj parlamentului la începutul fiecărui an, cu privire la programul de guvernare pentru acel an.

Legislativul. Parlamentul (*Storting*) are în componență un număr de 179 de membri, aleși printr-un scrutin proporțional pentru un mandat de 4 ani. Circumscripțiile electorale se identifică cu cele 19 departamente în care este împărțită țara.

Curtea Supremă. Curtea Supremă are competențe importante care interferează cu sistemul constituțional norvegian. Curtea este compusă din 19 membri, inclusiv președintele, numiți de către rege, la propunerea ministrului Justiției. Pentru a împiedica o supraîncărcare a rolului instanței supreme, intervine o procedură de filtraj a cauzelor reținute spre judecare.

Norvegia a consacrat un control de constituționalitate de tip american, chiar în lipsa unui text expres⁸¹, facilitată și de faptul că nu există decât un singur ordin jurisdicțional, rolul Curții, ca instanță supremă, fiind în acest domeniu evident. În plus, la cererea parlamentului, Curtea este competentă de a da un aviz juridic consultativ, însă ea este foarte rar solicitată în acest sens.

C. SUEZIA



Regina Cristina

Suedia reclamă o lungă tradiție constituțională, prima constituție fiind adoptată încă în 1634, pentru a reglementa regina din timpul minorității reginei Cristina. Ea a fost apoi folosită ca model pentru cele reglementând și regina din timpul minorității regilor Carol al XI-lea și al XII-lea.

Executivul. Șeful statului este *regele*, rolul său fiind de reprezentare și de îndeplinirea unor sarcini ceremoniale (primirea oficialităților străine, deschiderea anuală a sesiunii parlamentare), fără

⁸¹ Lipsa unui text constituțional care să recunoască puterii judecătorești dreptul de a cenzura legislativul este invocat de cei care se opun exercitării unui control judecătoresc. Instanțele au făcut recurs la această competență cu precădere în perioada 1884-1918, când au blocat o serie de reforme radicale. După această perioadă, controlul judecătoresc al legilor a fost exercitat cu mare reținere de către instanțe.

a se putea implica în viaa politică a rii. Începând din 1980, succesiunea la tron este deschisă și femeilor din familia regală, în virtutea principiului primului născut⁸².

Guvernul, compus din 20 de miniștri și condus de *Primul Ministru* secondat de un vice-prim ministru, este responsabil politic în fața parlamentului.

Punerea în practică a deciziilor guvernului și a legilor nu revine aparatului ministerelor, ci administrațiilor locale, în activitatea curentă membrii guvernului nu se pot amesteca.

Legislativul. Parlamentul suedez (*Riksdag*) este unicameral, fiind compus dintr-un număr de 349 de deputați aleși printr-un scrutin proporțional pentru un mandat de 4 ani.

Un proiect de lege depus în parlament este dat spre studiu parlamentarilor, care pot formula amendamente într-un termen de 15 zile. Proiectul este trimis uneia din cele 16 comisii pentru a face un raport, după care este supus votului în plen.

Importanța dată parlamentului reiese și din poziția rezervată președintelui parlamentului, a doua în stat, imediat după rege și înaintea Primului Ministru.

Curtea Supremă. Vârful sistemului judiciar din Suedia, Curtea Supremă este compusă din 16 judecători, dintre care 2 sunt membri în Consiliul Legislativ care avizează proiectele trimise parlamentului. Curtea este împărțită în două Camere, una dintre ele fiind prezidată de președintele Curții, având instituită o procedură de filtraj prin intermediul unui judecător raportor.

Suedia nu are o instanță constituțională după modelul european, însă orice judecător poate refuza aplicarea unei legi vădit contrare dispozițiilor constituționale.

D. BELGIA



Având drept sursă de inspirație constituțiile franceze din 1791 și 1830, legea fundamentală a Belgiei din 1831 a reprezentat un compromis încheiat între legislativul belgian și viitorul rege, Leopold de Saxa-Coburg. Ea a pus bazele unei monarhii constituționale, la început de tip dualist, mai apoi monist, și a servit de model în secolul al 19-lea pentru constituțiile altor țări, precum România, Italia sau Spania.

Modificată de mai multe ori de-a lungul existenței sale, Constituția belgiană consacră o democrație parlamentară monistă într-un stat federal.



Leopold I

Executivul. Prima componentă a executivului belgian este reprezentată de rege, șef al statului, iresponsabil din punct de vedere politic, actele sale fiind contrasemnate de Guvern și astfel răspunderea fiind trecută pe seama miniștrilor. Rolul său este unul de reprezentare, de mediator între puteri și de garant al ordinii constituționale, neavând puteri reale de guvernare. Când în 1990, regele a refuzat să promulge legea privind avortul, consimțământul său a fost suplinit de Guvern.

Cealaltă componentă a executivului este dată de guvern și de *primul ministru*, deși acesta din urmă nu și-a găsit o consacrare explicită în textul Constituției din 1831 până la revizuirea din 1970, deoarece regele era cel care prezida la început

⁸² Regele Carol al XVI-lea Gustav are o fată născută în 1977, care, în virtutea noii reglementări, îi poate succeda pe tron.

Consiliul de Mini tri. Cu timpul, persoana mandatat de rege s propun pe membrii Cabinetului îl va înlocui pe acesta la conducerea Consiliului de Mini tri i va dobândi o pozi ie din ce în ce mai puternic .

Potrivit dispozi iilor constitu ionale, Consiliul de Mini tri belgian este compus din cel mult 15 persoane, reprezentând în mod egal comunitatea de limb francez i pe cea de limb olandez . Din acest motiv, edin ele, care au loc în fiecare vineri, au asigurat traducerea simultan în cele dou limbi.

Legislativul. Parlamentul belgian este unul bicameral, compus din Camera Reprezentant ilor i Senat. Dac la momentul adopt rii Constitu iei, Belgia era un stat unitar, revizuirile constitu ionale succesive din 1970, 1980, 1988 i 1993 au consacrat forma federal de organizare a statului. Fiecare comunitate i fiecare regiune î i alege prin vot direct consiliul s u i guvernul s u, cu competen e de legiferare în anumite domenii: înv mânt, cultur , s n tate, lucr ri publice, transporturi, mediu, agricultur .

Câte 10 membri ai consiliilor comunit ilor francez i, respectiv, flamand i un membru al consiliului comunit ii germane au în acela i timp calitatea de senator în parlamentul federal (mandat dublu).

Decretele adun rilor legislative ale comunit ilor i ale regiunilor, pe de o parte, i legile federale, pe de alt parte, au aceea i valoare juridic , ceea ce face imposibil anularea primelor prin interven ia parlamentului de la Bruxelles. Ele pot fi anulate doar de c tre instan a de control constitu ional în cazul unei dep iri a competen elor.

Camera Reprezentant ilor este compus din 150 de membri ale i prin vot universal i direct⁸³ într-un singur tur de scrutin, al majorit ii propor ionale, pentru un mandat de 4 ani.

Votul de investitur i cel de încredere este acordat Guvernului doar în fa a acestei Camere, ceea ce înseamn c r spunderea politic a Consiliului de Mini tri se angajeaz doar fa de Camera Reprezentant ilor.

Camera Reprezentant ilor nume te mediatorii federali (ombudsmani) pentru un mandat de 6 ani.

Senatul num r 60 de senatori, dintre care 50 sunt ale i de entit țile federate (regiuni sau comunit ți) și 10 senatori sunt cooptați. Dintre cei 50 de senatori, un num r de 29 sunt desemnați de către parlamentul flamand, 10 de c tre parlamentul comunit ții de limbă franceză, 8 senatori sunt desemnați de parlamentul valon, 2 senatori sunt desemnați de grupul lingvistic francez din parlamentul Capitalei și un senator reprezint parlamentul comunit ții germanofone. Dintre cei 10 senatori cooptați (4 francofoni i 6 de limb olandez) sunt desemnați pe baza rezultatului alegerilor la Camer .

Mandatul senatorilor începe în aceea i zi cu cel al deputa ilor i este i el unul de 4 ani.

Senatul belgian mai include i, ca senatori de drept, pe fiii majori ai regelui, iar în lipsa acestora pe descenden ii cu voca ie la tron, care de i ar avea un drept de vot odat cu împlinirea vârstei de 21 de ani, nu voteaz niciodat ; mai mult, ei nici nu sunt lua i în considerare la stabilirea cvorumului de edin .

⁸³ În Belgia votul nu reprezint doar un drept, ci i o obliga ie legal .

Competența legislativă a Camerei Reprezentanților este exclusiv în materia r spunderii civile și penale a membrilor Consiliului de Miniștri, împartajat cu Senatul pentru legile constituționale, legile privind structura statului, legile privind relațiile dintre federație, comunități și regiuni, legile de organizare a instanțelor tuturor jurisdicțiilor și legile de ratificare a tratatelor internaționale.

Pentru celelalte legi, competența revine Camerei Reprezentanților, dar Senatul poate propune amendamente sau chiar proiecte legislative, care însă pot fi sau nu acceptate ori adoptate de Camera Reprezentanților.

Curtea Constituțională (fost de Arbitraj până în mai 2007) are rolul unei instanțe de control constituțional de tip european. Crearea ei a fost determinată de transformarea Belgiei dintr-un stat unitar într-unul federal. Atribuțiile ei se referă la respectarea competențelor între statul federal, comunități și regiuni astfel cum au fost ele stabilite de constituție (de unde și numele ei) și la controlul constituțional al normelor cu putere de lege.

Consacrată de constituție în 1980, Curtea este organizată prin legea din 28 iunie 1983 ca o jurisdicție specializată, compusă din 12 judecatori, independent față de cele trei puteri în stat. Ea își începe oficial activitatea la 1 octombrie 1984, pronunțând prima decizie pe 5 aprilie 1985.

E. OLANDA

Olanda a devenit o monarhie constituțională după revizuirea legii sale fundamentale în 1848. Datând din 1814, constituția olandeză a fost amendată în mai multe rânduri, ultima dată în 1983, în scopul modernizării ei, astfel că în prezent ea include în textul ei și o declarație de drepturi fundamentale, dar a căror protecție nu este asigurată de un judecător constituțional.



De la un stat unitar, Olanda a dezvoltat un sistem administrativ puternic descentralizat, comunitățile locale fiind reprezentate de cele 12 provincii și 478 de comune care se bucură de o largă autonomie. La acestea trebuie adăugate teritoriile de peste mări, Antilele olandeze și Aruba, precum și așa-numitele *Watering*, care sunt unități administrative de gestionare a problemelor legate de ape și care reprezintă pe proprietarii imobiliari⁸⁴.

Executivul. Șeful statului și al puterii executive este *monarhul*, însă r punderea în fața parlamentului este angajat doar pentru miniștri. Monarhul se adresează în fiecare an legislativului cu un mesaj și reprezintă statul în fața efilor de stat străini sau a trimișilor acestora.

Monarhul este totodată președintele Consiliului de Stat, dar care în fapt este condus de vicepreședintele. Consiliul de Stat reprezintă vârful jurisdicției administrative din Olanda și este totodată chemat să avizeze proiecte de acte normative supuse parlamentului spre adoptare.

⁸⁴ *Watering* este una din cele mai vechi forme administrative teritoriale, legată de situația specifică a Olandei, care are aproape un sfert din teritoriul său sub nivelul mării. *Wateringul* are drept scop tocmai asigurarea protecției proprietarilor de terenuri și case, prin executarea de lucrări de construire și întreținere de baraje, diguri și ecluze, de regularizare a cursurilor de ape și chiar de control al calității apei. Fiecare *watering* este administrat de o adunare aleasă de proprietarii imobiliari din circumscripția sa, care numește un organ executiv condus de un *dijkgraaf*.

Monarhul numește un mediator și sondează o formulă de *Gubern* printre partidele parlamentare. Acesta va prezenta monarhului și celei de A Doua Camere rezultatul consultărilor avute, după care monarhul numește un al doilea mediator, de fapt viitorul Prim Ministru, care va demara consultările în vederea formării guvernului. Odată echipa ministerială formată, ea se va prezenta în fața celei de A Doua Camere cu un program politic.

Consiliul de Miniștri este format din miniștrii cu diferite portofolii, acoperind următoarele domenii: afaceri generale; finanțe; interne; externe; justiție; învățământ, cultură și tineret; apărare; locuințe, amenajarea teritoriului și mediu; transporturi, lucrări publice și ape; economie; agricultură și alimentație; probleme sociale și de muncă; sănătate și sport; reformă administrativă; cooperare; imigrare și integrare. Ultimii trei sunt miniștrii fără portofolii, fiind atașați ministerului de externe, interne și, respectiv, justiție.

Legislativul. Legislativul olandez (Statele Generale) este unul bicameral, compus din Prima Camera (Eerste Kamer) - senatul și A Doua Camera (Tweede Kamer) – camera reprezentanților. Prima Camera este alcătuită din 75 de senatori, aleși pentru un mandat de 4 ani⁸⁵ de către membrii celor 12 consilii provinciale. Ei pot exercita și alte activități în afara celei politice și indemnizația lor este mai mică decât cea a deputaților⁸⁶.

Cele de a Doua Camere este compusă din 150 de membri aleși printr-un vot universal și direct, pentru un mandat de 4 ani. Angajându-și răspunderea doar în fața acestei camere, dizolvarea poate fi exercitată de guvern doar față de ea.

Procedura legislativă prevede că orice proiect să fie avizat de Consiliul de Stat înainte de sesizarea celei de A Doua Camere, apoi dezbătut în comisia permanentă și în final supus aprobării camerei, care îl poate amenda. Proiectul este transmis apoi Primei Camere, care nu poate modifica textul, ci îl poate doar adopta sau respinge.

Odată adoptat, legea urmează să fie semnată de monarh și contrasemnată de ministrul/miniștrii de resort și publicată în Buletinul legilor și decretelor regale. Ea intră în vigoare, ca regulă generală, în prima zi din cea de a doua lună următoare datei promulgării sale sau la data prevăzută de lege ori, pentru legile susceptibile de a fi supuse unui referendum (cele mai multe dintre ele), la data la care se hotărăște dacă un referendum va fi sau nu organizat.

Justiția. Justiția este organizată în Olanda în două ordine jurisdicționale, unul de drept comun (civil și penal) având în vârf Curtea Supremă și unul administrativ care are ca organ suprem Consiliul de Stat, la care se alătură justiția militară.

Sistemul politic și juridic olandez nu cunoaște un control judecătoresc al constituționalității legilor, protecția cetățenilor în fața abuzurilor administrației revenind judecătorului administrativ. În schimb, judecătorul olandez poate refuza aplicarea unei legi contrare dispozițiilor imperative ale unui tratat internațional, care, potrivit constituției, sunt receptate direct de dreptul intern și au întâietate față de normele naționale.

⁸⁵ În urma revizuirii constituționale din 1983.

⁸⁶ Un sfert din aceasta.

F. LUXEMBURG



Luxemburgul este o democra ie parlamentar , ultima din lume care a p strat ca form de organizare Marele Ducat. Monarhia constitu ional este reprezentat de dinastia Nassau, în cadrul c reia coroana se transmite ereditar.

Executivul. eful statului i al puterii executive este *Marele Duce*, care se bucur de iresponsabilitate politic în fa a parlamentului. Actele sale sunt contrasemnate de mini tri, c rora le este transferat astfel r spunderea politic .

De i teoretic este liber în alegerea Primului Ministru, marele Duce îl nume te pe acesta în func ie de rezultatele ob inute la alegerile parlamentare. *Primul Ministru* propune apoi pe membrii guvernului, care aproape întotdeauna sunt inferiori num rului de portofolii ministeriale. Guvernul se prezint cu programul s u în fa a deputa ilor pentru a ob ine votul de investitur .

Guvernul are drept de ini iativ legislativ , proiectele sale fiind avizate de Consiliul de Stat înainte de sesizarea Camerei Deputa ilor. Dup adoptarea proiectului în Camer , acesta este supus promulg rii de c tre Marele Duce.

Legislativul. Parlamentul luxemburghez este unul unicameral reprezentat de *Camera Deputa ilor*, compus din 60 de deputa i ale i pentru un mandat de 5 ani printr-un scrutin propor ional.

Parlamentul exercit func ia legislativ , adoptând proiectele cu care a fost sesizat sau cele ini iate chiar de el, i func ia de control al administra iei prin intermediul Cur ii de Conturi i a ombudsmanului pe care îi desemneaz , precum i a comisiei bugetare, care este prezidat de un reprezentant al opozi iei.

Consiliul de Stat. Consiliul de Stat este compus din 21 de consilieri, numi i i revoca i de marele Duce, la propunerea Guvernului, a Camerei Deputa ilor i a Cur ii îns i, dintre care cel puţin 11 membri trebuie s fie absolvenţi de drept. Făcând abstracţie de membrii familiei regale care nu sunt cuprin i în acest num r, dar care pot face parte din Consiliu, pot fi membrii ai Consiliului de Stat cei care au cet Ńenia luxemburghez , au împlinit vârsta de 30 de ani, se bucur de drepturile civile i politice i locuiesc în Marele Ducat.

Funcţia de membru al acestui Consiliu, care durează 12 ani sau până la împlinirea vârstei de 72 de ani (cu excepţia Ducelui moştenitor), este incompatibilă cu orice alt funcţie cu excepţia celei de membru al Guvernului, a celei de magistrat la Curtea sau Tribunalul Administrativ, a deţinerii unui mandat de parlamentar naţional sau european.

Membrii Consiliului de Stat sunt numiţi de către Marele Duce la propunerea Guvernului, a Camerei Deputaţilor şi a Consiliului însuşi, urmărindu-se a se ţine cont de reprezentarea parlamentar i de o reprezentare echilibrat a femeilor i b rbaţilor (cel puţin 7 reprezentanţi ai unuia dintre sexe).

Demiterea consilierilor se face de c tre marele Duce, dup ce o audiere are loc în Plenul Consiliului.

Prin competen a ce i-a fost dat de a controla i aviza orice proiect de lege, Consiliul preia practic rolul ponderator al unei camere parlamentare superioare. Controlul legisla iei este f cut prin raportare la legea fundamental , la actele interna ionale i la principiile generale de drept.

G. BENELUX



Benelux reprezintă o organizare administrativ-politică a trei țări, toate monarhii constituționale: Belgia, Luxemburg și Olanda. Bazele acestui model de cooperare regională au fost puse încă din 1948, când a fost creat Uniunea Vamală a celor trei țări, cu scopul facilitării circulației persoanelor, mărfurilor și serviciilor. Ulterior, la 3 februarie 1958, cele trei țări au semnat la Haga tratatul constituind Uniunea Economică, intrat în vigoare de la 1 noiembrie 1960, impulsivând astfel cooperarea economică și politică europeană.

Secretariatul General. Secretariatul General, cu sediul la Bruxelles, reprezintă centrul administrativ al Uniunii Economice Benelux, asigurând secretariatul Comitetului de Miniștri, al Consiliului Uniunii și al diferitelor comisii, precum și grefa Curții de Justiție a Beneluxului.

Comitetul de Miniștri. Comitetul de Miniștri este organul suprem de decizie al Beneluxului, fiind compus din membri ai guvernelor celor trei țări. Delegațiile sunt conduse de miniștrii de externe, incluzând miniștrii finanțelor, economiei, alii miniștri, dar și reprezentanți ai organelor executive regionale (mai ales din Belgia), iar președinția este de îndut prin rotație. Comitetul de Miniștri are misiunea executării prevederilor Tratatului Uniunii și a actelor adiționale.

Consiliul Uniunii Economice. Consiliul este organul administrativ de vârf, fiind compus din președinții delegațiilor comisiilor. Atribuțiile Consiliului privesc aplicarea deciziilor Comitetului de Miniștri și pregătirea lucrărilor acestuia. Consiliul reprezintă un filtru și o verigă intermediară între comisii și Comitetul Miniștrilor, hotărând ce dosare vor fi înaintate Comitetului.

Consiliul Interparlamentar Consultativ. Organul legislativ al Beneluxului îl reprezintă **Consiliul interparlamentar consultativ**, compus din 21 de parlamentari belgieni, 7 parlamentari luxemburghezi și 21 de parlamentari olandezi, care înș formează grupuri parlamentare nu în funcție de țara pe care o reprezintă, ci de grupul politic cui apar în (grupul creștin, grupul socialist și grupul liberal). Parlamentul își îneședințele publice în trei sesiuni anuale de câte două zile, limba oficială fiind franceza și olandeza. Parlamentul Beneluxului poate adresa recomandări guvernelor celor trei țări, în domenii ce privesc funcționarea Uniunii, sistemul juridic, cooperarea în materia culturii și a politicii externe. Pe de altă parte, guvernele naționale consultă parlamentul Beneluxului atunci când acte ale Uniunii sunt adoptate sau modificate.

Guvernele celor trei țări prezintă anual și în comun în fața Consiliului interparlamentar un raport privind evoluția și funcționarea Uniunii și unul privind politica externă.

Comisiile parlamentare sunt în număr de apte (afaceri externe, finanțe-social, economie – agricultură - pescuit, cultură – învățământ - sănătate publică, justiție - ordine publică, amenajarea teritoriului - infrastructură și mediu - energie) și sunt compuse din câte 5 membri belgieni și olandezi și 2 membri luxemburghezi.

Președintele parlamentului, împreună cu doi vicepreședinți, reprezentând fiecare una din cele 3 țări, sunt aleși pentru un mandat de 2 ani. Președintele parlamentului îndeplinește și rolul de ombudsman.

Sediul parlamentului este în capitala țării cui apar îneședințele, schimbându-se la fiecare 2 ani. Parlamentul Beneluxului dispune înș de un secretariat permanent care se află la Bruxelles.

H. MAREA BRITANIE

Istoria regimului ce s-a născut în Insulele britanice pentru a se răspândi mai apoi în toată Europa, începe în anul 1215, odată cu acceptarea de către Ioan – primul – de Lancastră a Magniei Charta, prin care regele recunoștea unele drepturi esențiale baronilor și oamenilor liberi. Urmează apoi, în timp, întrunirea primului Parlament **Error! Reference source not found.** În anul 1259 (prin Statutele de la Oxford, deschise din 1265 și pentru reprezentanții burgheziei), împărțit în două Camere din secolul al 14-lea, deoarece aleșii târgurilor și comitatelor nu doreau să se afle la un loc cu baronii și lorzii.

Dezvoltarea în timp a regimului parlamentar englez a însemnat o întărirea a puterii Parlamentului în detrimentul prerogativelor regale. Parlament **Error! Reference source not found.**ul se folosește tot mai mult de dreptul exclusiv ce i-a fost dat prin *Magna Charta* în ceea ce privește votarea impozitelor, pentru a impune regelui acceptarea și a altor legi, în alte domenii. Astfel, puterea legislativă nu mai aparține exclusiv Regelui, ci ea este partajată cu Parlamentul, ale cărui legi poartă denumirea de *Act of Parliament*. Și azi se spune că legile sunt făcute de Rege și Parlamentul știe. Odată dreptul de legiferare cucerit de Parlament, aceasta nu a mai înlesnit încă să îl mai cedeze. Regele care încercase să împrindăscă acest drept și să impună singur impozite (Charles I), a sfârșit pe eșec.

Urmează o perioadă agitată în istoria Angliei, în care dictatura lui Cromwell îi face pe britanici să se decidă definitiv pentru monarhie.

Revenirea la monarhie nu a însemnat cătuși de puțin o cedare a prerogativelor Parlamentului. Dimpotrivă, Restaurația înseamnă precizarea unor reguli, a căror nerespectare de către rege îl obligă pe acesta să se autoexileze (Iacob II, în Franța).

Tronul rămânând vacant, Parlament **Error! Reference source not found.**ul se consideră în drept să aleagă pe cel ce va urca pe el și alegerea se oprește la Wilhelm de Orania, care era căsătorit cu fiica lui Iacob II Stuart (Maria II Stuart).

Încoronarea lui Wilhelm în 1689 a fost condiționată de acceptarea de către acesta a *Bill of Rights*, act care transferă dreptul de legiferare Parlamentului, regele trebuind însă să-i dea acordul la fiecare lege. Pe lângă acest drept de veto, regele pierde dreptul de a guverna singur și de a dizolva Camera Comunelor. Durata mandatului acestuia începe să fie limitată în timp din 1694, până atunci având durata domniei regelui.

Puterile date regelui trebuie privite prin prisma poziției Parlamentului, care l-au făcut să înțeleagă că existența sa depinde de respectarea regulilor constituționale acceptate, și în primul rând a principiului *Rule of Law* (supremația dreptului, a legii).

Wilhelm de Orania a înlesnit domnia să se datoreze Parlamentului și de aceea va căuta să-i fie pe plac, desemnând consilierii (ministrii) din partida majoritară. Din acea epocă s-a cristalizat deja bipartidismul britanic, polarizat între cei favorabili regalității și clerului (*tories*) și cei favorabili Parlamentului (*Whigs*).

Consilierii regelui formau Consiliul Privat, numit și *Cabinet*, pentru că se întruneau în cabinetul regelui. Șeful cabinetului rămânea Regele, care avea dreptul de guvernare.

Situația se schimbă radical odată cu stingerea dinastiei în 1714. Pus din nou în situația de a decide soarta regalității, Parlament **Error! Reference source not found.**ul cheamă la tron dinastia de Hanovra. Urmează o perioadă de 50 de ani în care sarcina guvernării trece asupra unuia din membrii Cabinetului, care se bucură

de un prestigiu deosebit și care îi impune autoritatea în rândurile majorității parlamentare, Primul ministru **Error! Reference source not found.** În acel moment se produce transformarea Cabinetului dintr-un organ al regelui, într-un organ (instrument) al Parlamentului.

Un alt eveniment major se produce în timpul domniei celui de al treilea rege din dinastia Hanovra. Adoptarea unei taxe pentru coloniile americane fără consultarea acestuia îi va fi fatal, cabinetul său, condus de lordul North, fiind dezavuat de Parlament **Error! Reference source not found.** și silit de acesta să demisioneze în 1782. Este actul de natură al monarhului de cenzură și al răspunderii politice a Guvernului **Error! Reference source not found.** în fața Parlamentului. În acest moment s-a pus ultima piatră la edificiul regimului parlamentar.

Răspunderea individuală a miniștrilor rezultă din procedeele de *impeachment*, care desemnează angajarea răspunderii penale în fața Camerei lorzilor, la inițiativa Camerei Comunelor. Această procedură există și înainte de 1782, dar pentru angajarea răspunderii colective a Guvernului **Error! Reference source not found.** apare doar după 1782.

În ceea ce privește instrumentul prin care executivul se poate apăra, dreptul de dizolvare a Parlamentului, aceasta a constituit o veche prerogativă regală, deși puțin utilizată, deoarece mandatul Parlamentului nu era limitat în timp, iar regele își păstra **Error! Reference source not found.**ul care-i era convenabil.

Dreptul de dizolvare a Parlamentului este preluat cu timpul de Cabinet, cu începere din 1782, și este dobândit quasi-exclusiv în 1911, când prerogativele Camerei Lorzilor au fost reduse în comparație cu camera Comunelor.

Regimul politic britanic este unul monist, deoarece Guvernul este răspunzător doar în fața Parlamentului, nu și a Regelui. Sistemul acestui regim cuprinde:

Parlament *Error! Reference source not found.*ul. Camera comunelor este compusă din 659 membrii aleși pe 5 ani, însă uneori mandatul acestora încetează înainte de vreme, atunci când Premierul dizolvă Parlamentul, considerând situația politică favorabilă partidului pe care-l conduce, ceea ce i-ar deschide perspectiva unei majorități parlamentare pe alți 5 ani.

Camera Comunelor se află în edină 160 de zile pe an, împărțite în patru sesiuni. Prima dintre ele se deschide cu Discursul Tronului, citit de monarh, în scris de Cabinet⁸⁷.

edinăle Camerei sunt conduse de un *speaker* desemnat de Guvern **Error! Reference source not found.** care, deși deputat, nu are drept de vot, dar are o putere indiscutabilă în conducerea edinălor⁸⁸.

Adoptarea legilor se face în trei etape:

- anunțarea și citirea legilor;
- dezbaterile și votarea într-o comisie parlamentară;
- dezbaterile și votarea în Camere.

⁸⁷ Rolul monarhului în conducerea executivului este subordonat Cabinetului. Deși Primul ministru îi prezintă și poate mânca un rezumat al deciziilor Cabinetului, în Anglia „Regele domnește, dar nu guvernează”. Din 1701, nu este cunoscut un singur caz în care regele să fi refuzat promulgarea unei legi votate de parlament.

⁸⁸ Speaker-ul, care la origini era interpretul (purătorul de cuvânt) Camerei Comunelor în fața Regelui, poate recurge la unele proceduri, cum este cel numit al cangurului, care constă în alegerea dintre amendamentele propuse a celor care vor fi discutate sau procedeele ghilotinei, care constă în dreptul de a pune capăt dezbaterilor parlamentare la cererea Guvernului.

Majoritatea parlamentară este monocoloră, omogenă și disciplinată, dominarea ei de către membrii Guvernului fiind cântărită prin amenințarea cu dizolvarea Parlamentului. Grupurile parlamentare, atât cele majoritare cât și cele din opoziție sunt controlate de *Whips*, intermediari între liderii partidelor și deputați, aceștia asigurând disciplina la vot.

Camera Lorzilor are în jur de 800 de membri (dintre care 92 de lorzi ereditari alei și de cei care dețin acest titlu și 26 de arhiepiscopi și episcopi) și este prezidat de Lordul Cancelar, membru al Cabinetului. Primului ministru **Error! Reference source not found.** are din 1958 dreptul de a numi membri ai Camerei Lorzilor, inclusiv femei.

Potrivit *Constitutional Reform Act* din 2005, Camera Lorzilor a pierdut funcția de curte de apel, odată cu înființarea pe 1 octombrie 2009 a Curții Supreme a Marelui Britanie⁸⁹.

Camera Lorzilor dispune de un veto suspensiv pentru legile ordinare (nu și cele financiare). Chiar dacă Lorzii se opun votării unei asemenea legi, ea va fi promulgată dacă, în interval de un an, Camera Comunelor votează textul legii în 3 sesiuni consecutive.

Guvernul cuprinde Guvernul propriu-zis, format din totalitatea miniștrilor și cabinetul, care cuprinde pe principalii miniștri. Calitatea de ministru presupune necesar pe cea de deputat.

Cabinetul este alcătuit din 20 de membri care se întrunesc de două ori pe săptămână la reședința Primului ministru **Error! Reference source not found.**



Primul ministru **Error! Reference source not found.** este o prezență puternică, fiind șeful partidului majoritar în Parlament **Error! Reference source not found.** El își alege miniștrii după bunul plac și are putere de decizie în Guvern **Error! Reference source not found.**

Sistemul parlamentar britanic este unul democratic, reflectat și prin poziția recunoscută opoziției minoritare. Începând din 1906, printr-o practică inaugurată de conservatori, a apărut *cabinetul din umbră*, adică Guvernul Churchill alternativ, de schimb, format de opoziție. O lege din 1937 a recunoscut statutul de "lider al opoziției Măiestriei sale", ca o demnitate publică⁹⁰. Deseori, în momente de criză, liderul opoziției este consultat sau făcut părtaș la deciziile importante ale Guvernului **Error! Reference source not found.**

În cadrul Regatului Unit, Scoția are un statut special, dobândit încă din 1707. Ea are propriul sistem **Error! Reference source not found.** judiciar, religia este cea prezbiteriană (nu anglicană), are un Parlament **Error! Reference source not found.** propriu compus din 129 de membri aleși pentru 4 ani (pot fi în același timp membri în Camera Comunelor), un executiv propriu condus de o persoană numită de Rege la propunerea președintelui Parlamentului scoțian, dispune de administrare proprie în materie de sănătate, învățământ primar și secundar, pregătire profesională, ajutor social, justiție și poliție, mediu înconjurător, dezvoltare economică, agricultură, pescuit, parcuri, transporturi, cultură și sport. De asemenea, legile britanice pot fi modificate pentru o aplicare specifică în Scoția.

⁸⁹ Aceasta nu are totuși jurisdicție cu privire la procesele penale din Scoția.

⁹⁰ Liderul Cabinetului din umbră are același timp de cuvânt în Camera, ca și premierul.

VI. Dreptul constituțional în Commonwealth



Carta Commonwealth-ului



Steagul Commonwealth-ului

British Commonwealth of Nations constituie o realitate instituțională, politică și juridică, consacrată la finele secolului 19 și începutul secolului 20, și construit pe ceea ce a reprezentat imperiul britanic în apogeul său, în timpul domniei reginei Victoria⁹¹. O serie dintre teritoriile aparținând coroanei britanice, mai ales cele având un potențial economic și demografic mai mare (Australia, Canada, India, Noua Zeelandă) manifestă o tendință crescută de autonomie față de metropolă și obțin dreptul de a avea organe legislative, executive și judecătorești proprii⁹².

Procesul desprinderii fostelor colonii de sub tutela Londrei continuă în secolul trecut, mai cu seamă după cel de al doilea război mondial, poziția Regatului Unit rămânând una simbolică, iar liantul întregii organizații fiind unul cultural și sentimental.

Dominația britanică în istoria comună a țărilor din Commonwealth face ca acestea să prezinte o serie de elemente comune sau cu determinare identică în ceea ce privește instituțiile politice și sistemul de drept, inclusiv dreptul constituțional. În discursul său la urcarea pe tron, Elisabeta a II-a a Angliei afirmă: „Commonwealth nu se aseamănă deloc cu imperiul de alt dat. Este în întregime o concepție nouă bazată pe cele mai înalte calități ale spiritului uman: prietenie, loialitate și dorința de libertate și pace”.

Commonwealth-ul reprezintă astăzi o asocieră a 53 de state independente, având împreună o populație de 2 miliarde de locuitori.

Potrivit Declarației de la Londra din 1949, Șeful Commonwealth este Regina Marii Britanii, rolul său fiind însă mai mult simbolic. Regina este totodată reful statului în 16 țări ale Commonwealth.

Commonwealth este reprezentat de Secretarul general, care conduce operativ organizația și elaborează strategia pe 4 ani. El are un mandat de 4 ani, reînnoibil o dată. Este asistat de doi adjuncți, cu un mandat de 3 ani, reeligibili o dată. De 2 ori pe an, Secretarul general se întâlnește cu Regina M. Britanii pentru a discuta

⁹¹ În istoria regatului britanic mai întâlnim o referire la Commonwealth, dar într-o altă epocă și conjunctură politică și având o altă finalitate. Este vorba de înlocuirea la 19 mai 1649 a monarhiei cu un regim politic condus de Oliver Cromwell și numit *Commonwealth and Free State*.

⁹² Pentru a reglementa conflictul de competențe ce ar fi putut să apară între aceste organe în Londra a fost votat în 1865 *Colonial Laws Validity Act*.

probleme legate de dezvoltarea organizației și tot de 2 ori pe an se întâlnesc în ședințe de Guvern.

A. REPUBLICA IRLANDA

Fost membru al Commonwealth-ului până în 1949, Irlanda și-a declarat unilateral independența în 1919. Pe 6 decembrie 1921, Marea Britanie recunoaște un stat liber irlandez, cu o suveranitate întinsă asupra a 26 de comitate din 32, câte cuprindea Irlanda britanică⁹³.

Semnat de aripa moderată a partidului *Sinn Fein*, Acordul semnat cu Regatul Unit a fost ratificat pe 8 ianuarie 1922, dar nu a fost recunoscut de aripa dură a partidului (condus de Eamon De Valera) și de Armata Republicană Irlandeză (*Irish Republican Army*). Prin urmare, noul stat independent va fi până în aprilie 1923 teatrul unui război civil care va diviza pentru mult timp pe irlandezii din toate comitatele.



De Valera

Devenit prim ministru în 1932, De Valera va milita pentru independența totală a țării sale, pe care o obține abia în 1949.

După prima Constituție pe care Irlanda a primit-o de la Regatul Unit al Mării Britanice în 1922, ea și-a votat propria Constituție în 1937, De Valera profitând de conjunctura politică din Anglia, unde Eduard al VIII-lea abdică.

Această Constituție introduce în Irlanda un regim parlamentar, dar cu un **președinte** de Republică ales prin vot universal direct, pentru un mandat de 7 ani care poate fi înnoit o singură dată. Candidatul pentru această funcție trebuie să aibă 35 de ani, dacă nu a mai fost Președinte, trebuie propus de cel puțin 20 de parlamentari sau de 4 regiuni (counties). Actualul președinte, din 11 noiembrie 2011, este Michael Daniel Higgins.

Președintele irlandez este comandatul suprem al armatei, promulgă legile adoptate de parlament, poate ataca la Curtea Supremă o lege pentru inconstituționalitate (cu excepția celor bugetare, de revizuire constituțională sau adoptate urmare unui referendum), poate dizolva camera inferioară a parlamentului, poate organiza un referendum cu consultarea Consiliului de Stat, poate adresa mesaje parlamentului după ce textul a fost aprobat de Guvern, numește primul ministru ales de parlament, pe ceilalți miniștri desemnați de primul ministru și aprobă și de parlament, precum și pe judecători, pe procurorul general și pe alți înalți funcționari la propunerea Guvernului. În caz de absență, funcțiile sale sunt exercitate de locotenenți (comisie) prezidențială.

Parlamentul este unul bicameral, prima Camera având 166 de membri aleși pentru un mandat de 5 ani pe baza unui scrutin de reprezentare proporțional, iar Senatul fiind compus din 43 de membri aleși de consilieri parlamentari, 11 membri numiți de primul ministru și 6 membri aleși de două consorții universitare. Camerele au poziții inegale, camera inferioară putând impune adoptarea unui proiect legislativ peste votul contrar al Senatului.

Speakerul conduce ședințele parlamentului și are o serie de atribuții importante: acordă cuvântul și toți vorbitorii trebuie să se adreseze lui, supune la vot și declară rezultatul acestuia, poate înălțura din sală sau suspenda pe parlamentarii care tulbură ordinea ori chiar suspenda ședința pentru acest motiv.

⁹³ Demarcația a fost motivată religios, în funcție de populația majoritar catolică, respectiv protestantă.

Primul ministru este numit de Președinte după alegerea sa de către Camera inferioară a parlamentului și este responsabil, împreună cu tot Guvernul, în fața acesteia. De altfel, la fel ca vice-prim-ministrul și ministrul finanțelor, el trebuie să fie membru al Camerei inferioare. ceilalți miniștri, între 7 și 15 la număr, pot fi membri ai oricărei camere parlamentare, dar cel mult doi pot fi membri ai Senatului.

Primul ministru răspunde interpelărilor din Camera, are inițiativă legislativă, numește vice-prim-ministrul și pe ceilalți membri ai Guvernului sub rezerva aprobării lor în Camera inferioară, precum și 11 membri ai Senatului.

Curtea Supremă a Irlandei exercită un control *a priori* al constituționalității legilor la sesizarea Președintelui, controlul *a posteriori* fiind dat recunoscut instanțelor de drept comun. În controlul *a priori*, Curtea Supremă trebuie să judece în complet de cel puțin 5 judecători, în ședință publică și cu participarea procurorului, opiniile separate fiind excluse. Decizia Curții este obligatorie pentru Președinte, care, după caz, trebuie să sau nu să promulge legea. În cazul declarării legii ca fiind constituțională, orice contestație ulterioară nu mai este posibilă.

În cazul unui control *a posteriori*, partea pârâtă sau co-pârâtă, va fi procurorul general, în calitate de avocat al statului.

Controlul de constituționalitate poate interveni în două proceduri: a *habeas corpus*, când Înalta Curte se cere să constate de înfrângerea ilegală a unei persoane sau a unei cereri conexe unei acțiuni în contencios administrativ. Încălcarea unui drept fundamental poate constitui și temeiul unei acțiuni în despăgubiri.

Cele mai multe procese de constituționalitate sunt cele declarative, care, eventual, să ofere ulterior posibilitatea unei injoncțiuni. Controlul de constituționalitate are un impact deosebit asupra factorului politic în domeniul contenciosului electoral, fiind sancționată intervenția legiuitorului în redefinirea circumscripțiilor electorale, acordarea dreptului de vot cetățenilor care îi au reședința în străinătate, impunerea plății unei „cauțiuni” pentru candidații la alegerile parlamentare sau finanțarea de către Guvern a unei campanii publicitare în favoarea unui vot pozitiv la un referendum privind revizuirea Constituției.

B. CANADA



Repatrierea
Constituției

Canada are un sistem constituțional asemănător cu cel englez, neavând o constituție sistematizată, ci doar o serie de acte legislative ce conțin reguli constituționale⁹⁴. Potrivit art. 52 din legea constituțională din 1982, adoptată în urma unui proces politic numit de repatriere a Constituției⁹⁵, aceasta cuprinde legea din 1982 privind Canada și textele legislative și decretele menționate în anexă, precum și modificările aduse acestora. Pe lângă aceste norme proprii însăși, datorită statutului de dependență pe care l-a avut față de Anglia, constituție izvoare ale dreptului constituțional canadian și acte precum *Magna Carta* din 1215, *Bill of Rights* din 1689 sau *Act of*

⁹⁴ Doctrina canadiană definește constituția ca fiind sistemul de legi și de convenții în baza cărora un stat este guvernat.

⁹⁵ Rezoluția pentru adoptarea unei legi constituționale proprii, votată în parlamentul canadian în 1981, a fost aprobată destul de repede la Londra, regina Elisabeta a II-a venind pe 17 aprilie în Canada pentru a proclama noua lege constituțională.

Establishment din 1701, ca și jurisprudența în materia interpretării regulilor constituționale. Totuși, izvoarele scrise sunt mai numeroase în Canada decât în Anglia, datorită în mare parte sistemului federal ales, care obligă la o departajare foarte echivocă a competențelor federale de cele federate.

Canada este o monarhie constituțională, și încă una federală. Monarhul are competențe pur simbolice, fiind reprezentat la nivel federal de un Guvernator general care are libertate deplină în exercitarea prerogativelor regale, iar la nivel federat de câte un Guvernator locotenent. Competențele acestora rămân foarte limitate în realitate, deși în teorie ar avea puterea de a refuza promulgarea unei legi votate de parlamentul canadian⁹⁶.

Puterea legislativă cuprinde în Canada Regina, Senatul și Camera Comunelor. Competențele guvernării sunt trecute Guvernului canadian și primului ministru, care au totuși puteri limitate, fiind responsabili în fața Camerei Comunelor, ai cărei membri sunt miniștrii. Pierderea susținerii (încrederii) acesteia, are drept consecință fie demisia Guvernului, fie dizolvarea parlamentului.

Cele două camere parlamentare au un mandat de 5 ani și sunt egalitare, cu excepția legilor bugetare care pot fi propuse doar în Camera Comunelor și a legilor constituționale, față de care Senatul are doar un drept de veto limitat.

Puterea judecătorească în Canada este independentă și puternică, fiind organizată la nivel federal (Curtea Supremă, Curtea de Apel, Tribunalul federal și Curtea pentru impozit) și nivel federat (curțile superioare și curțile provinciale).

Curtea Supremă canadiană a fost creată în 1875 și are sediul la Ottawa. Este compusă din 9 judecători inamovibili numiți de către Guvernator, din care cel puțin 3 trebuie să fie originari din Quebec. Curtea Supremă are competență generală de apel pentru toate instanțele canadiene, dar folosește un sistem de filtraj fiind reținute spre judecare cauzele ridicând o problemă importantă de drept sau/și de fapt. Filtrajul poate fi făcut și de către o curte de apel provincială sau de Curtea de Apel federală, care se autorizează să sesizeze Curtea Supremă, după cum în unele cauze filtrajul nu intervine, precum cele penale în care o achitare este anulată de o curte de apel provincială sau în care un judecător de la o curte de apel a avut o opinie separată pe o problemă de drept.

De asemenea, Curtea Supremă poate fi sesizată direct de către Guvernator pentru o problemă de interpretare a Constituției, de constituționalitatea unei norme, de conflict de competență între autorități sau pentru o altă chestiune de drept. Excepțiile de neconstituționalitate pot fi ridicate și de către particulari în procesele obișnuite, caz în care guvernele provinciale și cel federal sunt chemate să își prezenta poziția lor.

Canada este o **federație** din 1867, ceea ce înseamnă că cele trei puteri în stat sunt dispuse atât la nivel federal, cât și federat. Legea constituțională din 1867 stabilește competența federației în domenii precum cel al dreptului penal, bancar, poșta, apărare, faliment etc., iar cea a provinciilor în domeniul dreptului civil (mai ales al proprietății), al instituțiilor locale etc. De asemenea sunt prevăzute și domenii în care federația și provinciile au puteri partajate (agricultură, imigrație, pensii etc.). Jurisprudența constituțională a stabilit că dacă nu poate fi admis delegarea competențelor între parlamentul federal și cel al unei provincii, o delegare de competență este posibilă în favoarea unei instituții subordonate.

⁹⁶ Refuzul promulgării regale a unei legi ar contraveni principiului guvernării responsabile, fapt statuat de Curtea Supremă în momentul repatrierii Constituției. De altfel, încă din 1930 a fost retras dreptul Guvernatorului general de a refuza promulgarea unei legi federale.

Federalismul canadian se bazează pe 3 principii: al partajului competențelor, al controlului respectării acestui partaj și al constituționalității legilor de către instanțele judecătorești și al revizuirii constituționale. Legislativele provinciale au dobândit dreptul de a-i amenda constituțiile încă de la început, din 1867, în timp ce la nivel federal acest drept a fost recunoscut abia din 1949, dată de la care legile de revizuire constituțională nu mai trebuie trimise parlamentului englez pentru ratificare.

Evoluția federalismului canadian a fost jalonată de amendamentele constituționale, acordurile administrative și jurisprudența. Opt amendamente au urmat repatrierii Constituției în 1982, o serie de schimbări de natură constituțională au intervenit urmarea referendumului pentru independența din Quebec în 1995, acordând mai multe puteri provinciilor, cu deosebire Quebecului, iar în materia drepturilor fundamentale au fost pronunțate peste 350 de decizii în interpretarea Chartei drepturilor și libertăților din 1982.

C. AUSTRALIA



Australia a devenit un **stat federal** în urma adoptării Constituției din 1901, care a transformat cele 6 colonii britanice în 6 state federate: Australia de Vest, Australia de Sud, Noua Țară Galilor de Sud, Queensland, Tasmania și Victoria. Modelul adoptat este inspirat din cel britanic, cu unele nuanțe aduse de modelul american, mai ales în ceea ce privește organizarea federală a statului. Sistemul federal australian mai cuprinde și așa numitele *teritorii*, create ulterior statelor federate, și care au, în raport cu acestea, o autonomie mai redusă față de statul federal. Astfel de teritorii sunt Teritoriul Capitalei Australiene (Canberra) și Teritoriul de Nord).

Tentativa de a face din Australia o republică și de a o rupe definitiv din sfera Angliei a eșuat în urma referendumului organizat pe 6 noiembrie 1999.

Puterile sunt organizate dualist, la nivel federal și federat, cu o delimitare strictă a competențelor între cele două paliere. Statul federal are o competență legislativă atribuită (prevăzută expres) în domeniul drepturilor omului, fiscal, al vămilelor, al relațiilor externe, al comerțului exterior, al societăților comerciale, al apărării. Statele federate în schimb, au o competență legislativă generală destul de largă în domeniul dreptului penal, al educației, poliției, sănătății, transporturilor, mediului înconjurător, energiei, agriculturii, după cum în anumite domenii competențele federale pot fi concurente (partajate) cu cele federate.

Organizarea puterii este identică la nivel federal și federat, reprezentată fiind de un Guvernator – reprezentant al monarhului englez și numit de aceasta la propunerea autorităților australiene, un Guvern responsabil în fața legislativului și un parlament alcătuit din Camera reprezentanților și Senat (cu excepția Queenslandului și a teritoriilor).

Cele două camere ale **parlamentului** se găsesc pe poziții egale în ceea ce privește competența legislativă, cu excepția legilor fiscale, pentru care Senatul are doar un drept de veto și sunt conduse de câte un speaker.

Camera Reprezentanților, compusă din 148 de membri cu un mandat de 3 ani, este desemnată printr-un scrutin uninominal, universal și direct al cetățenilor australieni, fiecare stat fiind reprezentat în funcție de populația sa. Ea poate fi

dizolvat de Guvernatorul general, la cererea primului ministru, iar Guvernul îi angajează răspunderea în fața acesteia.

Senatul este compus din 76 de membri, câte 12 senatori pentru fiecare stat și câte 2 senatori pentru cele două teritorii, aleși printr-un scrutin proporțional pe liste. Mandatul senatorilor este 6 ani (senatorii din teritorii au un mandat de 3 ani), la fiecare 3 ani Senatul înnoindu-se cu jumătate din numărul membrilor săi.

Procesul legislativ se desfășoară în 3 etape: anunțarea proiectului legislativ într-una din camere (adesea cea a reprezentanților) și dezbateri, prezentarea proiectului de către ministrul responsabil urmat de discuții pe marginea lui și, în fine, dezbateri și amendamente și adoptarea textului în plenul camerei. Acesta este transmis apoi celeilalte camere care urmează aceeași procedură. În caz de neconcordanțe între textele adoptate în cele două camere, urmează o navetă legislativă până la adoptarea textului⁹⁷. Legea este apoi promulgată de Guvernatorul general.

Constituția australiană fiind una rigidă, modificarea ei este una dificilă. Proiectul de revizuire trebuie adoptat de majoritatea absolută a celor două camere, după care este supus referendumului, în care trebuie să obțină o majoritate raportată la cetățenii australieni și la numărul statelor (4 din 6), ceea ce acordă o protecție statelor cu o populație mai mică. Așa se face că din 44 de încercări de revizuire, doar 8 au obținut dubla majoritate, și ele priveau probleme minore (de exemplu, vârsta de pensionare a judecătorilor federali), care nu faceau obiectul vreunei controverse.

Potrivit Constituției, **puterea executivă** revine Reginei și este exercitată prin Guvernatorul general. Acesta este numit de monarhul englez, dar ales de Guvern, care îl supraveghează exercitarea competențelor sale. Nici primul ministru, nici Guvernul nu își găsesc însă locul în textul scris al constituției, având o existență dată de cutuma constituțională britanică. Astfel, Guvernatorul numește din rândul majorității parlamentare din camera inferioară un prim ministru, care își alege apoi miniștrii, toți membri ai parlamentului, în fața cărora sunt de altfel responsabili. Opoziția formează, ca și în Anglia, un cabinet din umbră, simetric al celui al Guvernului.

Înalta Curte, vârfurile jurisdicției australiene, este compusă din 7 judecători și numărul printre atribuțiile sale interpretarea legilor, judecarea litigiilor de o importanță federală deosebită, a apelurilor trecute printr-o procedură de filtraj și pronunțarea asupra excepțiilor de constituționalitate.

D. NOUA ZEELAND

Organizarea constituțională a Noii Zeelande, ca fostă componentă a imperiului britanic și ca membru al Commonwealth-ului, este asemănătoare Marelui Britanie, în sensul că nu are o constituție sistematizată, unică, ci dispersată în mai multe acte normative completate cu jurisprudența în materie constituțională și administrativă. Dintre acestea se remarcă prin importanță *The Constitution Act* din 1986, care recunoaște suveranului britanic calitatea de șef al statului, reprezentat de un Guvernator general.

⁹⁷ Dacă nu se ajunge la un compromis, Guvernul poate abandona proiectul, fie dizolvă cele două camere parlamentare, dacă Senatul a adoptat amendamente inacceptabile sau a respins un proiect de două ori în interval de 3 luni. Dacă conflictul persistă și după alegeri, poate fi convocat oedin comună a camerelor pentru adoptarea legii.

Un alt act cu valoare deosebit , mai ales din punct de vedere istoric, este *Tratatul de la Waitangi* semnat pe 6 februarie 1840 între reprezentanții ai regatului britanic și conducătorii ai populației din nordul insulei. Tratatul, alcătuit din doar 3 articole care proclamă suveranitatea Reginei Angliei, pe starea puterii conducătorilor maorilor și a proprietăților lor și drepturi egale cu britanicii, este privit ca actul de naștere al Noii Zeelande. Aplicarea Tratatului a fost îngreunată de traducerea făcută în maori, puțin diferită de cea engleză și chiar introducând cuvinte noi, necunoscute până atunci în limba maori. Tratatul nu a fost niciodată ratificat de englezi, care l-au considerat, așa cum l-a caracterizat un judecător în secolul al 19-lea, un admirabil instrument pentru distracția sâlbaticilor neștiutori.

Noua Zeelandă este o monarhie constituțională , **regele statului** fiind Regina Marelui Britannie, care însă nu guvernează și nu se poate implica, direct sau prin reprezentantul său, în disputele politice. Guvernatorul general îndeplinește 3 funcții: constituțională (primirea cererii de dizolvare a parlamentului, numirea candidatului la funcția de prim ministru, promulgarea legilor), ceremonială (reprezintă statul la ceremoniile publice și în fața reprezentanților altor țări) și socială (patronează acțiuni caritabile, culturale sau sportive, participă la deschiderea unor evenimente importante). La începutul fiecărei legislaturi, Guvernatorul general adresează un mesaj parlamentului, scris de Guvern, urmat de dezbateri pe durata a 19 ore.



Parlamentul (Camera reprezentanților) este unicameral, cu un mandat de 3 ani, ales printr-un scrutin proporțional mixt la care participă toți cetățenii care au împlinit 18 ani. Noua Zeelandă a fost prima țară care a recunoscut femeilor, în 1893, dreptul de vot. Populația maoră este reprezentată prin alegeri separate, având 7 locuri. Numărul total al membrilor Camerei variază, fiind în jur de 120.

Lucrările parlamentului sunt conduse de un speaker ales de Camera, care ocupă a treia poziție în sistemul instituțional al Noii Zeelande, după Guvernator, reprezentant la Regină, și primul ministru. Chiar dacă rămâne membru al partidului său, speakerul trebuie să aibă un comportament neutru și echidistant. El prezidează ședințele în plen ale Camerei, acordă cuvântul, face poliția ședințelor și poate îndepărta din sală pe parlamentarii care tulbură ordinea.

Inițiativa legislativă aparține Guvernului, parlamentarilor, precum și autorităților locale și chiar particularilor pentru probleme legate de activitatea lor. Procesul legislativ presupune parcurgerea a 3 etape: prima citire, în care au loc dezbateri de 2 ore, a doua citire, cu dezbateri de 2 ore pe principalele puncte ale proiectului, a treia citire, în care se trece la vot. De cele mai multe ori însă, după prima citire legea mai parcurge o etapă, care constă în trimiterea ei uneia dintre cele 13 comisii pentru studiu și avizare. De asemenea, înainte de ultima citire, întreaga Camera se poate constitui ca o comisie parlamentară - caz în care nu mai este prezidat de speaker -, ocazie cu care se pot propune ultimele amendamente la proiect. Procedura se încheie cu sancționarea legii de către Guvernatorul general.

O comisie importantă a parlamentului este cea de control al actelor emise de Guvern din împlinirea unei legi, în detalierea acesteia (*Regulations Review Committee*).

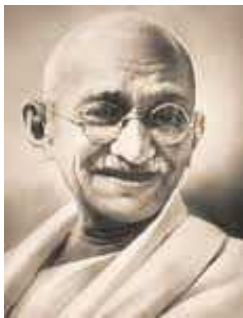
Guvernul nu este ales de Camera reprezentanților, dar trebuie să se bucure de susținerea acesteia. De aceea primul ministru, numit de Guvernator, va fi liderul majorității parlamentare. Răspunderea politică a Guvernului se angajează însă în

fa a parlamentului, dup cum primul ministru poate cere Guvernatorului s dizolve parlamentul.

Primul ministru se adreseaz parlamentului la începutul fiec rui an, declara ia sa fiind urmat de o dezbatere pe durata a 14 ore.

Puterea judec toreasca este organizat asem n tor celei din marea Britanie, bazat pe separa ia i independen a puterilor, ceea ce presupune interzicerea oric rei interferen e reciproce.

E. INDIA



Mahatma Gandhi

India, cea mai mare democra ie din întreaga lume dac avem în vedere popula ia ei de peste un miliard, a devenit un stat independent dup cel de al doilea r zboi mondial, în 1947. Anii petrecu i ca o mare colonie britanic i particularit ile societ ii indiene au determinat o organizare specific , care îmbin institu ii ale sistemului englez cu tradi iile hinduse ale rii i cu realitatea unei societ i multiculturale în care castele înc joac un rol important. Acest tablou a fost foarte bine descris de John Kenneth Galbraith⁹⁸, ca reprezentând un sistem anarhic care func ioneaz .

India este o republic , cu o organizare federal destul de centralizat , având 28 de state federate i 7 teritorii.

Pre edintele exercit prerogative mai mult de reprezentare, fiind ales de cele dou camere parlamentare pentru un mandat de 5 ani, la fel ca i vicepre edintele.

Puterea executiv este exercitat efectiv de c tre Guvern (*Consiliul de Mini tri*), condus de un prim ministru numit de Pre edinte din rândul partidului sau coali iei reprezentând majoritatea parlamentar . Ceilal i mini tri sunt numi i de Pre edinte la propunerea primului ministru.

Puterile primului ministru sunt destul de mari, mai ales în caz de criz ori urgen , când poate administra direct un stat federat sau poate suspenda drepturile cet ene ti.

Parlamentul indian este unul bicameral, format din Camera poporului (Lok Sabha), în fa a c reia este angajat r spunderea Guvernului, i Consiliul statelor (Rajya Sabha). În aceasta din urm statele federate aleg un num r de 233 de membri pentru un mandat de 6 ani, iar 12 membri sunt numi i de Pre edinte dintre personalit ile cunoscute în domeniul tiin ei sau artelor. Consiliul statelor se reînnoie te la fiecare 2 ani cu o treime. Camera poporului este compus din 543 de membri ale i pe 5 ani printr-un scrutin direct uninominal, plus 2 membri numi i de Pre edinte din rândul comunit ii anglo-indiene.

Fiecare **stat federat** alege o adunare legislativ (Vidhan Sabha) pentru un mandat de 5 ani, care alege mai apoi un prim ministru ca ef al legislativului statului. Statelor federate le sunt recunoscute competen e mai ales în domeniul justitiei, poliiei, economiei i educa iei. Tendin a manifestat este spre o dominare i un control sporit al autorit ilor federale asupra statelor federate, vizibil mai ales în cazul teritoriilor, dotate cu mult mai pu ine competen e decât statele, dar i fa de

⁹⁸ John Kenneth Galbraith a fost ambasador al SUA în India între 1961-1963, fiind numit de J.F. Kennedy.

acestea din urmă, prin asumarea de putere centrală a unei administrații directe pe o perioadă de 6 luni (*Presidential's rule*).

Sistemul judiciar poartă și el amprenta britanică, mai ales în ceea ce privește procedura. Curtea Supremă este compusă dintr-un președinte și 25 de judecători, desemnați de Președinte la propunerea primului ministru.

Un element care îi face simțită prezența în sistemul indian, deși nu are o recunoaștere oficială, îl reprezintă **castele**⁹⁹. Ele joacă un rol important în stabilirea unor relații clientelare, în alegerea unei profesii sau în legăturile matrimoniale. Autoritățile indiene încearcă să diminueze, dacă nu să înlăture influența acestor împărțiri a societății, prin o reclasificare a castelor și printr-o politică de susținere a castelor inferioare (de exemplu, stabilirea pentru acestea a unui procent din locurile în administrație și universități).

F. AFRICA DE SUD



Nelson Mandela

Africa de Sud este o republică **federală** având un regim parlamentar, dar cu un Președinte având puteri destul de mari, ales în mod comun de cele două camere ale parlamentului.

Parlamentul este unul bicameral, compus fiind din Adunarea Națională și din Consiliul Național al Provinciilor. Prima cameră numără 400 de membri aleși pentru un mandat de 5 ani printr-un sufragiu proporțional, în timp ce Consiliul Național al provinciilor, care a înlocuit în 1997 Senatul, are 90 de membri care reprezintă cele 9 provincii¹⁰⁰.

Fiecare provincie are o adunare legislativă unicamerală și un Consiliu executiv condus de un prim ministru, însă autonomia lor este mai redusă în comparație cu a altor țări din Commonwealth (Canada, de exemplu).

Scena politică este dominată de Congresul Național African, care a obținut 69,7% din voturi la alegerile din 2004, opoziția fiind reprezentată de Alianța Democratică.

La alegerile din 22 aprilie 2009, CNA a obținut din nou majoritatea absolută (65,9% din voturi și 264 de mandate), Alianța Democratică (DA) a primit 16,7% din voturi și 67 de mandate, Congresul Poporului (COPE) 7,4% și 30 de mandate, Partidul Libertății Inkatha (IFP) 4,6% și 18 mandate, iar alții 5,4% și 21 de mandate.

Problema cea mai gravă cu care se confruntă țara este cea a criminalității, statistica raportând o medie anuală de 20.000 de omoruri (18.148 în 2008-2009), 30.000 de tentative de omor (18.298 în ultimul an), 50.000 de violuri (70.514 în 2008-

⁹⁹ Potrivit scrierilor religioase, societatea indiană este împărțită pe 4 caste: *brahmani*, din care se aleg preoții, profesorii și literații, *kshatria*, în care sunt cuprinși regi, prinți și militari, *vaisia*, casta meșteșugarilor, comercianților, agricultorilor și păstorilor și *sudra*, format din servitori. Deși nu este înscris în scrierile religioase, s-a format și o a cincea castă, cea mai de jos, a celor ce nu pot fi atinși, numit *dalit*, ceea ce înseamnă „oprimat”.

¹⁰⁰ Eastern Cape, Free State, Gauteng, KwaZulu-Natal, Limpopo, Mpumalanga, Northern Cape, North-West, Western Cape.

2009) și 300.000 (212.000 în ultimul an) de tâlhării. S-au dublat în ultimul timp spargerile din reședințe, iar furturile de vehicule se mențin la un nivel ridicat¹⁰¹.

¹⁰¹ Unele societăți de asigurare refuză să mai asigure vehiculele cele mai furate, precum Volkswagen Golf.

VII. Protec ia Constitu iei în diferite sisteme de drept

A. EVOLU IA JUSTI IEI CONSTITU IONALE

Justi ie constitu ional i *judec tor constitu ional* sunt dou no iuni relativ noi introduse în limbajul dreptului constitu ional, determinate de evolu ia constitu ionalismului i a perspectivei normative i politice în care legea fundamental , constitu ia, este ast zi privit .

Justi ia constitu ional desemneaz o func ie exercitat într-o form juridic ional de un organ independent cu atribu ii de judecat , iar judec torul constitu ional este un judec tor abilitat a exercita un control de constitu ionalitate.

Crearea unor organe juridic ionale supreme menite a veghea la respectarea constitu ionalit ii i a legalit ii nu este o descoperire a statelor moderne.

Dreptul din Grecia antic distingea între *nomos* (un fel de legi constitu ionale) i *psephisma* (acte normative ordinare)¹⁰². Grecii au introdus principiul fundamental potrivit c ruia *psephisma* nu putea contraveni prin con inutul s u sau forma sa, *nomos*-ului, în caz contrar fiind anulat *psephisma* "neconstitu ional " i angajat r spunderea penal a celui care a propus-o. De altfel, judec torii atenieni nu erau inu i de normele ordinare edictate de legislativ, decât dac ele erau conforme *nomos*-ului.

În Imperiul germanic, elemente de justi ie constitu ional apar înc din 1180, g sindu- i apoi consacraarea în Constitu ia de la Weimar. De asemenea, diferite forme de control al unor norme fa de o lege superioar putem g si în sec. al 13-lea în Fran a sau în Codul lui Filip din Portugalia sec. al 17-lea.

Dreptul din Aragon din sec. 13-14 a cunoscut i el un control de constitu ionalitate în materia drepturilor recunoscute persoanelor, din care a rezultat în epoca modern , în rile de limb spaniol , recursul de *amparo* recunoscut particularilor împotriva statului pentru ap rarea drepturilor constitu ionale.

În 1867, odat cu dualismul austro-ungar, Curtea federal austriac a primit competen a solu ion rii litigiilor privind competen a i protec ia drepturilor politice ale particularilor în fa a administra iei. În acela i timp, Curtea de Stat se pronun a asupra ac iunilor îndreptate împotriva statului i a legilor sale. Aceasta a deschis drumul cre rii primei Cur i Constitu ionale austriece în sensul actual al termenului, prin Constitu ia din 1920, o contribu ie decisiv având-o Hans Kelsen.

¹⁰² M. Capeletti, „The Judicial Process in Perspective”, in D. Beatty, *Comparative Constitutional Law*, Faculty of Law, University of Toronto, Spring 1994, p. 1-6 i Ion DELEANU, *Justi ia constitu ional* , Editura Lumina Lex, Bucure ti, 1995, p. 17.

Prevedut încă prin Constituția elvețiană din 1848, controlul de constituționalitate va fi consacrat prin revizuirea adusă acestei Constituții în 1874, care atribuia Curții federale competențe de control constituțional mult mai largi.

În Norvegia, controlul legilor a fost introdus pe cale jurisprudențială încă din 1890.

România, la rândul ei, și-a însușit un control constituțional al legilor încă înaintea Primului Război Mondial, într-o primă etapă în forma americană de justiție constituțională, apoi, prin Constituția din 1923, într-o formă proprie¹⁰³.

După primul război mondial apar mai multe instanțe constituționale în Europa, Cehoslovacia în 1920, Liechtenstein în 1925 (Curtea de Stat), Grecia în 1927, Spania în 1931 și Egipt în 1941, dar multe dintre ele au o existență scurtă determinată de conjunctura politică a vremii.

Deși cu un sistem de drept nescut din cel englez, care nu cunoaște un control veritabil de constituționalitate, Statele Unite ale Americii au fost cele care au consacrat controlul de constituționalitate în adevăratul și deplinul sens al cuvântului, prin afacerea *Marbury v. Madison* din 1803. Cu această ocazie, Curtea Supremă americană a refuzat aplicarea unei legi federale pe motiv că ea era contrară prevederilor constituționale.

Receptarea controlului de constituționalitate s-a făcut în etape: prima, imediat după cel de al doilea război mondial (Brazilia-1946, Japonia-1947, Birmania-1947, Italia-1948, Thailanda-1949, Germania Federală -1949, India-1949, Franța-1958, Luxemburg-1950, Siria-1950, Uruguay-1952, Cipru-1960, Turcia-1961, Algeria-1963, Iugoslavia-1963, Grecia-1968); a doua în anii 1970 (Spania și Portugalia); a treia în anii de deschidere a sistemului comunist și mai ales după căderea acestuia (Polonia-1982, Ungaria-1984, fosta Uniune Sovietică -1988, statele foste comuniste din Europa).

În Europa zilelor noastre întâlnim țări lipsite de un control de constituționalitate (Marea Britanie, Olanda), dar totodată putem observa extinderea acestuia la un nivel suprastatal, fiind prezent, mai ales, în activitatea Curții Europene a Drepturilor Omului (din jurisprudența creia Curtea Constituțională română se inspire deseori) și a Curții de Justiție a Comunităților Europene.

Controlul de constituționalitate este o expresie a democrației politice, materializat în dorința corpului electoral de a controla și sancționa activitatea aleșilor între două momente electorale, de a-i lipsi în acest interval de puterea de a legifera în nesocotirea prevederilor constituționale.

Această caracterizare a controlului de constituționalitate explică și de ce a fost atât de dificilă a greșa acest control în Europa, care proclama suveranitatea poporului reprezentat de parlamentari; în fapt, opera legislativului era privită ca fiind voia suverană a poporului.

¹⁰³ Pentru o prezentare extinsă se vede la Mircea CRISTE, *Controlul constituționalității legilor în România*, Lumina LEX, București, 2002, Ion DELEANU, *op. cit.*, Gaston JEZE, „Pouvoir et devoir des tribunaux en général et des tribunaux roumains en particulier de vérifier la constitutionnalité des lois à l'occasion des procès portés devant eux”, *Revue de Droit Public*, 1912, pp. 138-139.

B. DOU MODELE DE JUSTIȚIE CONSTITUȚIONALĂ

În evoluția sa, controlul de constituționalitate a evidențiat două modele de organizare a sa : unul difuz, dat în competența puterii judecătorești în ansamblul său, numit și american, și unul concentrat, dat în competența unui singur organ jurisdicțional, fie el instanța supremă sau un organ specializat, numit și european sau kelsenian, după numele celui care l-a fundamentat.

Vom analiza pe rând cele două modele de control, punând în evidență trăsăturile acestora, astfel încât să putem face o comparație a lor.

1. MODELUL AMERICAN DE JUSTIȚIE CONSTITUȚIONALĂ

Motivul apariției controlului de constituționalitate în Statele Unite îl putem găsi în comportamentul disprețuitor cu care parlamentul englez a înțeles să trateze coloniile din nordul Americii, determinându-le astfel ca, imediat ce și-au obținut independența, să urmărească să se pună la adpost de excesele puterii legislative, prin proclamarea caracterului fundamental și suprem al chartei constituționale.

Constituția americană din 17 septembrie 1787 nu a consacrat controlul de constituționalitate, chiar dacă James Madison propusese, fără succes, recunoașterea unui drept de veto puterii judecătorești, pe motiv de neconstituționalitate. Un promotor al controlului de constituționalitate a fost unul dintre părinții fondatori, Alexander Hamilton, care a schițat bazele acestuia în lucrarea sa *Federalistul* (*Federalist Papers*). În opinia sa, parlamentul poate face rău, lucru dovedit deja de legislativul englez, iar majoritatea poate deveni opresivă. Revine judecătorilor să determine sensul Constituției și să-și asigure supremația față de orice altă normă juridică, deoarece legea fundamentală poate face obiectul interpretării din partea unui tribunal, la fel ca orice altă lege. În *Federalistul nr. 78*, Hamilton afirmă că dacă o contradicție ar apărea între Constituție și o lege, norma având un caracter obligatoriu și o valoare superioară trebuie aleasă, adică trebuie aleasă Constituția și nu legea, voința poporului și nu dorința agenților săi. Găsim în această formulare motivele expuse mai târziu de John Marshall în procesul *Marbury v. Madison*.

Interesant este motivul pentru care Hamilton a ales puterea judecătorească ca deținător al acestei competențe: este mai slabă și mai puțin periculoasă decât celelalte puteri. De altfel, această competență urma să fie exercitată cu mult rezerve, doar în cazul unei legi aflate în contradicție evidentă cu Constituția. Chiar dacă, ulterior, în istoria sa, Curtea Supremă americană a pronunțat decizii curajoase și inovatoare în acest domeniu, care au permis o adaptare permanentă a Constituției la evoluția societății, ea a respectat mereu principiul unei rezerve judecătorești, ca o condiție fundamentală a legitimității sale în sistemul politic și instituțional american.

a) Decizia *Marbury v. Madison*

În 1800, Partidul Republican câștigă majoritatea în cele două camere ale Congresului și președinția pentru Thomas Jefferson. Până la inaugurare însă, fostul președinte, John Adams, numește mai mulți judecători federali pentru că partidul său spera să obțină influență după plecarea de la putere. Datorită timpului scurt în care această acțiune s-a desfășurat, unele numiri nu au mai fost transmise beneficiarilor

lor, printre care și William Marbury, iar noul președinte i-a cerut secretarului de stat James Madison să nu mai comunice numirile.

Marbury introduce o acțiune la Curtea Supremă în baza dispozițiilor legii de organizare judecătorească din 1789, pentru a obține obligarea Administrației americane să facă numirea. John Marshall, numit președinte al Curții (*Chief Justice*) chiar de Adams a argumentat decizia instanței de respingere a acțiunii lui Marbury în termeni foarte abili, care au fundamentat controlul de constituționalitate.

Confirmând dreptul lui Marbury de a fi numit judecător federal, Marshall consideră că instanța supremă nu poate ordona numirea deoarece dispoziția din legea din 1789 care ar permite acest lucru este contrară Constituției. Luând câmpul competențelor Curții Supreme în acest sens, Congresul și-ar fi depășit puterile constituționale.

Această decizie, deși favorabilă pe fond noii puteri, nu a fost primită cu bucurie; dimpotrivă, prevăzând puterea pe care judecătorii ar putea-o dobândi, Jefferson și Madison nu doreau ca puterile judecătorești, ireponsabile din punct de vedere politic, să-i fie recunoscut rolul de paznic unic al legii fundamentale. Jefferson aprecia că prin noua competență pe care și-au arogat-o judecătorii în a controla constituționalitatea legilor, Constituția devenea în mâna acestora un obiect de ceară pe care îl puteau modela după bunul lor plac.

Marshall însuși a făcut o alegere îndrăznească inspirată pentru viitorul puterii judecătorești, pentru că, pe de o parte, a evitat o tărbire a prestigiului acestei puteri, încălțându-i, dacă o decizie de condamnare a Administrației nu ar fi fost pusă în executare, iar pe de altă parte, a consacrat un control care să întărească puterea federală și a Curții Supreme.

Considerentele exprimate de Marshall în justificarea controlului de constituționalitate au fost, în esență, acestea:

"Puterile legislativului sunt definite și delimitate, iar o Constituție este scrisă pentru ca aceste limite să nu fie greșit interpretate sau uitate...

Este într-o foarte mare măsură domeniul și datorită puterii judecătorești de a spune ce este legea. Cei care au ca sarcină de a aplica regula în cazuri particulare trebuie în mod necesar să explice și să interpreteze regula. Când două legi sunt în conflict, tribunalele trebuie să decidă asupra aplicării fiecăreia dintre ele. Presupunând, de exemplu, că o lege ar fi opusă Constituției și că un caz particular ar fi supus atât legii cât și Constituției, atunci Curtea trebuie să decidă, fie de a aplica Constituția ignorând legea, fie de a aplica legea ignorând Constituția, ea va trebui să decidă care dintre cele două reguli aflate în conflict este cea care se aplică în cazul particular. Aceasta este o sarcină esențială a puterii judecătorești. Dacă tribunalele trebuie să se raporteze la Constituție, și dacă Constituția este superioară oricărui act legislativ ordinar, Constituția și nu legea ordinară trebuie să reglementeze cazul în care amândouă sunt aplicabile".

b) Trăsăturile modelului american de control al legilor

Modelul american de control de constituționalitate poate fi caracterizat ca un control difuz, concret, exercitat în general *a posteriori* pe cale de excepție, decizia beneficiind doar de puterea relativă de lucru judecat.

i. Un control difuz. Aceasta înseamnă că este vorba de o competență recunoscută oricărui judecător, federal sau statal. Sistemul judiciar american cunoscând un singur ordin jurisdicțional (ca în România), judecătorul fondului se

poate pronunța asupra oricărei chestiuni de drept, fie ea de drept civil, penal, comercial, administrativ, constituțional etc.

Un loc aparte îi revine însă Curții Supreme federale, plasată în vârful sistemului judecătoresc, care intervine în 95% din cazuri pe calea așezării recursurilor în *certiorari* (în confirmare). Prin ele, Curtea realizează o funcție regulatorie a practicii judiciare, de control al deciziilor pronunțate de instanțele inferioare, chiar dacă o face în mod discreționar, alegându-și recursurile pe care le soluționează (mai puțin de 2% din 5000 de recursuri anual). Din totalul recursurilor reținute în soluționare, 40% sunt de natură constituțională, privind actele legislativului și executivului, cele mai multe având ca obiect legi statale, și mai puțin legi federale. Prin poziția ocupată, Curtea supremă federală îi impune practica în fața curților supreme statale, ca o garanție a uniformității aplicării dreptului federal. Astfel, Curtea Supremă este asemănătoare cu curțile constituționale europene, stabilind interpretarea constituțională obligatorie în virtutea regulei precedentului (*Stare decisis*).

ii. Un control concret. Un control concret de constituționalitate înseamnă verificarea conformității unei norme față de legea fundamentală se face doar în cadrul unui litigiu concret, determinat, și nu unul eventual sau abstract, iar aceasta constituie o condiție pentru primirea cererii. Doctrina și jurisprudența americană consideră că suntem în prezența unui litigiu concret dacă reclamantul are un interes de a acționa (*standing*), cauza este suficient de „coaptă” (*ripeness*), iar litigiu este actual (*mootness*). Prin urmare, o chestiune de neconstituționalitate va fi examinată dacă reclamantul este atins în mod direct de o încălcare a Constituției, atingerea sa se fi produs deja sau să fie destul de cert, iar controversa să fie încă prezentă. Un control de constituționalitate, altfel decât concret, este considerat în doctrina americană ca unul care ar substitui judecătorul, legiuitorului.

O consecință a aplicării celor trei condiții este faptul că și este interzis Curții Supreme federale, și ea și-a impus această interdicție, de a da avize consultative reprezentanților celorlalte puteri, în respectul principiului separației puterilor în stat. De asemenea, Curtea a refuzat exercitarea unui control asupra problemelor politice (*political question*), adică a cauzelor care nu se pretează unei soluționări judiciare.

iii. Un control a posteriori, pe cale de excepție. Intervenind doar în cazul existenței unui litigiu concret, controlul de constituționalitate nu poate fi exercitat în Statele Unite decât *a posteriori*. De cele mai multe ori, el intervine atunci când o parte într-un proces aflat pe rolul unei instanțe invocă, în apărarea sa, o excepție de neconstituționalitate, adică contestă că un text de lege ce și-ar aplica este conform Constituției și solicită judecătorului ignorarea acelei dispoziții în soluționarea litigiului. Prin urmare, excepția poate fi ridicată față de o lege pe toată durata de existență a acesteia, de la promulgare și până la abrogare, potrivit procedurii de drept comun.

Excepția de neconstituționalitate este calea cea mai cunoscută și frecvent de exercitare a controlului de constituționalitate, dar nu și singura. Altele și pot fi urmate în atingerea aceluiași scop, precum:

- *Procedura de injoncțiune*, când, chiar înainte ca o lege să și se aplice, o persoană poate cere judecătorului să ordoneze unui funcționar să se abțină de la punerea ei în practică pe motiv de neconstituționalitate ori, dimpotrivă, să facă un act care și-ar fi interzis printr-o lege considerat că fiind contrar Constituției.

- *Procesul declarativ de drepturi*, când anumite persoane care îi contest unele drepturi îi obligă reciproc pe motiv că ele rezultă din aplicarea unei legi neconstituționale, cer judecătorului să îl murească situația juridică creată, în vederea evitării unei proceduri contencioase ulterioare.

Pe cale de excepție, judecătorul poate fi sesizat cu probleme sociale care nu au fost încă soluționate de legiuitorul federal, litigii cu o tentă politică sau socialmente conflictuală fiind aduse în fața Curții Supreme, dacă aceasta în elegerile se referă în spre soluționare. Prin aceste decizii, Curtea exercită o influență importantă asupra factorului politic, deciziile sale marcând istoria Statelor Unite și afectând viața cetățenilor, precum cele pronunțate în privința separării bisericii de stat sau a întreruperii voluntare a sarcinii.

iv. Puterea relativ de lucru judecat caracterizează decizia pronunțată de judecătorul american în soluționarea unei excepții de constituționalitate. Aceasta înseamnă că o decizie de admitere a excepției nu are efect decât în cauza dedusă judecării și doar față de părțile din proces.

O asemenea regulă, într-un sistem de drept continental, nu ar face decât să îngreuneze sarcina instanțelor de a face un control eficient de constituționalitate, în condițiile unei practici judiciare neunitare și fluctuante. În Statele Unite, instrumentul regulator în această situație se numește „regula precedentului”, care obligă instanțele inferioare să aplice dezlegările de drept date de instanțele superioare. Prin urmare, sesizat pe calea apelului, Curtea Supremă va pronunța o decizie cu efecte *inter partes* doar în teorie, în practică fiind vorba de o veritabilă decizie de înlăturare a normei neconstituționale, care, deși nu este anulată, aplicarea ei va fi paralizată în toate statele federate.

c) Răspândirea modelului american

Născut în Statele Unite, controlul de constituționalitate a devenit o instituție exportată și în alte țări, mai ales în cele care aparțin aceleiași familii de drept sau care s-au inspirat larg din sistemul politic american. Putem atribui modelului american orice control exercitat pe cale incidentală într-un litigiu concret, de drept comun, de către judecătorul fondului (*a quo*). Totuși el nu a reușit să se impună pe vechiul continent, datorită diferențelor de sistem juridic (existența mai multor ordine juridice) și a statutului diferit al judecătorilor.

O trecere în revistă a țărilor care au adoptat modelul american de justiție constituțională va include, pe continentul american, Canada, Brazilia, Argentina și Mexicul, în Europa, Norvegia, Suedia, Danemarca și Elveția, iar în estul îndepărtat, Japonia și Australia. Aceste țări au adoptat modelul fie pe cale pretoriană, jurisprudențială, fie prin reglementări cu valoare constituțională, dar în forme modificate sau adaptate.

Astfel, în Canada, Guvernul federal poate cere Curții Supreme emiterea unui aviz consultativ în orice problemă constituțională (cum ar fi avizul privind regulile juridice aplicabile secesiunii Quebecului). În Brazilia, Argentina sau Mexic, proceduri specifice de protecție a drepturilor fundamentale au fost asimilate acțiunilor de drept comun (recursul de *amparo*). În Japonia, „rezerva judiciară” exprimată de instanțe contrastează cu activismul judecătorilor americani. Mai mult, în Australia, dacă Înalta Curte nu are teoretic un monopol în materie de contencios constituțional, totuși, instanțele ordinare se adresează adesea Înaltei Curți trimițându-i cauze punând probleme de interpretare constituțională, existând chiar o cale procedurală pentru declinarea unor asemenea acțiuni la instanța supremă.

Toate transpuerile modelului american dovedesc dificila sa receptare *tale quale*, f r adaptari i complet ri, din cauza diferen elor de ordin institu ional dintre Statele Unite i rile receptoare. Aceasta explic de ce, rile care au adoptat un sistem de justie constitu ional dup cel de al doilea r zboi mondial i dup c derea cortinei de fier, s-au îndreptat spre modelul european.

2. MODELUL EUROPEAN (KELSENIAN) DE JUSTI IE CONSTITU IONAL

În opozi ie cu modelul american de control de constitu ionalitate se prezint modelul fundamentat de renumitul teoretician austriac al dreptului, Hans Kelsen, model numit dup creatorul s u. Din faptul c el a fost destul de repede adoptat de multe ri europene, mai este denumit i model european.

Impunerea târzie a controlului de constitu ionalitate pe b trânul continent i sistemul diferit de organizare ales fa de precedentul american, se explic prin pozi ia care îi era recunoscut legii în dreptul american, respectiv european. Controlul de constitu ionalitate a rezultat în Statele Unite din principiul ierarhiei normelor i a suprema iei Constituiei. În Europa, teoria larg îmbr i at era cea a absolutismului legii, ca expresie a suveranit ii populare, ceea ce explic e ecurile introducerii unei justii constitu ionale în Fran a imediat dup revolu ia din 1789 sau în Germania în perioada revolu ionar de la 1848 (un proiect de Constitu ie din 1848 prevedea înfiin area unui Tribunal Constitu ional competent s controleze, la cererea statelor, legile imperiale i s se pronun e asupra ac iunilor cet enilor care reclam o atingere adus drepturilor lor fundamentale). Renun area la principiul absolutismului legii nu are loc decât dup cel de al doilea r zboi mondial, sub influen a colii de la Viena condus de Hans Kelsen.

Teoria pozitivismului kelsenian consacr , plecând de la teoria construciei gradate a dreptului, cerin a unui control de constitu ionalitate recunoscut unei jurisdic ii unice, în vederea garant rii principiului ierarhiei normelor i a coeren ei ordinii juridice. Dac se dore te introducerea unui instrument juridic pentru garantarea respectului normelor superioare ca for juridic , nu ar trebui s se conteze pe îns i legislativ pentru a-l subordona Constituiei. F r control, spunea Kelsen, va fi posibil adoptarea de norme valide, dar gre ite (neconforme în raport cu Constitu ia). Norma conform este acea norm care respect toate cerin ele normei superioare. *Judec torul constitu ional*, spre deosebire de parlament, nu poate fi decât un *legiuitor negativ*, având competen e strict determinat prin Constitu ie. Anulând o lege, judec torul constitu ional sanc ioneaz un abuz de putere al legislativului, o dep ire a competen elor acestuia prin interven ia lui într-un domeniu rezervat puterii constituante. Pentru ca norma respectiv s intre în vigoare, ea ar trebui adoptat prin procedura de adoptare a normelor constitu ionale. Judec torul constitu ional nu înlocuie te norma neconform cu una conform Constituiei i nici nu indic reglementarea care trebuie adoptat , ci doar opre te norma neconform de la intrarea în vigoare.

Kelsen considera c un control de constitu ionalitate nu poate fi decât centralizat, adic exercitat de c tre o jurisdic ie unic i specializat . Un control difuz, de tip american, în lipsa aplic rii principiului « precedentului » în sistemul de drept romano-germanic, ar cre te riscul unei jurispruden e inegale i contradictorii, care ar face imposibil o interpretare coerent a textului constitu ional i o aplicare unitar a sa de c tre toate instan ele de judecat .

Modelul kelsenian a cunoscut materializarea în crearea curților constituționale cehoslovacă și austriacă în 1920 și a celei spaniole în 1931. Curtea austriacă, al cărei membru a fost și Kelsen, a suferit o limitare a puterilor sale prin revizuirea constituțională din 1929, pentru a fi mai apoi suprimată în 1938, odată cu extinderea nazismului. Reînființată imediat după război, în 1945, Curtea constituțională federală a Austriei a constituit baza de răspândire a modelului kelsenian în alte țări europene, care au învățat din lecția celui de al doilea război mondial că un legislativ ieșit de sub orice control poate deveni periculos pentru o societate democratică, în care drepturile fundamentale să fie garantate.

Modelul de control de constituționalitate, așa cum a fost el formulat de Hans Kelsen, cu unele adaptări și dezvoltări a fost promovat de o serie de țări occidentale, și cu precizie în țările foste totalitare: Italia în 1947, R.F. Germania în 1949, Franța în 1958, Portugalia în 1976, Spania în 1978, Belgia în 1980.

a) Trăsăturile modelului european

Modelul european se caracterizează, în primul rând, printr-un *control concentrat* de constituționalitate, exercitat de către o jurisdicție specială, de înțoarcere a monopolului interpretării textului constituțional. El este în principal un *control abstract*, declanșat la *inițiativa autorităților politice sau publice*, iar decizia pronunțată se bucură de *autoritatea absolută a lucrului judecat*. Aceste trăsături elementare, care au adoptat modelul kelsenian și-au adus unele adăugiri, astfel că vom întâlni, alături de un control abstract și un control concret al normelor, alături de autoritățile publice și cetățenii ca titulari ai dreptului de sesizare a curții, fie pe cale de excepție, fie pe calea unei acțiuni directe.

i. Control concentrat de constituționalitate exercitat de o jurisdicție specială. Natura jurisdicțională a curților constituționale a fost uneori pusă în dubiu, datorită compunerii și a caracterului lor de colegiuitor. Totuși, independența curților și funcția lor de a pronunța dreptul și nu de a statua potrivit unei oportunități politice, precum și autoritatea de lucru judecat de care se bucură deciziile lor, fac dovada deplină a naturii lor jurisdicționale. Curțile constituționale dispun de monopolul aprecierii constituționalității legilor, motiv pentru care controlul este caracterizat de concentrat. O excepție o constituie Portugalia, unde în paralel cu un control concentrat de constituționalitate exercitat *a priori* și în abstract de Tribunalul Constituțional, este recunoscut oricui judecător dreptul de a refuza într-un litigiu ce-i este dedus judecării, aplicarea unei legi neconstituționale.

Jurisdicția constituțională se distinge de jurisdicțiile ordinare prin aceea că ele nu se includ în același sistem și nu se situează, precum Curtea Supremă americană în vârful ierarhiei instanțelor judecătorești. Această trăsătură permite a distinge modelul european de alte soluții precum cea adoptată în unele țări africane, de a conferi controlul unei camere a instanței supreme.

ii.- Control abstract. Trăsătura de abstract este dată controlului de constituționalitate de faptul că nu există un litigiu clasic, purtat între două părți având pretenții reciproce. Modelul kelsenian de control presupune o confruntare între două norme generale, una constituțională și una legislativă, judecătorul având a se pronunța cu privire la conformitatea legii și nu cu privire la aplicarea ei într-un litigiu determinat.

Această constatare este valabilă și în cazurile în care judecătorul constituțional este sesizat pe calea unei chestiuni prejudiciale de către o jurisdicție

ordinar , deoarece el nu se va pronunța cu privire la norma contestată în raport cu la aplicarea ei în litigiul în desfășurare.

Răspândirea modelului kelsenian după cel de al doilea război mondial a dus la o adaptare și dezvoltare a sa, mai ales în ceea ce privește câmpul de aplicare, controlului abstract fiindu-i atașat și un control concret.

Așa s-a întâmplat în Austria, Germania, Italia sau Spania, dar și în noile democrații rezultate după căderea regimului comunist. Franța a rămas mult timp singura arăp strângând modelul original și originar imaginat de Hans Kelsen. După o tentativă destul de timidă la începutul anilor 90, Franța a introdus și un control *a priori* de constituționalitate pe calea așa numitei chestiunii prioritare de constituționalitate.

iii.- Control declarat la inițiativa autorităților politice sau publice. În ceea ce privește controlul abstract de constituționalitate, acesta poate fi, înainte de toate, un control *a priori* (înainte de promulgarea unei legi sau ratificarea unui tratat). Dreptul de sesizare este recunoscut, în acest caz, autorităților publice, care vor aduce norma contestată direct în fața judecătorului constituțional în vederea unui control de constituționalitate.

Controlul abstract poate fi însă și *a posteriori*, când curtea constituțională (Austria, Belgia, Germania, Italia, Portugalia, Spania) este sesizată prin acțiune directă cu controlul constituționalității unei legi în vigoare, de executiv, parlamentari sau colectivități teritoriale autonome. Un astfel de control este caracterizat, în general, prin termene scurte în care poate fi introdus (de la 30 zile la 3 luni).

iv.- Autoritatea absolută a lucrului judecat. Ori de câte ori o curte constituțională se pronunță într-un control abstract, decizia este opozabilă tuturor subiecților de drept (autoritate absolută a lucrului judecat sau efecte *erga omnes* a deciziei). Acest fapt face ca modelul european de control să fie definit ca un *contencios obiectiv*. Dar și în cazul controlului concret, declarat pe cale prejudicială la inițiativa unei jurisdicții ordinare, decizia de neconstituționalitate are aceleași efecte de opozabilitate, pentru a asigura securitatea ordinii juridice naționale.

Excepție face Portugalia în cazul controlului concret și Belgia în cazul chestiunilor prejudiciale, când hotărârile au o autoritate relativă de lucru judecat. Totuși, în Portugalia este posibilă declararea unui control abstract care va determina o decizie cu efecte *erga omnes*, iar în Belgia o decizie dată ca urmare a unui control pe cale de excepție va putea fi invocat în procese similare.

b) Răspândirea modelului european

Alternativa europeană la controlul de constituționalitate consacrat de Statele Unite a fost reluată de ori de pe alte continente, cu unele adaptări, cu grade diferite de eficiență și aplicabilitate și, uneori, împletind-o cu modelul american de control.

Astfel, pe continentul sud-american, modelul european poate fi întâlnit în Costa Rica și Panama. În Asia, putem enumera Coreea de Sud și Thailanda. Iar în Africa, Algeria, Marocul, Mauritania și Tunisia au înscris în Constituția lor crearea unor consilii constituționale, inspirate din modelul francez.

Totuși, Europa rămâne locul unde acest model a prins cel mai bine, noile state desprinse din sistemul comunist adoptându-l într-o quasi-unanimitate, incluzând și Rusia și fostele state sovietice.

c) Tr s turi comune jurisdic iilor constitu ionale¹⁰⁴

i. Compunere. Modalitatea ini ial de numire a membrilor cur ilor constitu ionale europene, respectiv de c tre autorit ile politice, a îngreunat calificarea acestora ca *jurisdic ii* constitu ionale, prin raportare la desemnarea judec torilor de la Curtea Suprem a Statelor Unite, care au prin excelen o carier judec toreas .

Autorit ile abilitate a numi membrii cur ilor constitu ionale sunt, cel mai adesea, autorit ile politice, din executiv i legislativ, i, mai rar, cea de a treia putere. Judec torii constitu ionali sunt numi i de c tre: Pre edinte (S.U.A. i Cehia), Primul Ministru (judec torii de la instan ele supreme din Canada, Japonia, Norvegia, Suedia), Parlament (Croa ia, R.F. Germania, Portugalia, Ungaria), Executiv i Legislativ, împreun (Austria - Pre edintele nume te judec torii ale i de Guvern i Parlament; Fran a - câte 3 membri numi i de Pre edinte, pre edintele Senatului i pre edintele Adun rii Na ionale; România - câte 3 membri numi i de Pre edinte, Senat i Camera Deputa ilor), Executiv, Legislativ i Puterea udec toresc , împreun (Bulgaria - 3 membri numi i de Pre edinte i câte 4 membri numi i de Parlament i de judec torii instan elor supreme; Italia - câte 3 membri numi i de Pre edinte, de Parlament i de Curtea de casa ie, Consiliul de Stat i Curtea de Conturi; Spania - numi i de Rege la propunerea Congresului-4, Senatului-4, Guvernului-2 i Consiliului Magistraturii-2).

O situa ie de excep ie întâlnim la Curtea Constitu ional bosniac , unde 3 din 9 judec tori au alt cet enie decât cea bosniac , fiind numi i de pre edintele Cur ii Europene pentru Drepturile Omului de la Strassburg.

ii. Procedura de urmat la numire, în afara condi iilor legale cerute a fi îndeplinite pentru a fi judec tor constitu ional, variaz . Astfel, prim mini trii canadian, japonez, norvegian sau suedez, au o mare libertate în alegerea lor. Pre edintele Statelor Unite în schimb, trebuie s ob in acordul Senatului care audiaz candida ii la func ia de judec tor la Curtea Suprem . În fine, alteori este necesar întrunirea unei majorit i absolute sau calificate de 2/3 ori 3/4 (Italia, Germania, Portugalia, Spania sau Ungaria).

Numirile fiind f cute cu implicarea for elor politice, vom observa o preocupare de echilibrare a componen ei cur ilor constitu ionale în sensul unei alegeri prin consens politic sau cel pu in prin participarea marilor partide politice la desemnarea celor care urmeaz s -i controleze.

Juri ti sau nejuri ti? Iat o dilem hamletian în ceea ce prive te *calitatea membrilor* instan elor constitu ionale. Faptul c aceste instan e pot fi calificate ca organe juridico-politice, legitimeaz întrebarea i face de altfel, ca s num r m printre exemple atât situa ii când este cerut o preg tire exclusiv juridic , cât i situa ii în care o experien politic este de asemenea necesar (Belgia).

¹⁰⁴ A se vedea pentru dezvoltarea acestei prezent ri Ioan MURARU, Nasty Marian VL. DOIU, Andrei MURARU, Silviu Gabriel BARBU, *Contencios constitu ional*, Editura Hamangiu, Bucure ti, 2009, Cristian IONESCU, *Sisteme constitu ionale contemporane*, Editura All Beck, Bucure ti, 2008, Rolf SCHMIDT, *Staatsorganisationsrecht*, Editura RS, Bremen, 2007, Dan Claudiu D NI OR, *Drept constitu ional i institu ii politice*, tratat, vol. I Teoria general , Editura C.H. Beck, Bucure ti, 2007, Attila VARGA, *Constitu ionalitatea procesului legislativ*, Editura Hamangiu, Bucure ti, 2007, Ion DELEANU, *Instituii si proceduri constitutionale*, Editura All Beck, Bucure ti, 2006, Bianca SELEJAN-GUTAN, *Excep ia de neconstitu ionalitate*, Editura All Beck, Bucure ti, 2005, Federico del GIUDICE (coord.), *Diritto Costituzionale*, Editura Esselibri-Simone, Napoli, 2005, Trevor C. HARTLEY, *European Union Law in a Global Context*, Editura University Press, Cambridge, 2004.

Inițial, instanțele constituționale nu au fost gândite pentru a fi compuse din magistrați. Astfel, la constituirea primelor curți au contribuit foști politicieni sau universitari. Pentru Curtea Supremă americană și Consiliul Constituțional francez nu este prevăzut nici azi cerința de a fi magistrat sau măcar jurist. Nu-i mai puțin adevărat însă că, în afară de această exigență, la instanța americană vom întâlni numai juriști, pe când la Consiliul francez, deși tendința este de a crește ponderea juriștilor, aceștia sunt acompaniați și de nejușiți. Explicația poate fi găsită în competențele diferite ale celor două instanțe, Curtea americană având și atribuții juridice de drept comun (civil, comercial, penal, administrativ).

O altă observație ce poate fi făcută se referă la *vârsta sau experiența profesională* pe care trebuie să o aibă judecătorii constituționali și care, în majoritatea cazurilor este destul de ridicată. Aceasta l-a făcut pe profesorul Jean Rivero să afirme că a fi judecător constituțional „nu este poate o funcție pentru pensionari, dar este cel puțin o funcție pentru pensionabili”¹⁰⁵. În adoptarea unei asemenea soluții s-a avut în vedere faptul că, deși nu anii sunt aceia care măsor valoarea, ei aduc o experiență profesională și de viață și o rezistență merit fa de tentații. Totuși, o limită de vârstă sau experiență profesională ridicată poate încetini reformarea unui sistem ieșit dintr-un regim totalitar îndelungat. Profesorul Favoreu remarca de altfel, „că o prea mare exigență în ceea ce privește calitățile de jurist poate avea efecte perverse: astfel, fixând la cincisprezece sau chiar la douăzeci de ani durata experienței juridice a viitorilor membri ai unor curți constituționale din Europa centrală și orientală, se pare că s-a vrut, în realitate, împiedicarea noilor generații să accedă la funcții foarte importante în timp ce se produce ceea ce numim <<tranziția democratică >>”¹⁰⁶.

iii. Statutul curților constituționale. Statutul instanței și a judecătorilor ce o compun ne oferă posibilitatea determinării dacă este vorba de un organ juridic. Mai precis, independența funcțională, administrativă și financiară sunt condiții *sine qua non* pentru a vorbi de un asemenea organ.

Independența funcțională presupune ca instanța să aibă competența determinării unui minim de reguli de funcționare și procedură (printr-un Regulament propriu), pe lângă cele stabilite în Constituție și legea sa organică. În Franța este chiar obligatoriu ca membrii Consiliului Constituțional să procedeze la un control de constituționalitate privind o normă care organizează Consiliul.

Independența administrativă înseamnă că instanța constituțională dispune de o administrație internă autonomă în raport cu executivul sau legislativul: sediu propriu (uneori chiar în altă localitate decât capitala, precum în Germania), funcționari și auxiliari proprii (aleși și plătiți de curtea constituțională), dotare logistică și informativă proprie. O dependență administrativă face de una dintre puterile ar da posibilitatea exercitării unei presiuni asupra curții.

În fine, independența financiară a curții constituționale este asigurată, în primul rând, atunci când ea își stabilește singură bugetul. Acesta va fi integrat în bugetul general, dar fără ca parlamentarii să-l poată modifica. Executarea bugetului propriu se face tot de o manieră autonomă, adică printr-o contabilitate proprie plasată sub autoritatea președintelui curții.

¹⁰⁵ Jean RIVERO, *Le Conseil constitutionnel et les libertés*, Economica-P.U.A.M, Paris, 1987, p. 183.

¹⁰⁶ Louis FAVOREU (coordonator), *Droit constitutionnel*, Dalloz, Paris, 1999, p. 240.

Garanțiile de care se bucur membrii curților constituționale vin să completeze pe cele recunoscute instanțelor. Desemnarea judecătorilor de către autoritățile politice ar putea să se înțeleagă ca independența acestora nu este asigurată. Pentru că în realitate această independență există, sunt prevăzute o serie de condiții în ceea ce privește exercitarea mandatului de judecător constituțional.

iv. Durata mandatului. Trei sisteme sunt utilizate în ceea ce privește determinarea duratei mandatului :

- mandat pe viață. Întâlnit în cazul judecătorilor de carieră sau asimilați acestora (Statele Unite). Asigură o reală independență chiar față de autoritatea care l-a numit (președinții americani au fost puși în dificultate de judecătorii aleși de ei), dar poate prezenta dezavantajul unor dificultăți în alegerea noilor realități din evoluția socială, odată cu înaintarea în vârstă (în 1977 la Curtea Supremă americană mai era un judecător numit de Roosevelt înainte de al doilea război mondial).

- mandat pe durată lungă care nu poate fi reînnoit. Este cel mai răspândit sistem folosit în numirea judecătorilor constituționali (mai ales în Europa), durata mandatului variind între 9 ani (Franța, Italia, Portugalia din 1998, România) și 12 ani (Germania). Acest sistem prezintă, pe de o parte, avantajul unei înnoiri periodice a Curții cu noi judecători, iar pe de altă parte asigură o independență reală a judecătorilor, o prelungire a mandatului nefiind posibil indiferent dacă deciziile pronunțate sunt sau nu pe placul politicului.

- mandat până la pensionare. Este un sistem intermediar, care împune caracteristici de la cele două sisteme expuse mai sus. Un judecător numit la curtea constituțională nu are un mandat pe viață, dar nici nu poate fi revocat, limita în timp a mandatului fiind reprezentată de atingerea vârstei legale de pensionare (Austria, Belgia, unde pot fi numiți dacă au cel puțin 40 de ani și nu pot rămâne după împlinirea vârstei de 70 de ani).

Judecătorii constituționali nu pot fi revocați, dar mandatul lor poate înceta înainte termen prin deces, demisie sau decedere pronunțată chiar de colegii lor. Imunitatea de care se bucură aceștia și care face ca ei să nu poată fi urmăriți penal decât cu încuviințarea Curții, asigură reală și totală lor independență față de cele trei puteri.

3. COMPETENȚA

Justiția constituțională poate fi abilitată cu soluționarea a trei tipuri principale de contencios care nu trebuie însă să fie neapărat prezente în fiecare caz în parte : asigurarea participării democratice a populației la viața politică, în cadrul alegerilor, consultărilor și inițiativelor populare ; respectarea separației orizontale și verticale a puterilor ; protecția drepturilor și libertăților fundamentale.

a) Contenciosul alegerilor, consultărilor și inițiativelor populare

Democrația se manifestă în lumea contemporană sub forma ei reprezentativă sau semi-directă, ceea ce înseamnă recursul periodic la consultarea populară, fie în cadrul desemnării reprezentanților și mandataților în înalte magistraturi (parlamentari, Președinți), fie pentru stabilirea voinței populare într-o problemă anume (referendum).

i. Contenciosul alegerilor. Stabilirea rezultatelor alegerilor generale și soluționarea contestațiilor legate de acestea poate fi atribuit fie chiar adunării alese, fie instanțelor judecătorești, fie unui organ electoral special instituit, fie instanțelor constituționale.

Această din urmă soluție o întâlnim în Austria, Franța, Germania, Portugalia sau România, sub forme diferite. În Austria, Curtea Constituțională are o competență generală în contenciosul electoral, politic și administrativ, atât la nivel național, cât și local. Mai mult, ea este competentă și cu privire la contenciosul alegerilor din organismele profesionale. În Franța, Consiliul Constituțional este competent doar în contenciosul alegerilor parlamentare și prezidențiale. În Germania și Portugalia în schimb, curțile constituționale sunt doar instanțe de apel față de deciziile Bundestagului, respectiv deciziile instanțelor ordinare pronunțate în contencios electoral. În România, ca în multe alte țări din fostul bloc comunist, Curtea Constituțională este competentă în contenciosul alegerilor prezidențiale.

ii. Contenciosul consultărilor și inițiativelor populare. Competențele instanțelor constituționale în domeniul referendumurilor și inițiativelor legislative populare sunt foarte variate, de la un rol de simplu judecător, la supravegherea organizării și desfășurării operațiunilor de votare.

b) Contenciosul separării orizontale a puterilor

Intervenția justiției constituționale în acest domeniu este diferită de la o țară la alta, dar se poate remarca o evoluție în sensul consolidării unor asemenea competențe, mai ales în țările din Europa centrală și orientală.

Majoritatea constituțiilor contemporane (Germania, Italia, Portugalia, România, Spania) instituie o procedură de soluționare a conflictelor dintre organe, fie când din curtea constituțională judecătorul abilitat să stabilească interpretarea dispozițiilor constituționale privind distribuția competențelor respectivelor organe. Când privește Curtea Supremă a Statelor Unite, aceasta manifestă o preocupare atentă în a nu se amesteca în chestiuni de natură politică, decizii în materie de conflicte de competență intervenind doar atunci când ele au (și) o determinare juridică (afacerea *Watergate* sau procedura declanșată față de Bill Clinton).

i. Contenciosul separării verticale a puterilor. Acest tip de contencios poate privi, mai ales în statele federale, conflictele de competență apărute între stat și colectivitățile teritoriale, fie ele state federate, provincii sau regiuni. El este cu atât mai prezent, cu cât, mai ales în statele unitare, există o largă autonomie recunoscută acestor colectivități.

În statul federal, existența unei asemenea competențe este chiar de esență federației și în toate cazurile, mai puțin în cele reprezentate de fostele state socialiste federale, vom întâlni o instanță de reglare a diferendelor asupra competențelor revendicate. În Belgia de exemplu, însuși crearea instanței constituționale a fost determinat de necesitatea garantării echilibrului dintre comunități și dintre acestea și stat. În Canada, mult timp acest contencios a fost pentru instanța supremă unul cuasi-exclusiv, având să asigure un echilibru între o centralizare excesivă a puterii și o întrire centrifugă a autonomiei locale.

În statul regional, analiza nu este mult diferită, dat fiind recunoașterea unei autonomii foarte largi colectivităților locale, care le apropie de statutul unui stat federat (exemplul provinciilor Catalonia sau Țara Bascilor în Spania și regiunilor în Italia).

În statul unitar descentralizat, curțile constituționale sunt chemate să asigure un echilibru între principiul constituțional al liberei administrații și cel al indivizibilității statului (Franța, România).

c) Protecția drepturilor și libertăților fundamentale

Protecția drepturilor fundamentale constituie principala competență a curților constituționale, fiind atât de des utilizată încât uneori este considerat că fiind singura competență, deși au existat cazuri în care justiția constituțională a funcționat chiar fără ea (Belgia până în 1989, Canada până în 1982 și Franța până în 1971). De altfel, prințele controlului european de constituționalitate, Hans Kelsen, nici nu a avut inițial în vedere o asemenea dimensiune a acestuia.

Protecția drepturilor fundamentale poate fi asigurată de instanțele constituționale fie într-un mod direct, fie indirect. O protecție directă întâlnim în cazul Statelor Unite, unde controlul difuz de constituționalitate permite oricărui judecător să realizeze o asemenea protecție.

În controlul concentrat de constituționalitate, activitatea acoperită de zeci de mii de judecători ordinari nu poate fi asigurată de 9-12 judecători, nici chiar în situațiile în care există posibilitatea recurgerii la o acțiune directă pentru cetățeni; mai devreme sau mai târziu se recurge la un sistem de filtraj al acțiunilor, astfel încât nu toate ajung pe masa judecătorului constituțional (o asemănare sub acest aspect există cu ceea ce face Curtea Supremă americană).

Dat fiind această situație, observăm că protecția drepturilor fundamentale rezultă mai ales din efectele și influența exercitată de jurisprudența curților constituționale asupra instanțelor ordinare inferioare, ca și cum mai amintim de valoarea educativă, politică și civică, pe care această jurisprudență o are.

d) Alte tipuri de contencios constituțional

Justiție politică. Curților constituționale le este recunoscut uneori, sub influența germană, o competență de sancționare cu privire la autoritățile politice, a partidelor și chiar a persoanelor. În Austria, răspunderea juridică sau penală a organelor federale (Președintele, miniștrii) ori de land este stabilită de Curtea Constituțională. La fel se întâmplă în R.F. Germania, unde Bundestag-ul sau Bundesrat-ul pot pune sub acuză, în fața Curții, pe Președintele federal. În Italia, judecarea acuzațiilor aduse Președintelui revine judecătorilor Curții Constituționale împreună cu alți 16 judecători aleși de Parlament (până în 1985, respectiv 1989, Curtea era competentă și pentru primul ministru și miniștrii).

Controlul partidelor politice. Interzicerea partidelor politice este o altă competență recunoscută unor curți constituționale. Astfel, Curtea federală germană poate interzice un partid politic pentru încălcarea principiilor legii fundamentale, la sesizarea Bundestag-ului, a Bundesrat-ului sau a Guvernului federal (curtea a fost sesizată de 2 ori: în 1952 pentru partidul neo-nazist și în 1956 pentru partidul comunist).

Mai multe țări din Europa centrală și orientală, foste comuniste, au prevăzut această competență pentru noile curți constituționale, mai ales din preocuparea garantării revenirii la un regim politic democrat. Utilitatea recunoașterii acestei atribuții curților constituționale, prin raportare la exercițiul liber al dreptului de expresie și asociere, face însuși obiectul unor vii discuții.

Controlul mandatului parlamentar. Unele curii constituționale sunt abilitate să se pronunțe cu privire la decederea din exercitiul mandatului de parlamentar sau la existența unor incompatibilități între acestea și alte funcții publice ori private. Astfel, Consiliul Constituțional francez este chemat, pe de o parte, să se pronunțe cu privire la consecințele unei condamnări cu interzicerea unor drepturi asupra unui parlamentar și eventual decederea sa din exercitiul mandatului și, pe de altă parte, să stabilească dacă exercitiul mandatului unui parlamentar este compatibil cu unele funcții de înaltă funcție de către acesta.

4. JUDECĂTORIA

Procesul constituțional se deosebește prin anumite trăsături de celelalte tipuri de contencios, ceea ce nu afectează însă caracterizarea de "proces", putându-l analiza, ca pe orice alt model de proces, prin prisma dreptului de sesizare, a judecătorii a hotărârii.

a) Sesizarea

Sesizarea instanțelor de contencios constituțional, indiferent de model, poate fi făcută în trei moduri diferite: la inițiativa autorităților publice, la inițiativa jurisdicțiilor de drept comun sau la inițiativa persoanelor de drept privat.

i. La sesizarea autorităților publice. În general este vorba de un control abstract și de autorități politice (parlament, guvern etc), dar pot interveni și alte autorități, precum ombudsmanul, curtea supremă, procurorul general etc.

Sesizarea la inițiativa parlamentarilor (grup parlamentar) a fost prevăzută de mai multe constituții europene, numărul cerut pentru ca sesizarea să fie validă fiind fie prestabilit de constituție (de exemplu: 60 în Franța, 50 în Spania, 50 de deputați sau 25 de senatori în România), fie determinabil prin prevederea unui procent (o treime din camera inferioară în Austria și Germania sau o cincime în Portugalia). Procentul pe care îl reprezintă numărul cerut pentru o sesizare validă din numărul total al parlamentarilor face ca această sesizare să fie una efectivă (dacă procentul este mai mic) sau doar virtuală (cu cât procentul este mai mare). Nu-i mai puțin adevărat că un procent prea scăzut ar duce la o sesizare prea facilă a instanței de contencios constituțional, cu consecința supraîncărcării activității acesteia.

Sesizarea curților constituționale la inițiativa parlamentarilor poate interveni fie înainte de promulgarea legii (*a priori*) – Franța, Germania, Portugalia, România, Spania – fie după promulgarea legii (control abstract *a posteriori*) – Austria, Germania, Spania. Sesizarea parlamentarilor, fie *a priori*, fie *a posteriori*, prezintă un dublu avantaj: pe de o parte, permite opoziției să impună un control de constituționalitate a legilor votate de majoritatea parlamentarilor și acesteia din urmă să obțină o certificare a legilor votate, pe de altă parte, determină evoluția ordinii juridice deoarece, pentru ca sesizarea să treacă trebuie argumentat foarte serios din punct de vedere juridic.

Judecătorul constituțional mai poate fi sesizat și de alte autorități politice. Astfel, cel mai adesea este vorba de șeful statului (Franța, Germania, Irlanda, Portugalia, România, Spania), care își folosește această competență fie pentru a cere o examinare a unei legi, fie pentru a se soluționa un conflict de competență. De

asemenea, curtea constituțională mai poate fi sesizată de președinții camerelor parlamentare (Franța). În fine, sesizarea mai poate veni și din partea autorităților politice locale: guvernul unui land (Austria sau Germania), executiv regional sau comunitate autonomă în Italia sau Spania.

Unele constituții dau dreptul de sesizare a instanței constituționale și altor organe, precum ombudsmanul sau echivalentul acestuia (Portugalia, România, Spania), procurorul general (Portugalia, Spania) ori instanței supreme de drept comun (România).

ii. La sesizarea juridicilor de drept comun. Sesizarea instanței de contencios constituțional de către o instanță ordinară se face în cadrul unui control concret, pe calea unei chestiuni prejudiciale. Vorbim de o *chestiune prejudicială* și nu de o excepție de neconstituționalitate (unii autori o numesc excepție de tip european), deoarece soluționarea ei nu este dată în competența judecătorului în fața căruia este invocat (precum în Statele Unite, unde putem vorbi de o excepție de neconstituționalitate). Deosebiri între cele două noțiuni putem găsi și pe planul efectelor deciziilor pronunțate: *erga omnes* în cazul chestiunii prejudiciale, *inter partes* în cazul excepției.

Trimiterea chestiunii prejudiciale de către judecătorul fondului, instanței speciale de contencios constituțional, o întâlnim în aproape toate exemplele europene, și nu fără temei. Monopolul controlului de constituționalitate atribuit curții constituționale, obligă la o asemenea soluție. Odată invocat o chestiune prejudicială de neconstituționalitate, judecătorul fondului (*a quo*) o supune examinării instanței constituționale și suspendă procesul dedus judecării sale. Cursul procesului nu se reia decât după pronunțarea hotărârii curții constituționale și potrivit acesteia. Dacă judecătorii constituționali au constatat neconstituționalitatea normei supuse examinării, decizia lor se impune nu numai în litigiu în curs care a determinat sesizarea, ci în toate procesele asemănătoare încă nejudecate definitiv, dispozițiile legislative invalidate fiind scoase din ordinea juridică internă.

Multe țări europene au adoptat acest sistem, dezvoltat cu deosebire în Italia și România, unde domină majoritatea contenciosului constituțional. Prezent și în Germania și Spania, el nu are aceeași însemnătate, datorită recursului direct (*amparo*) existent în aceste țări. Franța, singura arămasă fidelă modelului inițial, clasic, promovat de Kelsen, a avut, la începutul anilor '90, o tentativă de introducere a unui control pe cale de chestiune prejudicială la sesizarea juridicilor administrativă și de drept comun, cu un filtraj realizat de Consiliul de Stat și Curtea de Casație. Încercătura politică excesivă care a fost dată acestui proiect a făcut ca el să eșueze.

iii. La sesizarea persoanelor de drept privat. Persoanele private pot accede la justiția constituțională în două moduri: fie *direct*, pe cale de acțiune, cum e cazul în Europa, fie pe cale incidentală, a *excepției de neconstituționalitate*, cum e cazul în Statele Unite și în Europa.

Judecătorul constituțional poate fi *sesizat direct* pe calea unei acțiuni individuale într-o serie de țări europene, precum Belgia, Elveția, Germania sau Spania, caracteristica generală fiind aceea că are ca obiect apariția drepturilor fundamentale.

Acțiunile din Germania și Spania sunt cele mai cunoscute. În primul caz, ele pot fi îndreptate împotriva oricărui act legislativ, administrativ sau juridic (hotărâre judecătorească) care aduce o atingere "personală, actuală și imediată"

drepturilor unei persoane, odată ce au fost epuizate căile de recurs de drept comun. În al doilea caz (*amparo*), acțiunea nu poate fi introdusă decât împotriva unui act administrativ sau jurisdicțional (nu și împotriva unei legi) care aduce atingere anumitor drepturi fundamentale (art. 14-30 din Constituția Spaniei), după epuizarea căilor obișnuite de atac. Aceste acțiuni sunt îndeobște folosite în fața instanțelor constituționale din cele două țări, sesizările fiind de ordinul miilor, ceea ce a dus la introducerea unui sistem de filtraj foarte strict (97-98% din acțiuni nu sunt examinate). Cele mai multe dintre ele au ca obiect hotărâri judecătorești care au rămas definitive și împotriva cărora nu mai poate fi folosită altă cale de reformare de drept comun, fiind folosite ca un fel de recurs extraordinar.

În Belgia, începând din 1989, este permis oricărui persoane de a cere instanței de contencios constituțional examinarea constituționalității oricărui act legislativ, cu privire la respectul regulilor de competență sau la cele 3 drepturi fundamentale a căror apărare a fost dată în grija Curții Constituționale (egalitate, libertatea învățământului și nediscriminare).

Acțiunea de drept public din Elveția este una destul de veche, dar ea nu poate fi folosită, pentru apărarea drepturilor fundamentale, decât împotriva actelor legislative cantonale, nu și federale.

În Statele Unite, *excepția de neconstituționalitate* poate fi invocată într-un litigiu concret împotriva oricărui act, legislativ, administrativ sau judiciar, judecătorul *a quo* având puterea de a decide cu privire la excepție, așa cum a fost deja explicat într-o lecție anterioară.

b) Cercetarea judecătorească și deliberarea

Dacă organizarea curților constituționale și modalitatea de sesizare a acestora este reglementată în chiar corpul constituției, procedura după care judecata se desfășoară și are sediul materiei în legea organică și într-un regulament pe care însuși curtea îl adoptă. Faptul că regulamentul curții este chiar opera sa este o manifestare a autonomiei de care aceasta se bucură în sistemul politic și instituțional.

În multe cazuri, fie că este vorba de Curtea Supremă americană, fie că ne referim la instanțele constituționale europene cu un rol supraîncreștat (Germania, Spania), este prevăzută o procedură de triere a cauzelor supuse examinării curții. Astfel, Curtea americană, din 5000 de cauze cu care este sesizată, examinează în jur de 100, mai puțin de jumătate din acestea având un caracter constituțional. În Germania și Spania, 97-98% din sesizări sunt respinse de complete de filtraj compuse din câte 3 judecători.

Cercetarea judecătorească începe, de obicei, prin desemnarea unui judecător raportor de către președintele curții sau potrivit unei reguli de rotație a judecătorilor. Raportorul poate fi ajutat de asistenți veniți fie din mediul universitar (cu caracter temporar), fie de juriști-funcționari ai curții (cu caracter definitiv).

Prilejul prezintă argumentele în formă scrisă, uneori fiind necesar ca aceasta să fie făcută de un avocat sau un profesor universitar. De altfel, faza contradictorie, în multe țări, este una scrisă, fiindcă judecata să aibe loc în edin public, mai ales atunci când soluția evidentă este cea a unui defect de neprimire sau de incompetență.

Actele decizionale ale instanțelor constituționale poartă denumiri diferite, după tradiția și procedura de drept comun a fiecărei țări. Curtea Supremă americană emite

opinii, motivate de unul din judecătorii care au votat în favoare, Curtea italiană și Tribunalul spaniol pronunță *sentințe*, iar Consiliul francez și Curtea română, decizii.

Publicitatea dezbaterilor este decisă de instanța constituțională și se pronunță pe fondul sesizării, cu ascultarea părților și a avocaților lor. Judecătorii constituționali deliberază întotdeauna în secret, plecând de la proiectul de hotărâre prezentat de judecătorul-raportor. Rezultatul votului poate fi făcut public (Statele Unite, Germania, România, Spania – așa numite opinii separate) sau păstrat secret (Austria, Franța, Italia – nu este cunoscut cum a votat fiecare judecător). În unele cazuri, în caz de paritate a voturilor, hotărâtor este votul președintelui curții.

În general hotărârile, sentințele sau deciziile curților constituționale sunt destul de lungi, cu o prezentare a faptelor și o argumentare largă. Explicația acestui fapt rezidă în importanța și influența deosebită pe care ele le au în sistemul politic și juridic al fiecărei țări.

Unele țări, precum Germania, România sau Spania, promovează opiniile separate, chiar dacă acestea nu se regăsesc întotdeauna și în procedura de drept comun. Neajunsul acestui sistem se regăsește în aceea că poate da loc unor deviații politice în sfera jurisdicției constituționale, deviații care ar dispărea în momentul în care nu ar fi cunoscut modul în care fiecare judecător a votat. Avantajul existenței opiniilor separate, pe de altă parte, constă în analiza tuturor interpretărilor constituționale posibile, care ar putea determina o evoluție ulterioară.

Efectele deciziilor instanțelor constituționale sunt și ele variate: de la efectul relativ al hotărârilor judecătorului american, la efectul absolut al deciziilor judecătorilor europeni. În primul caz, legea este declarată inaplicabilă în cazul respectiv dedus judecării, în cel de al doilea caz, ea dispărea din ordinea juridică. Diferențele sunt totuși atenuate prin forța cu care se impun deciziile Curții americane, potrivit principiului precedentului.

În ceea ce privește efectele în timp ale deciziei, de obicei declarația de neconstituționalitate privește legea din momentul adoptării sale (*ex tunc*). Uneori însă, fie prin dispoziția legii, fie prin chiar puterea curții, este stabilit un alt termen de la care hotărârea își produce efecte (*ex nunc*).

O altă situație este dată de așa numitele decizii de *conformitate sub rezervă*, în care legea este declarată ca fiind conformă cu textul constituțional, dar numai dacă este interpretată în sensul stabilit de judecătorul constituțional (Germania, Franța, Spania).

C. CONTROLUL DE CONSTITUȚIONALITATE ÎN S.U.A.

Când, la 1787, „Adunarea În elep ilor de la Philadelphia” a luat decizia constituirii unei uniuni statale mai perfecte decât confedera ia american existent în acel moment, ea a marcat o premier în dreptul constitu ional modern, prin consacrarea statului federal, al supra-statului. Caracteristica esen ial a acestuia l-a reprezentat organizarea unor structuri în acela i timp paralele, dar i suprapuse statelor componente.

Puterea se impune pe dou c i într-un stat: a liberului consim mânt i a constrângerii. În general, Puterea (organizarea i ac iunea ei) este acceptat de cei guverna i ca o necesitate i ei i se supun într-un mod liber consim it. Manifest rile de nesupunere, adic de respingere a Puterii i a legitimit ii acesteia sunt excep ii, nu caracterizeaz comunitatea în partea ei majoritar i sunt rezolvate prin fora de constrângere de care dispune Puterea.

Lucrurile devin mai complexe în statul federal, deoarece Puterii federale, a statului suprapus, trebuie s i se supun atât guverna ii, cet enii, cât i statele componente, care au renun at la o parte din suveranitatea lor.

P strarea echilibrului în ecua ia Putere-guverna i se face prin interven ia puterii judec toresc ti, care trebuie s vegheze atât la respectarea actelor Puterii, cât i la p strarea acesteia în limitele ce i-au fost recunoscute, adic s împiedice abuzul de putere.

Aceast pozi ie devine una mult mai important într-o federa ie, unde puterea judec toresc trebuie s asigure i un echilibru politic, între autorit ile federale i cele federate.

Iat motivele pentru care artizanii federa iei americane au gândit o autoritate judec toresc mult mai puternic i mult mai independent decât ceea ce a fost cunoscut pân atunci.

Statele Unite fiind o federa ie, organizarea judec toresc include instan e la nivel de stat federat i instan e federale, respectiv tribunale de district, cur i de apel i cur i supreme ale statelor federate i Curtea Suprem a S.U.A. Aceast organizare piramidal a sistemului judiciar american face ca ultimul cuvânt în tran area unui litigiu, inclusiv constitu ional, s revin Cur ii Supreme, iar respectarea deciziei acesteia s fie asigurat prin fora precedentului judiciar.

COMPUNERE

Curtea Suprem american este compus din 9 membri, îns ea a avut o componen fluctuant în cursul anilor: 6 judec tori ini ial, 7 între 1807-1837, 9 între 1837-1864, 10 între 1864-1866. Pentru a-l împiedica pe Pre edintele Jackson s numeasc în 1866 un judec tor, Congresul a decis c nici un judec tor nu va mai fi numit înainte ca instan a suprem s fie compus din 6 membri. În 1869 se stabile te num rul de 9 judec tori, care nu a mai fost schimbat pân ast zi, de i a existat tentativa Pre edintelui Roosevelt în 1937. Conflictul dintre Curtea Suprem i puterea politic a devenit unul deschis odat cu primul mandat al lui Franklin D. Roosevelt i cu politica sa interven ionist (*New Deal*), care viza cre terea puterii de cump rare, regularizarea produc iei i o serie de m suri menite a combate omajul.

Toate inițiativele sale au fost însă anulate prin deciziile de neconstituționalitate ale Curții. Obținând un mare succes la alegerile din 1936, Roosevelt are un ascendent asupra Curții Supreme, pe care o amenință, în cazul în care nu-și revizuiete practica, cu o reformare profundă: creșterea numărului de judecători, prin numirea a câte unui judecător suplimentar pentru fiecare judecător care a împlinit vârsta de 70 de ani, dar fără a depăși un număr total de 15 judecători. Prin aplicarea acestui sistem, Președintele ar fi obținut controlul asupra Curții. Astfel s-a ajuns la un compromis, prin care organizarea Curții ar rămăsească aceeași, iar aceasta și-a modificat jurisprudența. De altfel, demisia a doi judecători și decesul altor doi, a permis injectarea unui suflu nou, mai înțelept față de politica Președintelui.

Curtea nu se împarte în secții, ci ea judecă în plen. Deciziile se iau în așezările numite conferințe, care se încheie cu unanimitate.

STATUTUL JUDECTORILOR

Statutul de independență al judecătorilor Curții Supreme americane este garantat de faptul că:

- își exercită atribuțiile nu pentru un mandat determinat, ci atât timp cât au o bună comportare (*good behaviour*);
- veniturile nu pot fi diminuate în cursul exercitării funcției.

Excepție: destituirea pentru trădare, corupție sau înalte crime și delict, prin procedura de *impeachment*.

Exemple: judecătorul Samuel Chase, în 1804, acțiunea fiind respinsă de Senat. Abe Fortas, acuzat în 1969 pentru corupție și fraudă fiscală, a preferat să demisioneze. William Douglas, care a rezistat la două tentative, în 1953 pentru că a suspendat executarea soților Julius și Ethel Rosenberg și în 1970 pentru că a consiliat o fundație financiară din jocuri de noroc (s-a retras în 1975, după 37 de ani). Numirea este făcută de Președinte și trebuie confirmată de Senat, atunci când un loc rămâne vacant („un judecător la Curtea Supremă nu se pensionează niciodată și moare arareori”-Jefferson). Judecătorii Curții se **pot** pensiona la 65 sau 70 de ani, dacă au exercitat funcția timp de 15, respectiv 10 ani. Președintele S.U.A. numește și pe președintele Curții în cazul în care funcția este vacantă, însă se poate constata că are puține puteri în raport cu Curtea Supremă: trebuie să aștepte decesul, pensionarea sau demisia unui judecător pentru a numi o persoană care să împartă fiecare viziunile sale politice, însă nici atunci nu este sigur că aceasta nu-și va schimba convingerile.

ORGANIZARE INTERN

Sesiunea anuală a Curții începe în prima zi de luni a lunii octombrie și durează, în principiu până la sfârșitul lunii iunie sau până la soluționarea tuturor cauzelor în curs.

Părțile depun concluzii scrise, pledoariile fiind strict limitate ca durată. Uneori este posibil ca să fie cerută și opinia unor specialiști în favoarea uneia sau alteia dintre pledoarii.

Decizia Curții este motivată de unul dintre judecătorii din grupul majoritar, ceilalți judecători putând motiva opinia lor separat. Procedura judiciară americană recunoaște dreptul judecătorilor la opinie separată, dizidentă (prin care se face public dezacordul unui/unor judecător/judecători față de soluția adoptată) sau concurentă (prin care se face public dezacordul unui/unor judecător/judecători nu față de soluția adoptată, ci față de considerentele pe care ea se întemeiază, fiind avansată o altă motivare în drept), ceea ce face ca motivarea deciziilor să fie foarte elaborată.

Competența sa poate fi de prim instanță, foarte rar, în cazurile în care o parte este un stat federat sau chiar statul federal, ori poate interveni ca instanță de apel pentru deciziile pronunțate în prim instanță de curțile federale inferioare sau de curțile statelor federate.

Rolul Curții:

- de a soluționa conflictele de competență dintre statele federale
- garantarea interpretării și aplicării uniforme a dreptului federal
- asigurarea respectării Constituției federale, prin interpretarea ei

Textul Constituției nu conține nici o dispoziție referitoare la controlul de constituționalitate, și totuși acesta s-a născut pe pământ american dintr-o acțiune pretoriană a judecătorilor Curții Supreme conduse de John Marshall (timp de 34 de ani președinte al Curții).

Este vorba de celebrul proces *Marbury v. Madison* din 1803. Cu o zi înainte de a își se termina mandatul, Președintele **Error! Reference source not found.** John Adams l-a numit în funcția de judecător de pace federal pe William Marbury. Această numire nu i-a fost însă notificată celui din urmă în mod oficial, iar noul Președinte, Thomas Jefferson, și secretarul său de stat, Madison, nu au mai pus-o în aplicare. Drept urmare, Marbury s-a adresat Curții Supreme cu cererea de a-l obliga pe noul secretar de stat să-i comunice numirea. Curtea era abilitată cu o astfel de putere printr-o lege din 1789, dar ansele ca hotărârea ei să fie executată erau foarte reduse. Preocupat de păstrarea prestigiului său, Curtea a preferat a declara neconstituțional legea din 1789. Astfel, dintr-o afacere cu tentă net politică s-a născut o instituție nouă, care va schimba dreptul constituțional în aproape toate rile lumii, cu deosebire începând din ultima jumătate a veacului trecut. Mai târziu, implantarea controlului judecătoresc al legilor în România anulului 1912 s-a realizat tot ca urmare a unei afaceri politice. Iată câteva extrase din considerentele deciziei Curții Supreme americane din 1803:

“Chestiunea de a ști dacă o lege contrară Constituției poate deveni o regulă aplicabilă în afară este o problemă de interes primordial pentru Statele Unite; din fericire însă, mult mai puțin complex decât important ...

Dreptul originar al poporului de a stabili pentru viitorul său Guvern principiile care, în opinia generală, trebuie să asigure fericirea națiunii este unul din fundamentele pe care s-a ridicat întreaga structură socială americană. Principiile astfel stabilite sunt deci considerate ca fiind fundamentale. Și cum autoritatea din care provin este autoritatea supremă, care nu poate acționa decât rareori, ele sunt concepute pentru a fi permanente. Această voință inițială și supremă definește organizarea Guvernului și atribuie diferitelor departamente guvernamentale puterile lor respective ...

Puterile legislativului sunt definite și delimitate, iar o Constituție este scrisă pentru ca aceste limite să nu fie greșit interpretate sau uitate. La ce ar servi deci ca puterile să fie limitate și ca aceste limite să fie stabilite în scris, dacă ele ar putea în orice moment să fie încălcate de cei care ar trebuie să le restrâng ? ...

Este o afirmație prea evidentă pentru a fi contestată, a spune că o Constituție are întâietate față de orice act legislativ care îi este contrar; dacă ar fi altfel, Parlamentul **Error! Reference source not found.** ar putea modifica Constituția printr-o simplă lege.

Nu există cale de mijloc în această alternativă. Ori Constituția este superioară legii și de neschimbat prin mijloace obișnuite; ori ea este la același nivel cu actele

legislative ordinare i, precum celelalte acte legislative, amendabil când Parlamentul vrea s o amendeze. Dac admitem prima ipotez , trebuie s consider m c un act legislativ contrar Constitu iei nu este o lege ; dac , dimpotriv , adopt m a doua ipotez , atunci Constitu iile scrise sunt, în ceea ce prive te poporul, tentative absurde de limitare a unei puteri care prin natura sa nu este limitabil .

Desigur, to i cei care au elaborat Constitu ii scrise le-au conceput ca reprezentând legea fundamental i suprem a na iunii ; în consecin , principiul oric rei guvern ri trebuie s fie acela c o lege a Parlamentului contrar Constitu iei este nul . Aceast teorie este prin esen aplicabil unei Constitu ii scrise i, prin urmare, trebuie considerat de aceast Curte ca unul din principiile fundamentale ale societ ii noastre ...

Dac o lege a Parlamentului contrar Constitu iei este nul , trebuie ea, independent de valabilitatea sa, s lege tribunalele i s le oblige a-i da efect ? Sau, în al i termeni, de i nu este o lege, constituie ea o regul cu acelea i efecte ca o lege ? A admite aceasta ar însemna a r sturna în fapt ceea ce a fost stabilit în teorie, i ar putea p rea la prima vedere o absurditate prea mare pentru a fi nevoie s insist m. Acord m totu i acestei probleme un plus de aten ie.

Este într-o foarte mare m sur domeniul i datoria puterii judecatore ti de a spune ce este legea. Cei care au ca sarcin de a aplica regula în cazuri particulare trebuie în mod necesar s explice i s interpreteze regula. Când dou legi sunt în conflict, tribunalele trebuie s decid asupra aplic rii fiecareia dintre ele. Presupunând, de exemplu, c o lege ar fi opus Constitu iei i c un caz particular ar fi supus atât legii cât i Constitu iei, a a încât Curtea s aib a decide, fie de a aplica Constitu ia ignorând legea, fie de a aplica legea ignorând Constitu ia, ea va trebui s decid care dintre cele dou reguli aflate în conflict este cea care se aplic în cazul particular. Aceasta este o sarcin esen ial a puterii judec tore ti. Dac tribunalele trebuie s se raporteze la Constitu ie, i dac Constitu ia este superioar oric rui act legislativ ordinar, Constitu ia i nu legea ordinar trebuie s reglementeze cazul în care amândou sunt aplicabile.

Cei care contest principiul potrivit c ruia Constitu ia trebuie considerat în fa a unui tribunal ca fiind legea suprem , sunt obliga i i s sus in c tribunalele trebuie s închid ochii în fa a Constitu iei i s nu vad decât legea. O asemenea doctrin ar ruina fundamentul însu i al tuturor Constitu iilor scrise. A a ar fi dac s-ar sus ine c o lege absolut nul potrivit principiilor i teoriei guvern rii noastre este totu i absolut obligatorie în practic , sau mai mult, c atunci când chiar Parlamentul ar ac iona într-un mod interzis expres, legea pe care ar vota-o f r a ine cont de interdic ia expres ar fi efectiv în practic ”.

Controlul de constitu ionalitate în Statele Unite este unul difuz, dat în competen a tuturor instan elor judec tore ti organizate, la fel ca i în România, într-un singur ordin judiciar. El este întotdeauna unul *a posteriori*, ceea ce înseamn c el intervine numai dup ce o lege este promulgat . Efectele pe care el le produce sunt limitate doar la p r ile litigante (*inter partes*), dar existen a unui control declan at pe calea injonc iunii i a procesului declarativ de drepturi, ne îndrept e te s afirm m c acest control are nu numai un efect represiv, ci i unul preventiv. Prin urmare, o norm juridic declarat neconstitu ional nu este anulat , ea nu î i înceteaz aplicabilitatea i poate fi aplicat în alte procese de c tre alte instan e. Totu i, incertitudinea i instabilitatea juridic ce ar putea rezulta de aici este reglat prin for a precedentului judiciar, care face ca o decizie de neconstitu ionalitate emanând de la Curtea Suprem a Statelor Unite s paralizeze aplicarea unei legi, adic s aib de *facto* efecte *erga omnes*.

Controlul de constituționalitate poate fi exercitat în Statele Unite pe calea:

1.- *Excepției de neconstituționalitate*, când, în cursul unui proces, una dintre părți se impută faptul de a fi încălcat dispozițiile unei legi, aceasta ar putea contesta constituționalitatea acelui act normativ prin invocarea unei excepții. Soluționarea excepției este de competența judecătorului care judecă fondul cauzei, iar dacă acesta o consideră întemeiată va înlătura respectiva dispoziție din temeiurile de drept pe care va soluționa procesul.

2.- *Procedurii de injoncțiune*, când, chiar înainte ca o lege să se aplice, o persoană poate cere judecătorului să ordoneze unui funcționar să se abțină de la punerea ei în practică pe motiv de neconstituționalitate ori, dimpotrivă, să facă un act care i-ar fi interzis printr-o lege considerată ca fiind contrară Constituției.

3.- *Procesului declarativ de drepturi*, când anumite persoane care își contest unele drepturi și obligații reciproce pe motiv că ele rezultă din aplicarea unei legi neconstituționale, cer judecătorului să lămurească situația juridică creată, în vederea evitării unei proceduri contencioase ulterioare.

Curtea Supremă este sesizată în fiecare an cu aproximativ 7500 de cauze, reînănd spre judecare doar pe acelea care sunt în apel (destul de rare) și operând o selecție dintre celelalte: ele sunt reținute doar dacă cel puțin 4 judecători votează în acest sens (doar între 1 și 3 % din cauze sunt reținute). – procedură numită *certiorari*.

O cauză poate fi reținută dacă :

- a) două curți federale de apel pronunță hotărâri diferite pe același subiect
- b) două curți ale unor state federate sau o curte a unui stat federat și o instanță federală de apel, pronunță, în ultimă instanță, hotărâri diferite pe același subiect
- c) curtea unui stat sau o curte federală de apel s-au pronunțat într-o chestiune importantă de drept federal cu privire la care Curtea Supremă nu s-a mai pronunțat ori a dat o altă soluție.

O acțiune în *certiorari* va fi rareori acceptată dacă o decizie va fi atacată pentru eroare de fapt sau pentru greșită aplicare a unei reguli de drept, care a fost clar stabilită.

Jurisprudența dezvoltată în timp de Curtea Supremă a S.U.A. s-a întemeiat pe anumite dispoziții și principii ale Constituției americane.

Astfel este *principiul respectării drepturilor individuale sau colective* înscrise în diferite amendamente constituționale, mai ales cele enumerate de primul (libertatea religiei, cuvântului, presei, de întrunire și petiționare) și al 14-lea (privilegiile și imunitățile, due process, protecție egală) amendament. Curtea a aplicat acest principiu în deciziile pronunțate cu privire la obligația salutării drapelului național, la respectarea libertății religioase și la întreruperea voluntară a sarcinii¹⁰⁷.

¹⁰⁷ În procesul *West Virginia State Board of Education v. Barnette* (1943) se pune problema libertății religioase și de opinie, garantate de primul amendament, față de o lege care impunea elevilor colilor publice, sub sancțiunea excluderii, obligația salutării drapelului național. Acestei obligații și se opuneau *Martorii lui Iehova*, considerând-o contrară Scripturii. Deși printr-o decizie din 1940 Curtea stabilise deja că drapelul reprezintă simbolul unității naționale și că statele au dreptul de inocularea copiilor reflexe patriotice, ea revine trei ani mai târziu pentru a decide că asemenea obligație contravine libertății constituționale a individului: „Considerăm că faptul că autoritățile locale s-o oblige la salutarea drapelului și la jurământ înfrânge restricțiile constituționale aduse puterii lor și împietăz asupra domeniului intelectual și spiritual pe care primul amendament al Constituției noastre tocmai are scopul de al apăra de controlul oficial”.

Curtea a invocat deseori clauza *due process of law*, înscris în cel de al 5-lea și al 14-lea amendament, potrivit căreia nimeni nu i se poate lua viața, libertatea sau bunurile fără o procedură reglementată. Această protecție a fost extinsă la toate cazurile în care s-a luat față de o persoană o decizie care o defavorizează (concedierea unui funcționar, exmatricularea unui elev etc.). Aplicarea clauzei s-a făcut și pentru cenzurarea deciziilor instanțelor inferioare pronunțate în urma unei proceduri considerate contrare ei sau prin care s-au stabilit pedepse excesive în raport cu infracțiunea comisă. Curtea nu a considerat însă că această clauză implică și obligația administrației de a interveni în apărarea unei persoane în pericol (un copil maltratat)¹⁰⁸.

Clauza de egalitate, potrivit căreia nici un stat nu poate refuza unei persoane înănd de jurisdicție să o protejeze egal în fața legilor, a constituit și ea temeiul unor decizii ale Curții Supreme americane. Această prevedere, înscrisă în al 14-lea amendament, și care urmarea la data formulării sale (după încheierea războiului de secesiune) să împiedice statele din sud să introducă sclavia pe căi ocolite, este astăzi folosită pentru a bloca orice încercare de discriminare pe motive rasiale sau politice¹⁰⁹.

În procesul *Lee v. Weisman* (1992), Curtea avea să judece plângerea părintelui unui elev împotriva deciziei directorului unui colegiu public că la festivitatea de înmânare a diplomelor să fie înțut o rugăciune ecumenică, considerând că această decizie contravine primului amendament, care interzice puterilor publice să ia măsuri susceptibile de a favoriza instituirea unei religii. Curtea a dat dreptate părintelui, considerând că această prevedere a primului amendament se referă nu numai interdicției de a favoriza instituirea unei religii, ci și la protejarea necredincioșilor, în special a adolescenților.

Într-un alt proces, *Roe și alții v. Wade, District Attorney of Dallas County* (1973), Curtea a declarat neconstituțional dispoziția din codul penal texan care nu permitea întreruperea sarcinii decât pentru salvarea vieții mamei. În această decizie, în virtutea principiului libertății individuale înscris în al 14-lea amendament, Curtea recunoaște dreptul femeii de a proceda la întreruperea sarcinii din motive fizice, economice sau psihologice, dar încearcă totodată să împacă acest drept cu interesele legitime pe care le-ar putea avea statul, mai ales cu privire la apărarea sănătății și salvarea vieții potențiale. Astfel se face o distincție între primele trei luni de sarcină, în care avortul trebuie să fie liber de orice ingerență a statului și următoarele ase luni, în care statul poate reglementa modalitatea de intervenție în vederea limitării riscurilor ori poate chiar să interzică avortul, cu excepția cazului când el este necesar pentru a salva sănătatea sau viața mamei. Sub presiunea opiniei publice și a unor politicieni, precum foștii președinți Reagan și Bush, Curtea a trebuit să-și nuanțeze practica și să admită că femeii îi poate fi impus un termen de gândire și parcurgerea unui document între două vizite medicale și că întreruperea sarcinii unei minore trebuie autorizat de părinți sau, în lipsa acestora, de un tribunal. S-a considerat însă excesiv obligarea femeii de a-și informa soțul asupra intenției de a avorta, deoarece ar supune-o unor presiuni morale și chiar fizice, afectând libertatea ei de alegere (*Planned Parenthood v. Casey* - 1992).

¹⁰⁸ Prin decizia pronunțată în procesul *DeShaney v. Winnebago* (1989) și redactată chiar de Chief Justice Rehnquist, deși a calificat drept tragic faptul că un copil a fost încredințat de către asistenții sociali tatălui care îi aplica rele tratamente de când cunoștea acest fapt, Curtea a refuzat să facă aplicarea regulii *due process of law*, considerând că aceasta „nu impune statului nici o obligație pozitivă de a furniza publicului servicii de protecție adecvate”. Această decizie a fost caracterizată ca dând expresie unei reineri în fața promovării conceptului statului-providențial.

¹⁰⁹ În procesul *Gray v. Sanders* (1963), Curtea a condamnat sistemul electoral folosit în statul Georgia la alegerile primare și generale, pe motiv că el favoriza populația rurală în detrimentul celei urbane. În Statele Unite, competența organizării alegerilor și decupajul electoral al circumscripțiilor revine statelor federate, chiar dacă este vorba de alegerea Congresului federal. Profitând de acest fapt, politicieni locali au procedat la repartizarea și atribuirea locurilor după un sistem care dădea satisfacție intereselor lor, chiar dacă prin aceasta era încălcat principiul egalității de reprezentare. După ce mult timp Curtea a refuzat să examineze contestațiile referitoare la repartizarea mandatelor, ca fiind o problemă politică care depășește competențele sale, ea și-a reconsiderat jurisprudența în 1962 (*Baker v.*

Instanța americană a făcut trimitere în practica sa, e adevărat mai veche, și la secțiunea a 10-a primului articol din Constituție, care conține și așa numita clauză a contractelor. Menită la început să apere pe marii proprietari de terenuri în fața oricărei ingerențe a statului pentru a ușura obligațiile debitorilor lor (fermerie, arenda etc.), ea este folosită astăzi de Curte, cu un impact secundar, împotriva intervenționismului economic.

Puterea de a controla constituționalitatea legilor, combinată cu statutul de independență al judecătorilor, a dat Curții Supreme posibilitatea de a avea un rol politic important, pe care l-a jucat în funcție de conjuncturile de moment.

Într-o primă perioadă, până în 1880, Curtea a recurs cu mult precauție la puterile sale. Până la Războiul de Secesiune, problema politică majoră era de a evita desfacerea federației sub presiunea forțelor centrifuge, astfel încât și Curtea a judecat cu indulgență tradițiile și moravurile unor state, mai ales în ceea ce privește sclavia. Dacă a fost nevoită vreodată să ia o poziție tranșantă, a făcut-o pentru a susține federația, prin interpretările favorabile aduse competențelor Președintelui și Congresului¹¹⁰.

Între 1880 și 1937, Curtea a fost nevoită să arbitreze între liberalismul economic tradițional și tendințele intervenționiste ale statului. Problema care se pune era aceea de a ști dacă puterea legislativă acoperire constituțională în adoptarea unor măsuri menite să amelioreze condițiile muncitorilor sau să apere pe consumatori, fie prin reglementarea anumitor tarife, precum cele ale companiilor de cale ferată, fie prin adoptarea unor legi anti-trust. În practica ei din această perioadă, Curtea s-a dovedit adversarul intervenționismului statal, declarând neconstituționale legile federale pentru amestec în domeniul rezervat statelor federate, iar legile acestora pentru că aduceau atingere libertății contractuale. Această atitudine a Curții Supreme americane a făcut obiectul mai multor critici, dând naștere chiar unui curent ostil ei (mai ales în anii recesiunii economice), care o acuza de instaurarea unei guvernări a judecătorilor, adică de un comportament de supra-putere¹¹¹.

Carr) hotărând că poate examina dacă modalitățile de repartizare și atribuire a mandatelor dau aceeași greutate votului fiecărui cetățean, așa cum este cerut de amendamentul al 14-lea.

Prin decizia pronunțată cu unanimitate de voturi în procesul *Brown v. Board of Education of Topeka* (1954), Curtea Supremă și-a revizuit o practică inaugurată în 1896 (*Plessy v. Ferguson*), prin care făcea o interpretare restrictivă celui de al 14-lea amendament, în sensul că recunoștea puterilor locale alegerea de a practica segregarea racială. Această practică a fost rezumată în formula „separați, dar egali”, deoarece dădea posibilitatea separării elevilor albi de cei negri în coli diferite, cu condiția ca ele să fie echivalente sub aspectul dotării, programelor colare și pregătirii corpului profesoral. În 1954 însă, Curtea consideră că, din rațiuni sociologice și psihologice, „un sistem colar separat este, în sine, inegal”

¹¹⁰ În 1819 a decis legea fundamentală, chiar în absența unei dispoziții exprese, autorizează statul federal să înființeze o bancă națională. S-a născut astfel teoria puterilor implicite, aplicată și cu privire la respectarea de către statele federate a tratatelor încheiate de Federație (*Missouri v. Holland*).

¹¹¹ Conflictul dintre Curtea Supremă și puterea politică a devenit unul deschis odată cu primul mandat al lui Franklin D. Roosevelt și cu politica sa intervenționistă (*New Deal*), care viza creșterea puterii de cumpărare, regularizarea producției și o serie de măsuri menite să combată omajul. Toate inițiativele sale au fost însă anulate prin deciziile de neconstituționalitate ale Curții. Obținând un mare succes la alegerile din 1936, Roosevelt are un ascendent asupra Curții Supreme, pe care o amenință, în cazul în care nu-și revizuiește practica, cu o reformă profundă: creșterea numărului de judecători, astfel încât să obțină controlul asupra Curții. Astfel s-a ajuns la un compromis, prin care organizarea Curții a rămas aceeași, iar aceasta și-a modificat jurisprudența. De altfel, demisia a doi judecători și decesul altor doi, a permis injectarea unui suflu nou, mai în elegător față de politica Președintelui.

După cel de al doilea război mondial, jurisprudența Curții nu numai că nu mai pune în discuție intervenționismul economic, dar face o interpretare a Constituției într-un spirit novator prin care obligă statul să asigure prin mijurii pozitive egalitatea cetățenilor.

D. CONTROLUL DE CONSTITUȚIONALITATE ÎN FRANȚA

PREMISELE INSTITUȚIONALE

- neîncrederea în puterea judecătorească în epoca Revoluției, care juca rolul unei autorități refractare în fața schimbării. Tribunalele Vechiului Regim, numite parlamente, blocau orice act considerat reformator, chiar provenind de la Rege
- revoluționarii francezi erau sub influența teoriei lui Rousseau privind supremația legii, care reprezenta voia națiunii suverane exprimat prin reprezentanți și în care nimeni nu trebuie să-i aducă atingere

SISTEMUL DE CONTROL POLITIC

- în perioada Consulatului și a Imperiului, când Senatul era abilitat să hotărască soarta actelor considerate neconstituționale la sesizarea Tribunalului sau a Guvernului
- după cel de al doilea război mondial, când a fost creat un Comitet Constituțional

CONTROLUL DE CONSTITUȚIONALITATE SUB CONSTITUȚIA DIN 1958

- un control de constituționalitate exercitat de un organ extern și independent față de legislativ, însă foarte limitat în competențele sale
- Președintele Consiliului Constituțional este numit de Președintele Republicii și are un vot hotărâtor în caz de egalitate
- *Consiliu Constituțional* este compus din două categorii de membri: de drept și numiți
- Calitatea de membru al Consiliului Constituțional este incompatibilă cu cea de membru al Parlamentului sau al Guvernului ori cu ocuparea unui funcționar de conducere într-un partid sau formațiune politică

ATRIBUȚIILE CONSILIULUI CONSTITUȚIONAL

- veghează la respectarea procedurii de desfășurare a referendumului și a alegerilor parlamentare și prezidențiale
- controlează constituționalitatea Regula-mentelor camerelor (sesizare obligatorie)
- Constată cazurile de împiedicare a Președintelui de exercitare a atribuțiilor și a vacanței funcției prezidențiale

CONTENCIOSUL CONSTITUȚIONAL AL NORMELOR

- Constatarea că o normă nu e de domeniul legislativ (diferend Guvern-Parlament)
- Aviz pentru modificarea legilor din domeniul delegării legislative

- Control obligatoriu al legilor organice
- Controlul legilor ordinare
- Controlul acordurilor internaționale – sesizare: Președintele, președinții camerelor, 60 de deputați sau de senatori

CONTENCIOSUL LIBERTĂȚII ȘI AL DREPTURILOR FUNDAMENTALE

- Prin controlul *a priori* al legilor organice (sesizare obligatorie - Primul ministru) și ordinare (sesizare – Președintele, președinții camerelor 60 de deputați sau de senatori)
- Prin *chestiunea prioritară de constituționalitate* (QPC – art. 61-1 și 62 din Constituția revizuită în iulie 2008 și intrată în vigoare pe 1 martie 2010)

PROCESUL CONSTITUȚIONAL

- Consiliul Constituțional nu intervine în alte cazuri decât cele în care este competent
- Sesizarea largă în contenciosul electoral și restrânsă în celelalte domenii (statutul parlamentarilor, controlul legilor și regulamentelor)
- Procedura : scrisă, fără publicitatea dezbaterilor (excepție contenciosul electoral)
- Este desemnat un judecător raportor
- Se pot depune puncte de vedere din partea autorităților statului
- Nu sunt permise opiniile separate
- QPC (chestiunea prioritară de constituționalitate):
 - QPC poate fi invocat de orice parte dintr-un proces, în orice fază a sa.
 - QPC va fi trimis Consiliului de Stat, respectiv Curții de Casație, care vor verifica îndeplinirea condițiilor de sesizare a Consiliului Constituțional:
 - Dispoziția contestată este aplicabilă litigiului sau urmăririi
 - Nu a fost deja declarat neconstituțională.
 - QPC are caracter serios
 - În cazul îndeplinirii condițiilor, instanțele supreme vor trimite Consiliului Constituțional chestiunea prioritară de neconstituționalitate.

ACTELE CONSILIULUI CONSTITUȚIONAL

- **Avize** pentru acordarea de puteri largi Președintelui (art. 16) și pentru organizarea referendumului
- **Decizii** în toate celelalte cazuri. Tipuri:
 - De calificare a caracterului reglementar
 - De invalidare totală sau parțială
 - De respingere simplă (ex.: inadmisibilitate)
 - De conformitate sub rezerva interpretării constructive, neutralizante sau directive
- Deciziile nu sunt supuse recursului și sunt obligatorii pentru toți subiecții de drept. Autoritate de lucru judecat și pentru considerentele deciziei

E. CONTROLUL DE CONSTITUȚIONALITATE ÎN REPUBLICA FEDERAL GERMANIA

Proiectul unui control de constituționalitate a apărut în Germania încă din 1848, când parlamentul de la Frankfurt a prevăzut în Constituția adoptată atunci crearea unui Tribunal al imperiului (Reichsgericht) care trebuia să exercite și un control al constituționalității legilor. Revoluția a eșuat însă, iar consacrarea controlului de constituționalitate mai avea de așteptat.

Curtea Constituțională germană, care își are **sediul** la Karlsruhe, a fost creată imediat după cel de al doilea război mondial, prin Constituția din 23 mai 1949 (art. 92), ca o componentă a puterii judecătorești.

Ea se **compune** din 16 judecători aleși pentru un singur mandat de 12 ani, jumătate de către Bundestag, iar cealaltă jumătate de către Bundesrat, cu votul unei majorități calificate de două treimi. Acest sistem de vot previne riscul unei prea mari politizări a votului, determinând partidele parlamentare să ajungă la un compromis. Președintele și vicepreședintele sunt numiți de primele două grupuri parlamentare mai numeroase. Limita de vârstă până la care un judecător poate fi membru al Curții este de 68 de ani. Câte 3 judecători în fiecare cameră sunt desemnați dintre magistrații cu cel puțin 3 ani vechime la una din cele cinci jurisdicții federale supreme.

Statutul de judecător la Curtea Constituțională este incompatibil cu orice alt funcție publică sau privată, la nivel federal sau de Land, exceptând-o pe cea de profesor de drept în învățământul universitar. Mulți dintre judecători provin din celelalte jurisdicții, cu precădere de la curțile federale.

Independența Curții este garantată prin mai multe reguli constituționale: imposibilitatea obinerii unui al doilea mandat, inamovibilitatea și sistemul de incompatibilități, stabilirea sarcinilor judecătorilor de către Curte însăși, garantarea funcționării nestingerite chiar și în caz de război. Încetarea anticipată a mandatului unui judecător constituțional german nu poate interveni decât în urma votului a două treimi din totalul judecătorilor.

Curtea se întrunește fie în plenul ei, fie într-una din cele două camere (senat). Prima este compusă din totalitatea judecătorilor și este prezidată de președintele Curții. Ea are un rol important în funcționarea internă a instanței (buget, statutul judecătorilor etc.) și nu statuează în contencios decât pentru soluționarea divergențelor dintre camere (conflicte de competență).

Adevărata **activitate de judecată** se desfășoară în cele două camere, compuse fiecare din 8 judecători, fără posibilitatea permutării între ele. Atribuțiile fiecărei senat sunt stabilite prin lege, dar ele pot fi modificate anual de plenul Curții. Având la bază un criteriu material, drepturi fundamentale și drept organic, repartizarea competențelor între camere este supusă unui sistem care țină cont de modul de sesizare și de chestiunea de drept ridicată. În cazul apariției unor neclarități în privința atribuirii unei cauze, o comisie compusă din președinte, vicepreședinte și 4 judecători (câte 2 din fiecare senat) va stabili cui camere îi revine competența de judecată.

Procedura de judecată se definește, în primul rând, prin *caracterul contradictoriu* al dezbaterilor. Deciziile sunt luate cu votul majorității, fără ca președintele să aibă un vot hotărâtor. În caz de egalitate, nu se poate pronunța o hotărâre de neconstituționalitate. Opiniile separate, cu acordul autorilor, se publică în Jurnalul Oficial odată cu decizia Curții. Judecătorii pot fi asistați în luarea deciziilor de colaboratori tiinifici, care însă nu participă la dezbateri.

Landurile organizează propriile jurisdicții constituționale, delimitarea competențelor acestora în raport cu Curtea Constituțională Federală fiind reglementată de Constituție: curțile landurilor au competența de a stabili constituționalitatea unui act în raport cu constituțiile landurilor, dar trebuie să respecte Constituția federală și jurisprudența Curții de la Karlsruhe. Aceasta din urmă controlează constituționalitatea dreptului landurilor numai în raport cu Constituția federală.

Adoptând modelul kelsenian de justiție constituțională care prevede un control concentrat atribuit unui singur organ, Curtea Constituțională germană reprezintă jurisdicția constituțională dotată cu cele mai largi competențe din Europa. Ea dispune de *puteri foarte diversificate și importante*, precum asigurarea respectării separației puterilor între diferite organe ale statului, reglând conflictele de competență, a respectării drepturilor fundamentale, exercitarea contenciosului normelor edictate de organele statului, contenciosul vizând asigurarea ordinii publice constituționale și contenciosul electoral.

Curtea este competentă să soluționeze litigiile opunând Federației, Landurilor sau Landurile între ele. Acest tip de control este menit, pe de o parte, să asigure **respectarea repartizării pe verticală a competențelor**, astfel cum sunt ele enunțate de textul constituțional, iar pe de altă parte, să soluționeze litigiile nescute din aplicarea dreptului federal de Landuri sau conflictele de drept public dintre acestea.

Atunci când apare un conflict între două organe cu privire la interpretarea unei dispoziții constituționale sau a dreptului federal și a aplicării sale într-un caz determinat, Guvernul federal sau cel al Landului lezat dispune de un termen de 6 luni pentru a sesiza Curtea. Judecătorul constituțional va soluționa definitiv conflictul, statuând dacă măsura incriminată contravine unei dispoziții a Constituției federale.

Curtea este competentă și pentru a regla conflictele de competență dintre organele federale, veghiind la respectarea întinderii drepturilor și obligațiilor acestor organe. Constituția distinge două categorii de organe: cele federale constituționale (Bundestag, Bundesrat, Președintele și Guvernul federal) și celelalte părți interesate investite cu drepturi proprii de legea fundamentală sau prin Regulamentul interior al unui organ suprem federal (grupuri parlamentare, parlamentari, partide politice).

După încheierea celui de al doilea război mondial, a apărut necesitatea renunțării la numeroasele tradiții ale statului-jandarm și de a asigura cetățeanului un acces direct la un judecător care să-l protejeze în fața încălcării drepturilor fundamentale de către puterile publice. Introducerea recursului constituțional, mai întâi în 1951, în legea Curții, iar mai apoi în textul Constituției în 1969, a permis instituirea unei asemenea protecții. Deși exercitiul recursului constituțional nu se întinde pentru protejarea tuturor drepturilor fundamentale, jurisprudența Curții a fost în sensul abordării drepturilor fundamentale nu ca o serie de garanții punctuale, ci ca un sistem coerent și complet de valori care se atașează protecției demnității persoanei umane și liberei sale dezvoltări.

Prin comparație cu recursul de *amparo* din Spania, care este deschis numai împotriva actelor parlamentare și nu direct împotriva legii, recursul constituțional german privește:

- *actele legiuitorului*, pozitive (legile federale sau ale Landurilor) sau negative (abținerea legiuitorului de la edictarea unui act). Orice cetățean poate intenta un proces direct unei legi, într-un termen de un an de la intrarea ei în vigoare, dacă

consider că aceasta aduce o atingere personală, actuală și imediată drepturilor sale fundamentale.

- *actele executivului*. Recursul poate fi îndreptat indirect împotriva legii, dacă cetățeanul atacă măsura de aplicare a legii luată de administrație, cu excepția măsurilor de ordin intern.

- *actele organelor judiciare*, care sunt la originea imediată a unei încălcări a unui drept fundamental, cu condiția parcurgerii tuturor căilor de atac.

Pentru a stăvilii fluxul mare al recursurilor constituționale care ar sufoca instanța de la Karlsruhe, a fost pus la punct un sistem de filtraj al acestora. Astfel, recursurile sunt examinate de secțiuni ale camerelor compuse din câte 3 judecatori, care decid în edință închisă cu votul unanim și fără a-și motiva decizia. Apoi, senatul competent judecă recursul și va face numai dacă cel puțin doi judecatori consideră că el permite clarificarea unei probleme de drept constituțional sau că refuzul judecării sale ar crea un prejudiciu grav recurentului.

Curtea Constituțională este competentă să controleze constituționalitatea normelor infraconstituționale și a normelor internaționale ce urmează să fi introduse în dreptul intern.

Controlul abstract al normelor intervine în afara unui litigiu concret, la sesizarea Guvernului federal, al guvernelor Landurilor sau al unei treimi din membrii Bundestag-ului și poate privi fie contestarea constituționalității unei norme, fie contestarea constituționalității neaplicării unei norme. Controlul abstract poate fi exercitat cu privire la legile ordinare adoptate de Federație sau de Landuri, legile financiare, legile de ratificare a unor tratate, regulamentele federale și ale Landurilor. Controlul abstract poate fi declarat de la intrarea în vigoare a normei, pe toată perioada ei de aplicare.

Controlul concret al normelor obligă judecătorul fondului să sesizeze din oficiu sau la cererea unei părți din proces Curtea Constituțională, când are convingerea că o normă contravine legii fundamentale. Sesizarea poate privi fie compatibilitatea cu textul constituțional al unei legi federale sau de land, fie compatibilitatea cu legea federală a unei legi de land sau a dreptului unui land.

Decizia declarând o normă neconstituțională are ca efect anularea acesteia, precum și a tuturor normelor conexe. Ea se bucură de autoritatea lucrului judecat, fiind definitiv și irevocabilă.

F. CONTROLUL DE CONSTITUȚIONALITATE ÎN ITALIA

Crearea unui organ abilitat să controleze actele parlamentului din punct de vedere al conformității lor cu legea fundamentală, a reprezentat unul din cele mai importante noutăți aduse de Constituția italiană din 27 decembrie 1947. Soluția a fost însă necesară într-o Italie ieșită din regimul fascist, pe de o parte, pentru a asigura domnia legii și a proteja drepturile fundamentale ale cetățenilor, iar pe de altă parte, pentru a menține echilibrul între instituțiile democratice ale statului.

Curtea constituțională italiană este compusă din 15 judecatori numiți în număr egal de Președintele Republicii, parlamentul în edință comună și instanțele supreme (3 de Curtea de Casație și câte unul de Consiliul de Stat și Curtea de Conturi). Deoarece, datorită disputelor politice, parlamentul nu a reușit să cadă de acord cu privire la judecătorii pe care trebuia să-i desemneze, Curtea va trebui să aștepte 9 ani până când să înceapă să funcționeze efectiv. Prima edință a avut loc pe 23 aprilie 1956, iar prima decizie a fost pronunțată în 14 iulie 1956.

Candidații sunt aleși dintre magistrații, chiar pensionari, ai instanțelor supreme, profesori de la facultățile de drept și avocați cu cel puțin 20 de ani de activitate. Nu este prevăzută o limită de vârstă pentru a fi judecător la instanța constituțională italiană.

Judecătorii se bucură de totală independență în exercitarea mandatului lor de 9 ani (până în 1967 – 12 ani), care nu poate fi reînnoit. Funcția de judecător constituțional este incompatibilă cu cea de parlamentar sau ales local, de avocat, cu orice funcție publică sau privată sau cu exercitarea unor activități politice. Judecătorii constituționali se bucură de imunitate, neputând fi urmăriți penal sau demiși pentru opiniile și voturile exprimate.

Președintele Curții este ales deși dintre judecători pentru 3 ani. Deliberarea nu poate avea loc decât în prezența a 11 judecători. Deciziile sunt luate cu majoritate de voturi, președintele având votul hotărâtor în caz de egalitate. Doar numele judecătorului-raportor și al celui redactor al deciziei sunt făcute publice, opiniile minoritare nefiind cunoscute.

Competența Curții privește constituționalitatea legilor și a actelor cu putere de lege, soluționarea conflictelor de competență, cererile de referendum abrogativ și judecarea Președintelui.

1.- Controlul de constituționalitate al legilor și actelor cu putere de lege. Este atributul esențial și definitoriu al Curții exercitat fie printr-un control concret al normelor, pe cale incidentală sau de excepție, fie printr-un control abstract, pe cale principală.

A.- Controlul de constituționalitate pe cale incidentală intervine în cursul unui proces pedinte pe rolul unei instanțe (Italia nu cunoaște o acțiune directă de constituționalitate), în care una dintre părți invocă o excepție (incident) de neconstituționalitate cu privire la o lege sau un act cu putere de lege cu aplicabilitate la raportul juridic concret dedus judecării. Judecătorul a quo operează ca un veritabil filtru în calea unei supraîncărcări a rolului instanței constituționale. El este obligat să trimită cauza Curții constituționale numai dacă, cumulativ, excepția invocată este relevantă și ea nu este în mod vădit nefondată (rilevanza și non manifesta infondatezza).

Relevanța excepției invocate presupune ca ea să fie determinantă pentru soluționarea pe fond a procesului. În primul rând, ea trebuie să privească una sau mai multe norme cu valoare de lege aplicabile în proces. În al doilea rând, procesul să nu poată fi soluționat independent de soluția dată excepției de neconstituționalitate.

Cerința ca excepția să nu fie în mod vădit nefondată, obligă judecătorul a quo să aprecieze cu privire la fundamentul ei juridic, ceea ce înseamnă că acesta este înzestrat să facă un cvasi control de constituționalitate și să cunoască foarte bine jurisprudența Curții Constituționale. Totuși el nu trebuie să fie convins de temeinicia excepției invocate, ci doar să constate că există un dubiu justificat privind constituționalitatea normei atacate și să aprecieze consistența acestui dubiu. Acest criteriu a fost introdus pentru a nu permite folosirea abuzivă a dreptului de sesizare a Curții Constituționale în scopul obținerii unor amânări la instanța de drept comun și de a feri astfel Curtea de a fi copleșită cu un număr exagerat de cauze.

Curtea a calificat drept judecător orice organ, chiar neinclus în sistemul judiciar, care sunt competente să ia hotărâri în aplicarea obiectivă a legii, fiind plasate într-o poziție echidistantă față de părți (de ex.: comisia de impozit sau secția disciplinară a CSM).

Curtea Constituțională italiană și-a recunoscut chiar și în sine calitatea de judecător a quo și de a-și supune sine o excepție de neconstituționalitate în cazul în care trebuia să facă aplicarea unei legi ordinare (de ex. în soluționarea unui conflict de competență).

Obiectul controlului îl formează legile și actele cu putere de lege ale statului și ale regiunilor, adică actele adoptate de parlament și promulgate de Președinte, precum și actele adoptate de consiliile regionale și promulgate de președinții regiunilor. Cu privire la legile constituționale, s-a decis că și acestea pot face obiectul unui control de constituționalitate, în primul rând din punct de vedere extrinsec, legat de respectarea procedurii de adoptare a lor. Dar legile constituționale pot fi cenzurate și din punct de vedere material, deoarece Constituția italiană impune niște limite de reglementare Puterii Constituante derivate, cu privire la forma de guvernământ și la principiile care apar în esența valorilor supreme pe care a fost fundamentată Constituția.

În rândul actelor având putere de lege se includ decretele-lege și decretele legislative adoptate prin delegare. Acestea din urmă pot fi considerate neconstituționale și prin derivație de la neconstituționalitatea legii de abilitare. Dacă, înainte de pronunțarea Curții, decretul-lege a fost aprobat prin lege, controlul se transferă asupra acesteia.

Regulamentele parlamentului, nefiind încadrate în rândul legilor sau al actelor cu putere de lege, ci al actelor interne ale legislativului, nu sunt supuse unui control de constituționalitate din partea Curții.

Procedura. Încheierea prin care judecătorul a quo sesizează Curtea are drept efect suspendarea procesului până la soluționarea excepției de neconstituționalitate, fiind publicat în Monitorul Oficial. Această publicare face ca și alte procese, având același temei de drept, să treacă până la pronunțarea Curții Constituționale. Prezența părților în procesul constituțional este facultativă, excepția putând fi ridicată și din oficiu de judecător, chiar cu împotrivirea părților din proces. În jurisprudența Curții a fost admisă intervenția unor terți în procesul constituțional.

După 20 de zile de la publicarea sesizării, este numit un judecător pentru redactarea unui raport. Raportele sunt, de principiu publice, dar dacă nu s-au constituit părți ori sesizarea este vădit neîntemeiată, Curtea poate judeca și în camera de consiliu. Deciziile sunt luate cu majoritatea absolută a judecătorilor care au participat la toate termenele de judecată și ele sunt fie hotărâri, atunci când se decide pe fond, fie încheieri, când sesizarea este vădit nefondată.

În principiu, Curtea nu poate statua dincolo de limita sesizării, cu excepția actelor a căror existență și aplicare este legată indisolubil de legea declarat neconstituțională.

Deciziile pot fi de mai multe tipuri. Unele dintre ele statuează doar cu privire la aspecte de procedură care împiedică un control pe fond al normei atacate. Altele sunt decizii extreme, de respingere a excepțiilor ca nefondate sau de admitere a lor. Primele au o forță relativă de lucru judecat, impunându-se doar judecătorului a quo. Cu o altă ocazie, într-un alt proces, aceeași normă poate fi din nou supusă controlului Curții. Cele de admitere se bucură însă de o autoritate absolută de lucru judecat, fiind obligatorii pentru orice subiect de drept.

Curtea mai pronunță și așa-numitele decizii intermediare, prin care devine un cvasi-legiuitor. Prin aceste decizii, normele controlate nu sunt declarate neconstituționale sub condiția aplicării lor conform interpretării date de Curte. Fiind în fapt decizii de respingere, și în consecință având o autoritate relativă de lucru judecat, ele nu se impun decât judecătorului fondului, nu și celorlalte instanțe.

Pentru a le conferi un efect erga omnes, Curtea le-a înlocuit cu decizii de admitere conforme, prin care era declarat neconstituțional o anumită interpretare a normei controlate și permis o alta stabilită de Curte.

Alte tipuri de decizii sunt cele de admitere parțial, care anulează doar anumite părți ale normei atacate, cele de completare, prin care sunt adugate legii ceea ce-i lipsește pentru ca să fie conform Constituției, cele de completare de principiu, prin care o normă este declarată neconstituțională, însă în loc să o completeze, Curtea lasă această sarcină legiuitorului, enunțând doar un principiu de orientare pentru acesta, de substituție, prin care Curtea substituie norma controlată o alta conform cerințelor constituționale.

B.- Controlul de constituționalitate pe cale principală este un control abstract care intervine printr-o acțiune directă rezervată anumitor subiecți în vederea păstrării sferei lor de competență.

Statul poate utiliza acțiune pentru a contesta constituționalitatea legilor regiunilor, după ce a cerut mai întâi adunărilor locale revizuirea legii, prin comisarul guvernamental al regiunii.

Regiunile pot și ele contesta constituționalitatea unei legi naționale sau chiar a unei legi regionale sub motiv că a încălcat repartizarea competențelor.

Dacă în cazul acțiunii statului, controlul este unul a priori, în cazul contestației introduse de o regiune suntem în prezența unui control a posteriori de constituționalitate.

2.- Conflictul de competență privesc raporturile dintre autoritățile statului și pe cele dintre state și regiuni, precum și cele dintre regiuni.

Cu referire la primele, Curtea Constituțională este solicitată să delimiteze domeniul de competență atribuit diferitelor puteri prin norme constituționale. Obiectul controlului îl constituie actele sau acțiunile care au adus atingere repartizării atribuțiilor constituționale. Înainte de a trece la soluționarea conflictului și de a decide organul competent, Curtea operează un filtraj al sesizărilor, prin pronunțarea unei încheieri de admisibilitate în camera de consiliu.

3.- Controlul cererilor de referendum abrogativ. Potrivit dispozițiilor constituționale, un referendum este organizat la cererea a 500.000 de cetățeni cu drept de vot sau a 5 consilii regionale pentru a decide abrogarea totală sau parțială a unui act având forță de lege, cu excepția legilor fiscale și bugetare, de amnistie și grațiere și ratificarea tratatelor internaționale.

Procedura este demarată prin sesizarea Curții de către Biroul central pentru referendum. Urmează un examen în camera de consiliu, cu depunerea unor puncte de vedere din partea inițiatorilor și a Guvernului. Decizia Curții cu privire la admisibilitatea cererii de organizare a unui referendum abrogativ este transmisă Președintelui Republicii, președinților camerelor parlamentare, președintelui Consiliului de Miniștri, biroului central pentru referendum și inițiatorilor.

În exercitarea acestei competențe, Curtea Constituțională italiană a înțeles lărgesc, pe cale de interpretare, domeniul în care referendumul abrogativ nu poate interveni.

4.- Judecarea Președintelui. Constituția italiană a dat inițial în competența Curții Constituționale pronunțarea cu privire la acuzațiile aduse Președintelui Republicii pentru înaltă trădare și atentat la Constituție, și miniștrilor, inclusiv a președintelui Consiliului, pentru delict comise în exerciciul funcțiunii (precum în celebrul caz de corupție pentru achiziționarea unor avioane militare Lockheed).

Punerea sub acuzare se face înedin a camerelor reunite ale parlamentului, după o fază preparatorie într-o comisie parlamentară paritară (câte 10 deputați și senatori), iar judecarea revine Curții Constituționale, completată cu 16 membri trași la sorți de pe o listă actualizată de parlament la fiecare 9 ani, incluzând cetățeni cu vocație de a fi aleși senatori.

Procedura specială de inculpare și judecare era justificată prin grija de a garanta independența puterii politice față de orice intervenție abuzivă care ar afecta echilibrul puterilor statului.

La sfârșitul anilor '80, când organizarea constituțională și politică a Italiei a cunoscut mai multe transformări profunde, Curtea Constituțională a mai rămas instanță de judecată penală doar pentru Președinte, nu și pentru miniștri, deferiți justiției de drept comun (legea nr. 1/16.01.1989). De asemenea, s-a renunțat și la comisia parlamentară paritară de verificare a acuzațiilor.

G. CONTROLUL DE CONSTITUȚIONALITATE ÎN SPANIA

Revenirea Spaniei, după 1975, în familia statelor occidentale democratice a pus în discuție și adoptarea unui sistem de protejare a drepturilor fundamentale și a instituțiilor democratice. Și aceasta cu atât mai mult cu cât, în trecut, Spania a avut un Tribunal al garanțiilor constituționale, înscrinat cu exercitarea unui control, chiar dacă limitat, de constituționalitate a legilor.

Constituția din 1978 a creat un organ de control după modelul european de justiție constituțională, Tribunalul Constituțional fiind plasat în afara aparatului juridic și având monopolul controlului conformității legilor cu Constituția. Așa cum s-a întâmplat mai târziu și cu Curtea Constituțională română, crearea Tribunalului spaniol a fost puternic influențată de exemplele italiană și germană.

Tribunalul este **compus** din 12 membri numiți de Rege, câte 4 la propunerea Congresului deputaților și a Senatului (adoptat cu o majoritate de 3 cincimi) și 2 la propunerea Guvernului și 2 la propunerea Consiliului General al Puterii Judecătorești. Candidații trebuie să aibă cetățenia spaniolă și să fie magistrați, profesori universitari, avocați sau funcționari publici. Tribunalul Constituțional spaniol și-a început primaedină 15 iulie 1980.

Independența Tribunalului este asigurată prin inamovibilitatea și imunitatea judecătorilor, un sistem larg de incompatibilități, numirea președintelui de către judecători, precum și prin aceea că mandatul nu poate fi reînnoit.

Procedura este caracterizată prin contradictorialitate, părțile participând la proces și putând fi asistate de avocați. Tribunalul se întrunește fie în plen, pentru soluționarea problemelor administrative și a contenciosului constituțional, cu excepția recursului numit *amparo*, fie în 2 camere compuse din câte 6 judecători, pentru soluționarea recursurilor *amparo*. Deciziile sunt luate cu majoritate de voturi, președintele având un vot decisiv în caz de egalitate. Judecătorii pot formula opinii separate, care sunt publicate în Monitorul Oficial împreună cu decizia.

Tribunalul Constituțional spaniol are în **competență** asigurarea respectării separației puterilor prin soluționarea conflictelor de competență (1), a respectării drepturilor fundamentale, mai ales prin așezarea recursului *amparo* (2) și controlul normelor emanând de la organele statului și a comunităților autonome (3).

1.- Soluționarea conflictelor de competență. Este vorba de conflictele ce pot apărea între organele centrale ale statului, între statele și comunitățile autonome sau între comunitățile autonome cu privire la determinarea titularului unei competențe

date prin Constituție. Conflictul poate fi unul pozitiv, atunci când ambele organe sau autorități se consideră competente și soluționează conflictul, fie unul negativ, când un organ nu exercită o competență care i-ar reveni considerând că aceasta incumbă unui alt organ sau unei alte autorități.

2.- Protecția drepturilor fundamentale prin exercitarea unui control de constituționalitate reprezintă aproximativ 97% din activitatea Tribunalului Constituțional spaniol. Pentru realizarea acestei protecții, Constituția spaniolă a creat o procedură specifică numită *amparo* (în spaniolă: ajutor, ocrotire-conf. Draganu), care are un caracter suspensiv pentru procesul în curs și un autoritate relativă de lucru judecat, doar pentru părțile procesului.

Recursul *amparo* nu acoperă toată mărja de drepturi fundamentale, ci doar pe cele clasice, cu excluderea celor economice și sociale (dreptul de proprietate). De asemenea, el nu poate fi folosit decât față de organele statului, nu și în litigiile dintre particulari (protecție pe verticală, nu și pe orizontală) și nu poate privi decât actele administrative și juridiciale, nu și cele legislative. În cazul în care însuși actul administrativ a fost luat în baza unei legi neconstituționale, camera care judecă recursul *amparo* poate sesiza plenul Tribunalului cu privire la controlul legii. Actele juridiciale (hotărârile judecătorești și asimilate) pot fi atacate în *amparo* doar dacă au fost parcurse toate gradele de jurisdicție. Recursul *amparo* poate fi introdus de orice persoană fizică sau juridică lezată într-un drept fundamental ocrotit prin această procedură, precum și de Avocatul Poporului și Ministerul Public. Înainte de judecarea recursului *amparo*, Tribunalul procedează la un filtraj al sesizărilor prin secțiuni ale fiecărei camere.

3.- Controlul constituționalității normelor. Tribunalul Constituțional spaniol controlează constituționalitatea normelor edictate de organele statului și a normelor internaționale ce urmează să fie ratificate.

Fac **obiectul controlului**, în primul rând, legile organice și ordinare emanând de la parlament. Este vorba de un control *a posteriori*, abstract sau concret, exercitat pe calea unui recurs de neconstituționalitate, respectiv a unei excepții de neconstituționalitate. În doctrină s-a pus problema de a ști dacă, odată ce s-a pronunțat cu privire la o lege într-un control abstract, Tribunalul mai poate să controleze aceeași normă în urma ridicării unei excepții de neconstituționalitate. Răspunsul dat de Tribunal a fost unul pozitiv, spre deosebire de soluția dată de legiuitorul român în legea organică a Curții Constituționale, pentru aceeași situație.

Mai fac obiectul controlului și statutele de autonomie și legile organice, legile ordinare și decretele cu putere de lege, tratatele internaționale, regulamentele parlamentului, legile și regulamentele parlamentare ale comunităților autonome. Controlul este exercitat prin raportare la blocul de constituționalitate în care se includ dispozițiile Constituției și cele referitoare la distribuția competențelor între state și comunitățile autonome.

Dacă norma controlată este declarată neconstituțională, ea este anulată, împreună cu toate normele conexe. **Decizia** Tribunalului este definitivă și se bucură de autoritatea lucrului judecat. Ea nu constituie însă temeiul rejudecării unor procese soluționate definitiv pe baza normei neconstituționale (efect doar pentru viitor).

Recursul de neconstituționalitate permite apelului Guvernului, unui număr de 50 de deputați sau 50 de senatori, Avocatului Poporului și organelor colegiale ale comunităților autonome în câmpul lor de competență, să solicite Tribunalului

Constituțional declararea neconstituționalității unei legi, într-un termen de 3 luni de la publicare.

Excepția de neconstituționalitate permite judecătorului fondului să sesizeze Tribunalul Constituțional, în cursul procesului, la inițiativa sa sau a părților, dacă are îndoieli justificate privind neconstituționalitatea unei legi aplicabile raportului juridic dedus judecării de care depinde soluționarea litigiului.

H. JUSTIȚIA CONSTITUȚIONALĂ ÎN ROMÂNIA

România nu numai că se numără printre pionierii justiției constituționale, dar ea a exercitat toate tipurile de modele de control: politic și juridic (1), american și european (2).

1. CONTROL POLITIC SAU CONTROL JURIDIC CONSTITUȚIONAL ?

Primele forme de control al actelor legislative, cel puțin în Europa, au fost cele de natură politică, dat fiind locul și rolul recunoscut acestei puteri (a). Arogarea acestei competențe de către puterea judecătorească nu intervine decât în momentul în care judecătorii dobândesc un statut și o pregătire care să le asigure independența în raporturile dintre puteri (b).

a) Controlul de constituționalitate exercitat de un organ politic

Dreptul românesc în general, și cel constituțional în special, s-au aflat în ultimii 150 de ani sub puternica influență a dreptului francez, și în parte a celui belgian. Momentul nașterii statului român îl găsește în fruntea acestuia pe principele Cuza, un apropiat al lui Napoleon al III-lea pe care și l-a luat ca model în acțiunile sale, inclusiv în ceea ce privește raporturile cu legislativul. Se instituie astfel, un timid control politic de constituționalitate după modelul napoleonean (i). Dacă el nu a avut decât o existență efemeră, limitată la domnia lui Cuza, în schimb perioada regimului comunist din România reprezintă momentul de vârf al controlului politic de constituționalitate (ii).

i. Senatul lui Cuza. Controlul constituționalității legilor își face simțită prezența în România **Error! Reference source not found.** încă din zorii primei Constituții române moderne, din 1866. La 7 august 1858, reprezentanții celor apte puteri participante la Conferința de la Paris au semnat Convenția care prevedea în partea referitoare la principatele române că dispozițiile constitutive ale noii organizări erau plasate sub controlul comisiei centrale și că legile prezentând un interes special trebuiau comunicate acestei comisii, care decidea dacă ele erau sau nu conforme cu dispozițiile constitutive (art. 32 și 37 din Convenție).

În 1864, sub pretextul adaptării Convenției de la Paris noilor realități din principate, principele Cuza a promulgat un Statut dezvoltător al Convenției, impus mai apoi printr-un plebiscit. Statutul prevedea un control preventiv al legilor exercitat de către domnitor, care singur avea dreptul de inițiativă legislativă **Error! Reference source not found.** și de sancționare a legilor, și de către Senat **Error! Reference source not found.**, un organ nou, sub supravegherea căruia erau plasate toate dispozițiile constitutive ale noii organizări statale. Acest Corp avea dreptul de a

controla orice proiect de lege, cu excepția bugetului, pentru a stabili concordanța sa cu dispozițiile constitutive (art. 13 din Statut).

ii. *Comisia constituțională din Constituția comunistă*. Sfârșitul societății pluraliste în România, în 1948, a reprezentat totodată sfârșitul societății democratice. Teoria privind existența celor trei puteri în stat a fost înlocuită cu teoria unicității puterii statului, ca expresie a puterii suverane, inalienabile și indivizibile a poporului. Existența pe plan politic a unui singur partid trebuia să-i corespundă în organizarea statului un singur organ care să poată concentra puterea. La fel cum ideologia Partidului s-a impus întregii societăți ca reprezentând adevărul absolut, era necesar ca actele organului suprem să nu fie contestate în aplicarea lor. Aceasta însemna că activitatea acestui organ nu putea fi controlată de un alt organ, deoarece toate celelalte organe de stat îi erau subordonate. Sistemul organelor statului fiind astfel organizat, „se poate deduce de aici nelegitimitatea dreptului de control judecătoresc” (chiar și a tribunalelor constituționale sau a organelor superioare ale sistemului judiciar) al legislației: dreptul unui asemenea control judecătoresc ar plasa tribunalele deasupra organului reprezentativ – Parlamentul – format prin sufragiul universal¹¹².

Jean-Pierre Massias remarca în teza sa existența a trei modele de control de constituționalitate în rile socialiste: un control realizat de organul permanent al Parlamentului, un control rezervat numai Parlamentului în întregul său și un control exercitat prin intermediul unei comisii parlamentare. România comunistă a cunoscut trei constituții care se integrează perfect în această clasificare.

Constituția din 13 aprilie 1948 dădea Prezidiului Marii Adunări Naționale competența de a interpreta legile adoptate de aceasta. De asemenea, în virtutea dreptului său de control, Prezidiul M.A.N. avea puterea de a anula actele Consiliului de Miniștri care nu erau conforme cu Constituția (art. 72 alin. 7).

Art. 24 lit. j) din Constituția din 24 septembrie 1952 includea printre competențele Marii Adunări Naționale, controlul general al aplicării Constituției. Respectarea legilor adoptate de M.A.N. era obligatorie pentru toți cetățenii Republicii Populare Române (art. 27 alin. 2), fără posibilitate de contestare, iar judecătorii, declarați independenți, se supuneau doar legii.

Acest drept de control încredințat Marii Adunări Naționale sau Prezidiului său rezulta din locul pe care aceasta îl ocupa, ca organ suprem al puterii de stat, în raport cu celelalte organe de stat. Controlul respectării Constituției nu era decât un aspect al controlului general exercitat de legislativ atât cu privire la actele juridice normative și individuale, cât și cu privire la actele politice și la toate celelalte măsuri adoptate de organele statului.

În practică, atât timp cât controlul de constituționalitate nu era prevăzut în mod expres, el nici nu a fost exercitat în mod efectiv. Numai așa a fost posibil ca o lege

112 V.A. TOUMANOV, „Le cas de l'Union soviétique”, in *Le contrôle juridictionnel des lois*, sub coordonarea lui Louis Favoreu și J.-A. Jolowicz, Paris, Economica-P.U.A.M., 1986, p. 113.

precum cea privind organizarea consiliilor populare, legea nr. 6/1957, s-a fost adoptată. Art. 18 alin. 5 din această lege atribuia Consiliului de Miniștri dreptul de a anula deciziile nelegale ale consiliilor populare regionale, chiar dacă acestea nu erau subordonate organelor administrației de stat.

Schimbările intervenite după moartea lui Stalin, atâtea câte au fost, au determinat o reevaluare pe plan constituțional. În anii următori, Constituția nu mai este privită ca un text lipsit de viață, ci ca un act cu o reală valoare juridică. Se vorbea în acea perioadă din ce în ce mai mult despre controlul de constituționalitate, începând din 1965, când a fost adoptată și o nouă Constituție română, mai multe reforme au fost întreprinse în această materie în tot lagărul comunist. Totuși „aceste reforme nu vor pune în discuție existența modelului socialist: puterea de decizie în acest domeniu va aparține tot Parlamentului **Error! Reference source not found.**”¹¹³. Amintind de o experiență inițiată de Constituția R.D. Germania din 1949, Constituția română din 21 august 1965 **Error! Reference source not found.** prevedea că Marea Adunare Națională **Error! Reference source not found.** va apela la o comisie specială pentru a controla constituționalitatea legilor.

Constituția lui Ceaușescu din 1965 a prevăzut însă expresiv că legislativul controlează constituționalitatea legilor, înființând în acest scop o comisie parlamentară. Dispoziția care a atras aprecierile constituționalilor în acea vreme, a fost aceea care includea în compunerea comisiei constituționale specialități care nu erau deputați. Nu trebuie uitat însă că aceste specialități erau selecționate direct sau indirect de partidul comunist și că ei reprezentau o minoritate în cadrul comisiei (o treime), care niciodată nu ar fi putut impune o decizie. Controlul exercitat prin intermediul comisiei constituționale era unul atât *a priori*, cât și *a posteriori*.

În literatura juridică română a fost exprimată o opinie care justifică un control atenuat de constituționalitate realizat de instanțele judecătorești¹¹⁴. Era vorba de o încercare pur teoretică, pentru că în realitate instanțele românești nu s-au amestecat niciodată în competențele legislativului **Error! Reference source not found.** în timpul regimului comunist **Error! Reference source not found.** Diferențele ipoteze propuse ne arată că nu era nicidecum vorba de a paraliza opera organului suprem al statului¹¹⁵.

Diferența care exista între controlul legilor din rile occidentale și cel din rile socialiste a fost explicat în literatura juridică socialistă dintr-o perspectivă ideologică: „Ceea ce caracterizează controlul constituționalității legilor în rile capitaliste este necesitatea, pentru burghezie, de a-și asigura, menținând și consolidând puterea sa de stat în condițiile în care, datorită raportului de forță în lupta de clasă, este nevoie să înscrie, în constituție, prevederi care ar corespunde intereselor întregului popor”¹¹⁶. De aici a fost dedusă necesitatea pentru aceste țări de a încredința controlul legilor unui alt organ decât legislativul **Error! Reference source not found.**, ceea ce nu era considerat ca fiind compatibil cu o guvernare democratică.

¹¹³ Jean-Pierre MASSIAS, *op. cit.*, p. 203.

¹¹⁴ Tudor DRAGANU, „L'interprétation de la Constitution”, *Revue roumaine des sciences sociales, série de sciences juridiques*, 1970, nr. 1, pp.46-51.

¹¹⁵ A se vedea Mircea CRISTE, *Controlul constituționalității legilor în România*, LEX, 2002, pp. 90 și urm.

¹¹⁶ Mircea LEPEȘCU, *Teoria generală a controlului constituționalității legilor*, București, Ed. Didactică și Pedagogică, 1974, p. 408. Pentru o explicație asemănătoare, a se vedea Ion DELEANU, *Tratat elementar de drept constituțional*, vol. 2, Cluj-Napoca, Univ. „Babeș-Bolyai”, 1977, p. 506 și urm.

Controlul de constituționalitate exercitat de Marea Adunare Națională **Error! Reference source not found.** putea fi unul fie *a priori* **Error! Reference source not found.**, fie *a posteriori* **Error! Reference source not found.**. Controlul *a priori* a fost dedus atât din competența comisiilor permanente de a examina proiectele de legi și de decrete cu putere de lege, cât și din faptul că în practică s-a recurs deseori la avizul comisiei constituționale. Obiectul controlului îl formau proiectele acestor acte și el era declanșat numai la cererea Biroului Marii Adunări Naționale **Error! Reference source not found.** sau a Consiliului de Stat **Error! Reference source not found.**. Urmare acestui control comisia redacta un raport, chiar și atunci când textul controlat era considerat conform cu dispozițiile constituționale.

Controlul *a posteriori* a fost prevăzut încă din momentul adoptării Constituției din 1965, iar modificările ulterioare nu au făcut decât să lărgesc sfera actelor controlate: legilor li s-au adăugat decretul cu putere de lege și hotărârile Consiliului de Miniștri.

În afara Biroului Marii Adunări Naționale **Error! Reference source not found.** și a Consiliului de Stat **Error! Reference source not found.**, comisia constituțională **Error! Reference source not found.** putea fi sesizată de Consiliul de Miniștri **Error! Reference source not found.**, de Tribunalul Suprem **Error! Reference source not found.** și de procurorul general **Error! Reference source not found.** al Republicii. Există și posibilitatea recunoscută altor organe de stat, organizațiilor obștești, precum și cetățenilor de a sesiza comisia, ipoteză în care aceasta nu era obligată să se adreseze M.A.N. **Error! Reference source not found.** dacă considera că legea contestată nu este neconstituțională.

Urmare unui control *a posteriori* **Error! Reference source not found.**, comisia redacta un raport sau un aviz care cuprindea concluziile sale, iar acesta era înaintat Marii Adunări Naționale **Error! Reference source not found.** care decidea în cele din urmă cu privire la problema examinată.

b). Controlul juridic ional de constitu ionalitate

Implicarea judecătorului ordinar român pentru a-i fi recunoscut dreptul de a controla legile, prezintă o dublă simetrie. Ea intervine la începutul și la sfârșitul secolului trecut și intervine în zorii nașterii unei noi Români: în 1918 are loc Marea Unire, iar sfârșitul anului 1989 marchează ruperea României cu comunismul totalitar. Implicarea judecătorului român în exercitarea unui control de constituționalitate s-a făcut relativ devreme, deși cu greutate și timiditate, pe măsură ce statutul său s-a consolidat (i). Odată afirmată însă această competență, ea a rămas întipărită în memoria colectivă, de unde nu a putut fi ștearsă nici de anii de dictatură comunistă: la scurt timp după căderea regimului comunist din România, judecătorii reafirmă dreptul lor de a face un control de constituționalitate (ii).

i. Implicarea judecătorului român în controlul normelor. În evoluția corpului magistraților români se poate remarca existența a trei etape. Prima, care debutează cu noua organizare judecătorească din 1865, acoperă perioada până la începutul ultimului sfert al secolului al 19-lea și cunoaște un judecător timid, prea puțin motivat, supus față de autorități, deseori fără pregătire juridică, departe de ceea ce ar trebui să fie un judecător care să-și asume un control de constituționalitate. În paralel cu încercările politicienilor de a consolida locul magistratului, acesta devine conștient de rolul pe care ar trebui să-l joace în structura statală și se manifestă din ce în ce mai

curajos. În sfârșit, ultima etapă este ulterioară legii din 1890 și ea va vedea în scâdu-se judec torul apt de a exercita un control propriu-zis al legilor.

Pentru prima perioadă este surprinzător să găsim în 1866 un judec tor care să cenzureze o lege pe motive de constituționalitate externă.

Când privește cea de a doua etapă, este citată o decizie din 1875 a Curții de Casaie **Error! Reference source not found.** care, chiar dacă soluționa un conflict între dispozițiile unei legi și cele ale Constituției din 1866, privea de fapt un conflict de legi în timp, legea fiind anterioară Constituției.

Începutul secolului 20 înseamnă în același timp debutul unui control intern de constituționalitate, declarat în termeni expliți. Curtea de Casaie **Error! Reference source not found.** a hotărât în 1902 că o dispoziție legal invocată într-un proces de proprietate, fiind contrară Constituției, este fără efect juridic.

ii. Reafirmarea controlului juridic ional. După Revoluția **Error! Reference source not found.** din Decembrie 1989, România **Error! Reference source not found.** a cunoscut o situație specială: deși Constituția din 1965 nu a fost abrogată în mod expres, ea nu se mai aplica în fapt. Organizarea politică era reglementată de decretul-lege nr. 92 din 1990, în care nu găsim nici un text care să reglementeze un control de constituționalitate. Totuși, Plenul Curții Supreme **Error! Reference source not found.** de Justiție, sesizat la sfârșitul anului 1990 să se pronunțe cu privire la constituționalitatea unui decret din 1950, i-a atribuit această competență.

Reclamanții au solicitat Curții Supreme să constate că decretul nr. 92/1950, prin care imobilul lor a trecut în proprietatea **Error! Reference source not found.** statului, este neconstituțional.

Curtea Supremă **Error! Reference source not found.** de Justiție a avut a răspunde la două întrebări: prima, dacă era competentă să controleze constituționalitatea legilor și a doua, care era procedura de sesizare **Error! Reference source not found.** a Curții în vederea exercitării unui asemenea control.

Curtea Supremă a ajuns la concluzia că din principiul separației puterilor rezultă competența și datorită instanțelor judecătorești de a controla constituționalitatea legilor invocate în fața lor și de a refuza aplicarea acelor care sunt contrare Constituției. Nu numai că nu era necesar ca această putere să fie proclamată în mod solemn, dar o dispoziție legal imperativ ar fi trebuit să intervină pentru o interzicere.

Un alt argument pentru a justifica controlul juridic ional al constituționalității a fost extras din competența care revine instanțelor judecătorești de a interpreta legile. Obligate să aplice atât legile ordinare, cât și dispozițiile constituționale, instanțele judecătorești care s-ar găsi în fața unui conflict între o lege și Constituție trebuie să înțeleagă aplicabilitatea legii ordinare.

Curtea Supremă **Error! Reference source not found.** s-a referit de asemenea la limitele controlului judecătoresc al normelor. Prima privește efectele deciziei pronunțate în urma controlului de constituționalitate, care nu pot fi decât *inter partes*. O altă limită a fost găsită în ceea ce privește competența Curții. După ce a afirmat dreptul puterii judecătorești **Error! Reference source not found.** de a controla actele legislativului **Error! Reference source not found.**, instanța supremă ajunge la soluția adoptată de Constituția din 1923 **Error! Reference source not found.**, adică a unei competențe rezervate doar Plenului Curții Supreme **Error! Reference source not found.** de Justiție. Argumentul a fost găsit în poziția pe care ea o ocupă în sistemul organelor judecătorești, în importanța pe care o are acest organ al puterii

judc tore ti în realizarea ordinii de drept i în necesitatea asigur rii unei aplic ri unitare a legilor.

În ceea ce prive te sesizarea **Error! Reference source not found.** Cur ii în vederea exercit rii unui control de constitu ionalitate, cu excep ia unui singur judec tor, Plenul Cur ii a decis c acest drept revine doar procurorului general **Error! Reference source not found.**, titular la acel moment al recursului extraordinar.

De i excep ia de neкомпeten trebuia s prevaleze fa de orice alt excep ie, preocupându-se mai întâi de fondul procesului, Curtea a vrut s pronun e o hot râre de principiu cu privire la controlul judec toresc al normelor. În cele din urm r spunsul s u a fost un *da* pentru dreptul Cur ii de a controla constitu ionalitatea legilor i un *dar* pentru dreptul cet enilor de a sesiza Curtea.

2. MODEL AMERICAN SAU MODEL EUROPEAN DE CONTROL ?

La începutul secolului 20, judec torii români erau în m sur s - i asume un control constitu ional al normelor, procedând de o manier foarte asem n toare colegilor lor americani i promovând un control difuz de constitu ionalitate (a), restrâns mai apoi prin Constitu ia din 1923 (b). Dup Revolu ia din Decembrie 1989, România a adoptat, nu f r dezbateri aprinse, modelul european de control (c).

a) Modelul american

Consacrarea unui control de constitu ionalitate în România, a a cum este el ast zi în eles, prezint o mare asem nare cu ceea ce s-a petrecut în Statele Unite la începutul secolului 19. Atunci, Curtea Suprem american , într-un proces cu v dit tent politic , *Marbury v. Madison*, a afirmat dreptul i obliga ia oric rui judec tor, deduse din suprema ia Constitu iei în sistemul normativ i din separa ia puterilor, de a ignora dispozi iile unei legi care ar veni în conflict cu norma constitu ional .

În România, printr-o lege din 1909 ini iat de Partidul Liberal, s-a înfiin at o societate care urma s modernizeze re eua de tramvaie din Bucure ti. Venirea la putere a Partidului Conservator, gelos pe proiectul de succes al liberalilor, a f cut ca lucr rile s fie stopate i legea de înfiin are a Societ ii Tramvaielor modificat printr-o lege de interpretare din 1911. Constitu ionalitatea acestei legi a fost invocat în litigiul pornit de Societatea Tramvaielor împotriva Municipiului Bucure ti.

Judec torii Tribunalului Ilfov i apoi, ai Cur ii de Casa ie, au admis prin decizii pronun ate în 1912 excep ia invocat , considerând c dac legea ce se invoc înaintea tribunalului, ar fi în contra dispozi iunilor precise ale Constitu iei, judec torul trebuie s acorde prec dere dispozi iunilor constitu ionale, care trebuie s se impun prin autoritatea lor, atât legiuitorului cât i judec torului. Curtea de Casa ie a confirmat c nu este vorba de un exces de putere în faptul c tribunalul a verificat conformitatea legii din 1911 fa de prevederile constitu ionale. Un asemenea exces de putere ar fi existat doar în ipoteza unei sesiz ri din oficiu, f r ca s existe un proces pendinte pe rolul instan ei.

Principalul obstacol în calea unui control judec toresc de constitu ionalitate îl reprezenta art. 108 al codului penal român, care pedepsea pe judec torii care ar fi refuzat aplicarea unei legi sau care i-ar fi suspendat executarea. Curtea de Casa ie a motivat îns c art. 108 pedepse te pe magistratul care ar opri sau suspenda executarea unei legi, iar nu pe acela care în fa a unui conflict de legi d preferin dispozi iilor i principiilor fundamentale ale Constitu iei.

Doctrina juridică română a considerat că ea a procedat la un control de constituționalitate, tribunalele nu încalcă principiul separării puterilor **Error! Reference source not found.** În stat doarece ele judecau pe cale specială și nu anulau legea pe cale generală. Dimpotrivă, dacă nu s-ar da acest drept tribunalelor, s-ar permite violarea principiului diviziunii puterilor, ceea ce se lasă în vigoare o lege neconstituțională, confundându-se legislativul **Error! Reference source not found.** cu puterea constituantă. Ecourile deciziilor din 1912 s-au făcut auzite și în afara țării, profesorii francezi Joseph Barthelemy și Gaston Jèze lăudând inițiativa judecătorilor români și dând-o ca exemplu celor francezi.

Când privește jurisprudența, odată ce s-a proclamat dreptul de a cenzura legislativul **Error! Reference source not found.**, ea nu va în elegeră să-l mai cedeze. În decembrie 1912 deja, secția a doua a Curții de Apel București decidea că este chemarea justiției de a da legii în aplicarea ei un sens constituțional, atunci când în este evident că textul legii contrar Constituției. Și tribunalele din provinciile române Basarabia și Bucovina, după Marea Unire din 1918, au inclus foarte repede în practica lor controlul de constituționalitate.

Chiar dacă nașterea controlului de constituționalitate în România **Error! Reference source not found.** a avut loc la inițiativa puterii judecătorești **Error! Reference source not found.**, reacția legislativului **Error! Reference source not found.** a intervenit destul de repede pentru a dicta cadrul în care judecătorul poate acționa asupra legiuitorului.

Alegerea Constituantei din 1923 era fie implementarea modelului american al controlului difuz **Error! Reference source not found.** al normelor, fie recurgerea la controlul concentrat **Error! Reference source not found.** de constituționalitate conceput de Kelsen **Error! Reference source not found.** și care era introdus în Austria **Error! Reference source not found.** și Cehoslovacia. Această din urmă alternativă nu se bucura de adeziunea entuziastă a juriștilor români, motiv pentru care a fost invocat mai mult pentru a-i arăta inconvenientele, mai ales în ceea ce privește compunerea unui tribunal constituțional și efectele deciziilor sale.

Soluția aleasă în cele din urmă, a fost cea a unui control declanșat doar cu ocazia existenței unui proces, cu efecte *inter partes* **Error! Reference source not found.**, fără a se recunoaște oricărui persoane un drept de sesizare **Error! Reference source not found.** pe calea unei acțiuni directe. Competența însă, revenea doar Secțiunilor Unite ale Curții de Casație și nu oricărui instanță, pentru a se păstra o jurisprudență uniformă, în condițiile în care România nu cunoștea și nu cunoștea aplicarea precedentului judiciar.

Modelul acesta, deși pare unul de tip american, este unul care respunde acelorăși preocupări exprimate de Kelsen și de constituționalii europeni: de a nu lăsa pe mâna oricărui judecător, de la orice nivel, puterea de a cenzura legiuitorul și de a nu crea o practică neunitară și, deci, ineficientă.

b) Modelul românesc

Confirmarea în 1923 a controlului de constituționalitate s-a făcut cu cel mai mare respect al principiului separării puterilor **Error! Reference source not found.** în stat. Curtea de Casație avea dreptul de a refuza aplicarea unei legi care era contrară dispozițiilor constituționale, dar ea trebuia să se abțină de la orice amestec în competențele puterii legislative **Error! Reference source not found.**

Rolul puterii judecătorești **Error! Reference source not found.**, potrivit afirmației profesorului Negulescu **Error! Reference source not found.**, este acela de

protector al drepturilor cetăenilor, fără a căuta să comande celorlalte două puteri și să se amestece în dezbaterile politice¹¹⁷.

Mai târziu, în 1927, Secțiile Unite ale Curții de Casaie **Error! Reference source not found.** au decis că puterea judecătorească **Error! Reference source not found.** nu poate uzurpa o prerogativă a puterii legislative **Error! Reference source not found.**, examinând dacă alcătuirea Corpurilor legiuitoare s-a făcut sau nu cu membri având cetățenia română¹¹⁸.

Singura materie în care ne este permis să vorbim despre o atribuție cu caracter politic a Curții de Casaie **Error! Reference source not found.** este cea electorală, și numai începând din 1938. Constituția pe care Regele Carol al II-lea a dat-o românilor, a conferit Înaltei Curți competența de a valida alegerile parlamentare pentru cele două Camere înaintea zilei stabilită pentru întrunirea lor (art. 50 din Constituția din 1938)¹¹⁹.

Controlul de constituționalitate realizat sub Constituția din 1923 **Error! Reference source not found.** de Secțiile Unite ale Curții de Casaie **Error! Reference source not found.** nu putea fi declanșat decât dacă un proces era în curs pe rolul unei instanțe judecătorești, ceea ce este valabil și astăzi pentru controlul *a posteriori* **Error! Reference source not found.** exercitat de Curtea Constituțională **Error! Reference source not found.**. Diferența constă în aceea că astăzi judecătorii constituționali **Error! Reference source not found.** nu pot fi sesizați decât printr-o încheiere a judecătorului *a quo* **Error! Reference source not found.**, chiar dacă acesta nu poate analiza temeinicia excepției, posibilitățile sale de opunere fiind limitate¹²⁰, în timp ce sub Constituția din 1923 dreptul de sesizare **Error! Reference source not found.** era recunoscut doar părților din proces.

Era exclusă posibilitatea intentării unui proces legii și prin urmare, dacă cineva se considera vătămat în drepturile sale de o lege neconstituțională el nu o putea ataca direct, ci trebuia să formuleze o acțiune în justiție pentru a-și pune în valoare

117 Paul NEGULESCU, *Curs de drept constituțional român*, București, 1927, pp. 497-498.

118 Curtea de Casaie, Secții Unite, dec. din 23 iunie 1927, *Pandectele și pt. mânale*, 1927, p.621.

119 Era pentru prima dată în România când Curtea de Casaie a avut o asemenea competență (a se vedea Angela BACIU, *Rolul Constituției din 1923 în consolidarea unității naționale*, București, E.S.E., 1988, p. 190).

120 Art. 23 din legea nr. 47/1992, republicată are următorul cuprins:

(1) Curtea Constituțională decide asupra excepțiilor ridicate în fața instanțelor judecătorești privind neconstituționalitatea unei legi sau ordonanțe ori a unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță în vigoare, *de care depinde soluționarea cauzei*.

(2) Excepția poate fi ridicată la cererea uneia dintre părți sau, din oficiu, de către instanța de judecată.

(3) *Nu pot face obiectul excepției prevederile legale a căror constituționalitate a fost stabilită potrivit art. 145 alin. (1) din Constituție sau prevederile constatate ca fiind neconstituționale printr-o decizie anterioară a Curții Constituționale* [subl. n.].

(4) Sesizarea Curții Constituționale se dispune de către instanța în fața căreia s-a ridicat excepția de neconstituționalitate, printr-o încheiere care va cuprinde punctele de vedere ale părților, opinia instanței asupra excepției, și va fi însoțită de dovezile depuse de părți. Dacă excepția a fost ridicată din oficiu, încheierea trebuie motivată, cuprinzând și susinerile părților, precum și dovezile necesare.

(5) Pe perioada soluționării excepției de neconstituționalitate judecarea cauzei se suspendă.

(6) Dacă excepția este inadmisibilă, fiind contrară prevederilor alin. (1), (2) sau (3), instanța o respinge printr-o încheiere motivată, fără a mai sesiza Curtea Constituțională (subl. n.).

Prevederile din ultima teză a alin. 3 și din ultimul alineat au fost introduse prin modificarea adusă de legea nr. 138 din 24 iulie 1997, publicată în *Monitorul Oficial*, I, nr. 170 din 25 iulie 1997.

dreptul și numai cu această ocazie să solicite anularea acelei legii, în cazul în care i-ar fi fost aplicat. Este ceea ce Curtea a confirmat de altfel: „Chestiunea neconstituționalității legilor nu poate fi adusă prin cerere directă înaintea Seciunilor Unite ale Curții de Casaie **Error! Reference source not found.**, ea neconstituind decât un mijloc de apărare sau un incident survenit în fața instanței judecătorești care judecă o pricină care urmează să se aduce înaintea Seciunilor Unite, în urma transferirii pricinii la acea instanță, sau chiar înainte, după distincțiunile prevăzute de art. 29 din legea Curții de Casaie”¹²¹.

Seciunile Unite au respins recursul în neconstituționalitate cu care au fost sesizate dacă excepția nu era invocată în fața judecătorului ordinar¹²². Cerința unui litigiu în curs în care excepția este invocată a fost justificată în doctrină prin aceea că s-a dorit garantarea temeiniciei acțiunii în neconstituționalitate¹²³.

Trebuie totuși subliniat că nici judecătorul ordinar, nici Înalta Curte nu putea să se sesizeze din oficiu pentru a controla constituționalitatea unei legi. Acesta era un drept rezervat doar părților procesului, pe calea unui recurs special de neconstituționalitate. Ele îl exercitau fie odată procesul terminat, fie când acesta era încă în curs, cu condiția ca recurentul să fi consimțit la suspendarea litigiului (art. 29 alin. 4 din legea organică a Curții de Casaie **Error! Reference source not found.**).

Curtea de Casaie **Error! Reference source not found.** a decis că sesizarea **Error! Reference source not found.** nu putea avea ca obiect o lege care nu a fost contestată ca fiind neconstituțional în fața instanței ordinare¹²⁴. În schimb, a fost considerat admisibil un recurs de neconstituționalitate, chiar dacă legea contestată nu era singura aplicabilă cauzei¹²⁵.

Dacă excepția de neconstituționalitate **Error! Reference source not found.** era ridicată la instanța care judeca fondul sau în fața unei secții a Curții de Casaie **Error! Reference source not found.**, nu era necesară formularea unui recurs special, recurs cerut numai în cazul în care procesul a fost deja judecat pe fond sau în casaie (dar pentru alte motive de recurs)¹²⁶. În schimb, dacă excepția a fost invocată în fața unei instanțe de recurs, Seciunile Unite nu puteau fi sesizate decât printr-un recurs special: „în cazul când o asemenea chestiune se ridică înaintea Curții de Casaie, ci a altor instanțe judecătorești judecând ca instanțe de recurs, partea nu poate deduce această chestiune înaintea Seciunilor Unite, decât sub

¹²¹ Curtea de Casaie, Secii Unite, dec. din 11 iunie 1931, *Pandectele române*, III, 1931, p.113. De asemenea, Curtea de Casaie a decis că era inadmisibil ca un recurs să fie formulat direct în fața Seciunilor Unite, cu ocazia contestării unui act administrativ, dacă nici una dintre instanțele care s-au pronunțat pe fond nu a analizat nelegalitatea actului.

¹²² Curtea de Casaie, Secii Unite, dec. din 5 noiembrie 1931, *Pandectele săptămânale*, 1932, p. 181.

¹²³ Paul NEGULESCU și George ALEXIANU, *Tratat de drept public*, vol. 2, București, Casa de Știință, 1942, p. 77.

¹²⁴ Curtea de Casaie, Secii Unite, dec. din 30 noiembrie 1933, *Pandectele săptămânale*, 1934, p. 371. Această jurisprudență, care a fost dezavuată de doctrină, infirmă o decizie anterioară în care Curtea s-a pronunțat cu privire la o excepție de neconstituționalitate ridicată direct în fața Seciunilor Unite (dec. din 30 octombrie 1930, *Pandectele săptămânale*, 1931, p. 169).

¹²⁵ Curtea de Casaie, Secii Unite, dec. din 10 decembrie 1930, *Pandectele române*, III, 1931, p. 1. În mod contrar s-a pronunțat secția a III-a a Curții de Casaie, refuzând să trimită un recurs de neconstituționalitate în fața Seciunilor Unite pe motiv că decizia sa s-a întemeiat pe alte considerente de drept decât legea contestată (dec. din 3 aprilie 1933, *Pandectele săptămânale*, 1933, p. 603).

¹²⁶ Curtea de Casaie, Secii Unite, dec. din 10 octombrie 1930, *Pandectele române*, III, 1931, p. 1 și dec. din 4 octombrie 1934, *Pandectele săptămânale*, 1935, p. 143.

forma unui recurs special, îndreptat în contra hotărârii date în recurs de instanța specială de casare¹²⁷.

Când un recurs era fondat numai pe neconstituționalitatea legii, el nu mai era trimis unei secții a Curții, ci trebuia supus direct examinării de către Secțiile Unite.

Excepția de neconstituționalitate **Error! Reference source not found.** nu a fost privită de Curtea de Casație **Error! Reference source not found.** ca un scop în sine, ci ca o ultimă soluție în încercarea de a protege un drept sau un interes al persoanei. Astfel, ea a condiționat examinarea chestiunii de neconstituționalitate în funcție de interesul pe care recurentul trebuia să-l justifice: „Chestiunea neconstituționalității unei legi nu poate fi dedusă în judecata Secțiilor Unite ale Înaltei Curți de Casație **Error! Reference source not found.**, decât numai dacă partea carea ridicat-o justifică un interes, adică numai atunci când legea atacată ca neconstituțională a fost aplicată de instanța de fond¹²⁸.

Curtea de Casație **Error! Reference source not found.** a statuat de asemenea, că în primul rând vor fi examinate motivele recursului ordinar. Dacă acesta nu va fi admis, recurentul este în drept să aducă recursul său de neconstituționalitate în fața Secțiilor Unite. În caz contrar, recursul ordinar fiind admis, examinarea chestiunii de neconstituționalitate se dovedea inutil¹²⁹.

Ca regulă generală, chestiunea de neconstituționalitate **Error! Reference source not found.** nu era adusă imediat în fața Curții de Casație **Error! Reference source not found.**, ci procesul își continua cursul trecând prin toate etapele de atac. Rațiunea acestei soluții se explică prin teama ca procesul să fie întrerupt și tergiversat prin voința unei singure părți. În schimb, examinarea chestiunii de neconstituționalitate fiind amânată până la sfârșitul procesului, era posibil ca această examinare să nu mai fie necesară deoarece, fie instanța i-a fundamentat hotărârea pe alte considerente de drept decât dispozițiile legii contestate, fie hotărârea dădea câștig de cauză părții care a ridicat excepția¹³⁰.

Curtea de Casație **Error! Reference source not found.** a confirmat regula interesului legitim, atunci când a decis că examinarea neconstituționalității nu mai era utilă dacă legea a fost abrogată înainte ca procesul să se fi terminat¹³¹ sau atunci când a respins un recurs ca fiind prematur introdus, motivul de neconstituționalitate fiind subsidiar: „neconstituționalitatea legii din sine, nefiind ridicată decât ca mijloc subsidiar de apărare, este evident că interesul examinării acestui mijloc nu va deveni aparent decât în cazul când s-ar respinge principalul mijloc de apărare¹³².

¹²⁷ Curtea de Casație, Secții Unite, dec. din 30 ianuarie 1941, *Pandectele române*, III, p. 105. De asemenea, Curtea de Casație, Secții Unite, dec. din 20 septembrie 1934, *Pandectele și pt. mânale*, 1935, p. 13.

¹²⁸ Curtea de Casație, Secții Unite, dec. din 23 februarie 1944, *Pandectele române*, I, 1945, p. 3.

¹²⁹ Curtea de Casație, Secții Unite, dec. din 20 mai 1926, *Pandectele române*, I, 1926, p. 231.

¹³⁰ Curtea de Casație, Secții Unite, dec. din 20 octombrie 1927, *Pandectele și pt. mânale*, 1927, p. 789; dec. din 29 noiembrie 1934, *Pandectele și pt. mânale*, 1935, p. 142.

¹³¹ Curtea de Casație, Secții Unite, dec. din 2 octombrie 1930, *Pandectele și pt. mânale*, 1931, p. 121; dec. din 25 noiembrie 1934, *Pandectele și pt. mânale*, 1935, p. 134.

¹³² Curtea de Casație, Secții Unite, dec. din 10 decembrie 1925, *Pandectele și pt. mânale*, 1926, p. 49.

Curtea a decis de asemenea, că nu poate examina constituționalitatea altor texte de lege pentru care suspendarea procesului nu a fost nici cerută, nici încuviințată¹³³.

c) Modelul european

În momentul în care regimul comunist **Error! Reference source not found.** se prbuia, antrenând în cădere și mecanismele pe care s-a sprijinit, problema controlului judecătoresc asupra legislativului **Error! Reference source not found.** a devenit una din temele majore pe care Constituanta **Error! Reference source not found.** din 1991 și le-a propus să le rezolve. Misiunea ei a fost de a înlocui regimul totalitar comunist **Error! Reference source not found.** cu o nouă organizare a statului, democratic și capabil să oprească orice abuz care ar veni din partea Puterii. În acest sens, un control al legilor inspirat din modelele occidentale era considerat drept o garanție a democrației, pentru acest motiv, el se impunea de la sine. În centrul dezbaterilor nu se puneau problema de a ști dacă un asemenea control era sau nu necesar, ci de a decide asupra modelului de urmat.

Parlamentarii au fost aproape cu toții de acord că un control de constituționalitate poate constitui un mijloc foarte eficient pentru a împiedica un legislativ să devină abuziv¹³⁴. Cele trei voci care s-au arătat neîncrezătoare într-un asemenea control nu au avut un ecou în Adunarea Constituant **Error! Reference source not found.**, confirmând opțiunea pe care aceasta a luat-o pentru instituirea unui control efectiv al normelor.

Chestiunea imitației a reapărut în cadrul dezbaterilor asupra sistemului de control care ar trebui introdus. Alegerea era între reîntoarcerea la soluția prevăzută în Constituția din 1923 **Error! Reference source not found.**, cu alte cuvinte de a se păstra tradiția, și punerea în practică a unui control copiat după modelul occidental, atribuit fie tuturor instanțelor, fie unui organ special.

Paradoxul a fost că în România **Error! Reference source not found.** erau posibile ambele modele. Pentru sistemul difuz **Error! Reference source not found.** de control pleda faptul că justiția română este organizată într-un singur ordin jurisdicțional, având în vârf o singură instanță supremă, ceea ce ar fi garantat o jurisprudență unitară. În plus, România încercase deja acest tip de control la începutul secolului trecut.

Pentru controlul concentrat **Error! Reference source not found.** exercitat de un organ special erau luați în considerare mai mulți factori, atât subiectivi cât și obiectivi. Dacă ne raportăm la rațiunile care justifică acest control, enumerate de profesorul Louis Favoreu **Error! Reference source not found.**, vom remarca faptul că dreptul constituțional românesc a cunoscut, cu deosebire sub regimul comunist **Error! Reference source not found.**, *sacralizarea* legii și deprinderea legislativului **Error! Reference source not found.** de a se controla singur. Pe de altă parte, putem califica regimul românesc ca fiind unul parlamentar cu un Președinte **Error! Reference source not found.** de Republică având puteri mixte.

De asemenea trebuie să reflectăm și la cele spuse de profesorul Cappelletti, cu privire la judecătoria europeană: „Judecătoria Europei continentale apăruse deja

¹³³ Curtea de Casație, Secția Unică, dec. din 23 februarie 1933, *Pandectele și pt. mânale*, 1933, p. 413.

¹³⁴ „...rile care descoperă democrația, Portugalia în 1974, Spania în 1975, Polonia, Cehoslovacia, Ungaria, Bulgaria, România în 1990 se grăbesc să înscrie în constituțiile lor controlul constituționalității legilor” (Dominique ROUSSEAU, *La justice constitutionnelle en Europe*, colecția Clefs, Paris, Montchrestien, 1992, p. 9).

ca slab echipa i pentru controlul administra iei; de aceea, cu atât mai mult, ei au ap rut slab echipa i din punct de vedere intelectual i profesional pentru această misiune nou i provocatoare, controlul legiuitorului. Ei sunt judec tori *de carier*, func ionari mai degrab birocratici, anonimi, foarte diferi i fa de judec torii americani. Ei intr de tineri în profesia judiciar prin concursuri sau examene; avansarea lor se face mai mult pe baza vechimii i a capacit ii lor de *interpre i ai legii*, decât pe baza dinamismului lor creator”.

Cât prive te judec torii români, dup o lung perioad (aproape 50 de ani) în care au fost supu i unui sever control politic, exista îndoiala c orice judec tor va fi apt, dintr-o dat , s resping atât influen ele ce ar fi venit din partea Puterii, cât i tenta iile regl rii de conturi cu aceasta. Antonie Iorgovan **Error! Reference source not found.** a afirmat într-un interviu din 1994 c „sunt situa ii înc în care conteciosul administrativ constat c o hot râre a Guvernului **Error! Reference source not found.** este ilegal i cu toate acestea nu are curajul s o anuleze...Este vorba de teama fa de putere”¹³⁵.

Comisia îns rcinat cu redactarea **Error! Reference source not found.** proiectului constitu ional a g sit aceste din urm considerente mai puternice – sau poate a fost influen at de delega iile, mai ales europene, care au venit s dea o mân de ajutor – i prin urmare a reglementat în titlul IV al anteproiectului, publicat sub numele de *Teze* **Error! Reference source not found.**, un organ abilitat s exercite un control *a priori* **Error! Reference source not found.** al legilor. El a constituit o copie aproape perfect a Consiliului Constitu ional **Error! Reference source not found.** francez, de la care a luat chiar i numele.

Evolu ia no iunii de stat *de drept* în perioada postbelic a f cut ca aceasta s desemneze nu numai domnia legii, care era opera legislativului, ci i, mai ales, domnia legii fundamentale, a Constitu iei, în fa a c reia trebuia s se încline i puterea legislativ .

Dac respectul legii este impus prin interven ia puterii judec toresc ti, pozi ia special pe care o ocup în stat puterea legiuitoare a f cut ca cenzurarea acesteia, prin raportare la Constitu ie, s necesite o reglementare aparte.

Refuzul legislativului de a se înclina în fa a puterii judec toresc ti a determinat, mai cu seam în Europa, apari ia unui nou tip de control al legilor, diferit de cel american prin aceea c el este dat în competen a unui organ special constituit în acest scop.

Crearea Cur ii Constitu ionale române trebuie raportat la o tradi ie ap rut la începutul acestui secol. La data la care, în 1912, tribunalele s-au declarat abilitate s refuze aplicarea unei legi dac ea era contrar Constitu iei, România devenea unul dintre primele state europene având un control judec toresc al constitu ionalit ii legilor. Constitu ia din 1923 a confirmat acest control, instituind un sistem **Error! Reference source not found.** particular.

Dup experien a comunist , evenimentele din decembrie 1989 au repus în discu ie necesitatea asigur rii superiorit ii Constitu iei de c tre un organ exterior puterii legislative. Constituanta **Error! Reference source not found.** român aleas în 1990 a avut a tran a cui s încredin eze controlul constitu ionalit ii legilor. Patru variante erau de luat în discu ie:

¹³⁵ În *Expres Magazin*, 1994, nr. 21, p. 9.

- Crearea unui Consiliu Constituțional după modelul francez (propunere avansată de comisia de redactare a proiectului de Constituție);
- Revenirea la sistemul introdus prin Constituția din 1923;
- Adoptarea sistemului american de control difuz;
- ...lipsa oricărui control juridic constituțional de constituționalitate.

Lupta s-a dat în principal pentru promovarea uneia dintre primele două variante, soluția adoptată în final fiind aceea a unui control concentrat, în același timp *a priori* și *a posteriori*, abstract și concret, dar un control incomplet, limitat atât prin Constituție, cât și prin legea nr. 47/1992, de organizare și funcționare a Curții. Art. 142 din Constituție face din Curtea Constituțională, garantul supremației Constituției.

În analiza noastră vom începe prin a prezenta compunerea Curții, vom continua cu parcurgerea atribuțiilor ei, pe care le vom grupa în atribuții cu caracter predominant juridic și atribuții cu caracter predominant politic, pentru a încheia cu procedura urmată în fața Curții Constituționale.

i. Compunerea Curții. În ceea ce privește compunerea Curții, observăm influența franceză. Curtea este alcătuită din 9 membri numiți *judicatori*, 6 aleși de legislativ (3 în Camera deputaților **Error! Reference source not found.** și 3 în Senat **Error! Reference source not found.**)¹³⁶ și 3 judecatori desemnați de Președintele **Error! Reference source not found.** României pentru o perioadă de 9 ani. Curtea se reînnoiește cu o treime la fiecare 3 ani, fiecare din autoritățile amintite numind un nou judecător. Pentru prima Curte, fiecare din aceste autorități au numit câte un judecător pentru perioade de 3, 6 și respectiv 9 ani. Mandatul **Error! Reference source not found.** judecătorilor nu poate fi prelungit sau reînnoit.

Condițiile cerute pentru a fi judecător arată preocuparea de a numi persoane de formă juridică. Judecătorii Curții trebuie să aibe cel puțin 18 ani vechime într-o activitate juridică sau în învățământul superior juridic. În schimb, nu este prevăzută vreo limită de vârstă pentru a fi numit sau pentru a rămâne judecător la Curtea constituțională **Error! Reference source not found.** și nici cerința expresă de a avea un cazier judiciar curat. Ca și colegilor lor din majoritateașilor foste comuniste, judecătorii constituționali români le este interzis orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul juridic superior.

Președintele **Error! Reference source not found.** Curții este ales deși dintre judecători pentru o perioadă de 3 ani. În caz de vacanță a funcției, se alege un președinte până la încheierea acestei perioade. Pentru alegerea președintelui, fiecare grup de judecători numiți de Camera Deputaților **Error! Reference source not found.**, de Senat **Error! Reference source not found.** și de Președintele României poate propune o singură candidatură. Dacă la primul tur de scrutin nici un candidat nu întrunește majoritatea voturilor, se va proceda la al doilea tur de scrutin între primii doi clasăși sau trași la sorți, dacă toți candidații obțin același număr de voturi. Operațiunile de alegere a președintelui sunt conduse de judecătorul cel mai în vârstă.

Președintele **Error! Reference source not found.** Curții Constituționale are următoarele atribuții: coordonează activitatea Curții Constituționale și repartizează

¹³⁶ Fiecare Cameră a Parlamentului numește, cu votul majorității membrilor săși, la propunerea Biroului permanent și pe baza recomandării Comisiei juridice, în calitate de judecător, persoana care a întrunit numărul cel mai mare de voturi. Candidaturile se pot depune la Comisia juridică de grupurile parlamentare, de deputați și de senatori. Fiecare candidat va depune un *curriculum vitae*, actele doveditoare că îndeplinește condițiile prevăzute de Constituție și va fi audiat de comisia și de plenul Camerei. Raportul Comisiei juridice se va referi, motivat, la toți candidații.

cauzele spre rezolvare; convoacă și prezidează ședințele în plen ale Curții Constituționale; reprezintă Curtea Constituțională în fața autorităților publice și a altor organizații, române sau străine; constată cazurile de încetare a mandatului judecătorilor, prevăzute în prezenta lege, și sesizează autoritățile publice care i-au numit, pentru ocuparea postului devenit vacant; supraveghează activitatea de ordonator de credite a secretarului general al Curții Constituționale; îndeplinește alte atribuții prevăzute de lege sau de Regulamentul **Error! Reference source not found.** de organizare și funcționare a Curții Constituționale. Deși nu a fost creată funcția de vicepreședinte, totuși președintele desemnează pe unul dintre judecători să exercite, în absența sa, atribuțiile sale.

În exerciciul mandatului lor, judecătorii sunt independenți, inamovibili și nu sunt răspunzători pentru opiniile și voturile exprimate la adoptarea hotărârilor. Ei nu pot fi arestați, nici în caz de infracțiune flagrantă, decât cu aprobarea autorității care i-a numit. Judecarea infracțiunilor comise de judecătorii Curții Constituționale este de competența Înaltei Curți de Casație și Justiție. Pregătirea lucrurilor și redactarea actelor Curții revine magistraților-asistenți, care au un vot consultativ la deliberări.

ii. Atribuțiile Curții. Atribuțiile Curții Constituționale pot fi clasificate în 2 grupuri: cele predominant juridice și cele predominant politice.

Atribuțiile predominant juridice. Controlul constituționalității **Error! Reference source not found.** legilor, exercitat în perioada antebelică de Curtea de Casație **Error! Reference source not found.** în forma sa *a posteriori* **Error! Reference source not found.**, constituie de asemenea activitatea principală a Curții Constituționale **Error! Reference source not found.**

Potrivit primului articol din legea de organizare a Curții, ea este singura autoritate de jurisdicție constituțională în România **Error! Reference source not found.** și are ca scop garantarea supremației Constituției. Curtea Constituțională **Error! Reference source not found.** controlează constituționalitatea legilor, a tratatelor și a altor acorduri internaționale, a Regulamentelor celor două Camere parlamentare și a ordonanțelor Guvernului **Error! Reference source not found.** face de dispozițiile și principiile legii fundamentale și este singura în drept să hotărască asupra competenței sale.

La redactarea inițială a *Tezelor* **Error! Reference source not found.** pentru elaborarea proiectului de Constituție, atribuțiile Curții Constituționale **Error! Reference source not found.** române purtau, la fel ca și compunerea sa, amprenta modelului francez. Dar, încă la început controlul normelor nu era decât un control *a priori* **Error! Reference source not found.**, sub influența poate a soluțiilor adoptate de statele care au cunoscut regimuri totalitare, atribuțiile Curții s-au lărgit, dând viață ceea ce în Franța **Error! Reference source not found.** a rămas pentru mult timp un proiect de reformă constituțională.

Controlul *a priori* **Error! Reference source not found.** al normelor este exercitat asupra legilor¹³⁷, a tratatelor și a altor acorduri internaționale și a Regulamentelor Camerei Deputaților **Error! Reference source not found.** și Senatului **Error! Reference source not found.** (art. 146/a, b și c din Constituție).

¹³⁷ Se are în vedere nu sensul larg al noțiunii de lege, ci cel de act legislativ adoptat de Parlament (Curtea Constituțională, dec. nr. 5 din 17 ianuarie 1994, *Monitorul Oficial*, I, nr. 63 din 10 martie 1994, p. 3).

Totu i, pân la revizuirea din 2003, puterea Cur ii a fost limitat în acest domeniu, în urma discu iilor asupra proiectului constitu ional în Constituant , în favoarea parlamentarilor, care puteau înl tura o decizie de neconstitu ionalitate pronunțată de Curtea Constitu ională într-un control a priori.

De i nu se reg sea în proiectul ini ial al Constitu iei române, în cele din urm a fost prev zut un acces al cet enilor la Curtea Constitu ional **Error! Reference source not found.** Dar teama de a nu bloca activitatea acesteia, a f cut ca acest acces s fie numai unul indirect, cu excluderea unei *actio popularis* a a cum este în Ungaria **Error! Reference source not found.**¹³⁸.

Faptul c s-a recunoscut i cet enilor dreptul de a ataca neconstitu ionalitatea unei legi pe cale de excep ie, prezint o importan aparte : „Numai excep ia de neconstitu ionalitate **Error! Reference source not found.** permite punerea în cauz a conformit ii fa de Constitu ie fie a legilor vechi care nu mai sunt conforme cu concep ia nostr actual a libert ii i a egalit ii, fie legi recente împotriva c rora actorii politici nu au îndr znit din ra iuni de oportunitate s introduc recursuri”¹³⁹.

Atribu ii predominant politice. Pentru Carl Schmitt, justia constitu ional **Error! Reference source not found.** nu era decât politic deghezat în justie. Este f r îndoial o judecat mult prea aspr , dar ea exprim leg tura care exist între justia constitu ional i politic, iar aceast leg tur este de observat i în cazul Cur ii Constitu ionale **Error! Reference source not found.** române. Astfel, examinând constitu ionalitatea legii privind veteranii de r zboi, pre edintele Cur ii Constitu ionale din acea perioad a declarat c aceasta nu pune o problem particular de ordin juridic, ci o problem de ordin politic¹⁴⁰.

Atribu iile cu caracter dominant politic ale Cur ii Constitu ionale **Error! Reference source not found.** române, raportate la fosta Curte de Casa ie, sunt mult mai numeroase, de i ea nu are nici o competen în materia alegerilor parlamentare. Tocmai aceste atribu ii au fost invocate de Comisia îns rcinat cu redactarea **Error! Reference source not found.** proiectului de Constitu ie, i aceasta, pentru a justifica odat în plus necesitatea introducerii unui control exercitat de un organ special i nu de c tre o instan judec toreasc .

Înainte de a intra în orice analiz , trebuie subliniat faptul c atribu iile Cur ii sunt enumerate în mod expres în art. 146 al Constitu iei i dezvoltate în legea nr. 47/1992, republicat , privind organizarea i func ionarea Cur ii Constitu ionale **Error! Reference source not found.** române i în Regulamentul **Error! Reference source not found.** de func ionare al acesteia, adoptat de ea îns i.

În redactarea *Tezelor pentru elaborarea proiectului de Constitu ie* **Error! Reference source not found.** în schimb, s-a prev zut de a l sa legii organice dreptul de a completa aceste atribu ii ale Cur ții. Aceasta a provocat o reacție puternic din partea Constituantei, unde încercarea a fost criticat pe motiv c , dat fiind importan a excep ional pe care o are Curtea Constitu ional **Error! Reference source not found.**, aceast competen delegat ar putea facilita o revizuire ascuns a Constitu iei¹⁴¹. S-a argumentat de asemenea, c este vorba de o poart

¹³⁸ În doctrina maghiar se poart discu ii serioase privind limitele care trebuie aduse acestei ac iuni populare (a se vedea Tamas LABADY, „Über die Richtungen der Weiterentwicklung der Ungarischen Verfassungsgerichtsbarkeit”, *Monatshefte für Osteuropäisches Recht*, 1991, nr. 6, pp. 369-371).

¹³⁹ Michel FROMONT, „Suisse, Autriche, République Fédérale d’Allemagne”, in *L’exception d’inconstitutionnalité*, colec ia „Les grands colloques”, Paris, Les éditions STH, 1990, p. 20.

¹⁴⁰ Cristina TREPCEA, „Suspectat de verdicte politice, Curtea Constitutională se explic ”, *Adev rul* din 20 mai 1994, p. 10.

¹⁴¹ *Monitorul Oficial*, II nr. 39 din 20 noiembrie 1991, p. 4.

deschis sporirii atribuțiilor Curții și apariției unei situații în care o minoritate poate dicta unei majorități¹⁴².

De asemenea, dezbaterile Constituantei au rezervat un loc important unei alte atribuții care ar fi trebuit să îmbrace Curtea Constituțională: aceea de a soluționa conflictele de competență între autoritățile centrale și între autoritățile centrale și autoritățile locale. Pe atunci, această atribuție a fost criticată pe motiv că „nu pot exista conflicte de competență între autoritățile locale și cele centrale, datorită garanțiilor Constituției și caracterului unitar al statului”¹⁴³.

Se pare că, după 12 ani, parlamentarii nu au mai avut aceleași scrupule, astfel încât, refuzate *illo tempore*, unele dintre aceste competențe au fost introduse cu ocazia revizuirii constituționale din octombrie 2003. În redactarea sa actuală, Constituția dă Curții Constituționale dreptul de a statua asupra conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, la sesizarea Președintelui României, a președintelui uneia dintre cele două Camere parlamentare, a Primului Ministru sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii (art. 146/e), precum și posibilitatea de a exercita alte atribuții prevăzute de legea organică a Curții (art. 146/l). Autoritățile publice susceptibile de a fi părți implicate în conflict sunt numai cele prevăzute în titlul III al Constituției. În categoria acestor autorități nu se încadrează partidele politice, persoane juridice de drept public care contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor (art. 8/2 din Constituție), și nici grupurile parlamentare, care sunt structuri ale Camerelor Parlamentului. Un eventual conflict între un partid politic sau un grup parlamentar și o autoritate publică nu intră în categoria conflictelor a căror soluționare este dată în competența Curții Constituționale de art. 146/e din Constituție.

Conflictul juridic de natură constituțională între autorități publice presupune acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe care apar în altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau în refuzul de a îndeplini anumite acte. Opiniile, judecățile de valoare sau afirmațiile titularului unui mandat de demnitate publică referitoare la alte autorități publice nu constituie prin ele însele conflicte juridice între autorități publice. Pererile sau propunerile privind modul cum acționează ori ar trebui să acționeze o anumită autoritate publică sau structurile acesteia, chiar critice fiind, nu declanșează blocaje instituționale, dacă nu sunt urmate de acțiuni sau inacțiuni de natură să împiedice îndeplinirea atribuțiilor constituționale ale acelor autorități publice. Asemenea pereri ori propuneri rămân în cadrul limitelor libertății de exprimare a opiniilor politice, cu îngerdirile prevăzute de art. 30/6 și 7 din Constituție¹⁴⁴.

Alte competențe, prevăzute în *Teze* dar respinse de către Constituanta din 1991, nu au fost nici ele reluate în 2003. Astfel a fost cea care făcea din instanța constituțională judecător electoral care urma să decidă, în caz de contestație, cu privire la regularitatea alegerii deputaților și senatorilor. Cu această ocazie,

¹⁴² *Monitorul Oficial*, II, nr. 18 din 16 mai 1991, p. 19. În Constituanta din 1991 discuțiile au vizat fie de a conferi Constituantei dreptul exclusiv de a preciza atribuțiile Curții Constituționale, fie însuși sarea pe seama legii organice a sarcinii de a stabili organizarea, atribuțiile și funcționarea Curții

¹⁴³ Marian Enache, *Monitorul Oficial*, II, nr. 18 din 16 mai 1991, p. 15.

¹⁴⁴ DCC nr. 53 din 28 ianuarie 2005 asupra cererilor de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Președintele României și Parlament, formulate de președintele Camerei Deputaților și de președintele Senatului.

parlamentarii i-au exprimat înc o dat opozi ia lor, cerând ca mandatele lor s fie validate de Comisia Electoral i, odat Parlamentul **Error! Reference source not found.** constituit, de cele dou Camere¹⁴⁵. Sau competența recunoscută Curții Constituționale de a propune Președintelui **Error! Reference source not found.** României ini ierea unei revizuirii constitu ionala (prima teză a Titlului V), competen care nu a mai fost reluat în textul final.

În cursul dezbaterilor din Constituant **Error! Reference source not found.**, preferin a de a acorda controlul de constitu ionalitate unui organ special, a fost justificat mai ales prin dimensiunea politic pe care l-ar avea acest control. În consecin , Curtea Constitu ional **Error! Reference source not found.** român este competent s se pronun e cu privire la constitu ionalitatea partidelor **Error! Reference source not found.** politice **Error! Reference source not found.**, cu privire la ini iativele legislative populare i cu privire la organizarea referendumului **Error! Reference source not found.**, atribu ii care îi au importan a lor, f r îndoial , dar care nu ocup , i nu credem c vor ocupa nici în viitor, un loc aparte în activitatea Cur ii. În schimb, se disting atribu iile privind institu ia Pre edintelui **Error! Reference source not found.** României, Curtea intervenind atât la intrarea acestuia în func ie, cât i la întreruperile for ate ale mandatului **Error! Reference source not found.**

O consecin important a evenimentelor din decembrie 1989 a fost pr bu irea sistemului partidului unic. De aici a rezultat un proces galopant de creare a partidelor **Error! Reference source not found.** politice **Error! Reference source not found.**, care a determinat la rândul s u apari ia a numeroase contesta ii cu privire la constitu ionalitatea anumitor partide.

Se impunea, prin urmare, instituirea unui arbitru pentru ca fenomenul s nu provoace tulbur ri în via a politic , iar cel mai indicat era Curtea Constitu ional **Error! Reference source not found.**. A a s-a ajuns ca ea s aib abilitatea de a interzice, ca i Tribunalul din Karlsruhe, printr-o decizie nesusceptibil de vreo cale de atac, un partid politic care, prin scopurile ori prin activitatea lui, militeaz împotriva pluralismului politic **Error! Reference source not found.**, a principiilor statului de drept ori a suveranit ii, a integrit ii sau a independen ei României (art. 40/ 2 din Constitu ie).

Mai multe voci s-au f cut auzite, fie pentru a propune retragerea acestei competen e Cur ii Constitu ional **Error! Reference source not found.** i conferirea ei Cur ii Supreme **Error! Reference source not found.** de Justi ie¹⁴⁶, fie, dimpotriv , pentru a propune l rgirea ei la contesta iile privind constitu ionalitatea i a altor organiza ii decât cele politice¹⁴⁷.

În opinia noastr , această competen nu constituie un motiv suficient pentru a afirma c un control de constitu ionalitate exercitat de un organ specializat este mai bine adaptat decât un control realizat de instan ele judec tore ti. De altfel, puterea judec toreasc **Error! Reference source not found.** a primit dreptul de a controla constitu ionalitatea partidelor **Error! Reference source not found.** politice **Error! Reference source not found.** înc de la sfâr itul anului 1989, prin decretul-lege nr. 8 care a dat înregistrarea partidelor în competen a Tribunalului Municipiului

¹⁴⁵ Hozssù Zoltan i René-Radu Policrat, *Monitorul Oficial*, II, nr. 18 din 16 mai 1991, pp. 7 et 15. Mandatele sunt validate de fiecare Camer parlamentar , în prima edin , potrivit Regulamentelor lor.

¹⁴⁶ *Monitorul Oficial*, II, nr. 18 din 16 mai 1991, p. 15.

¹⁴⁷ *Ibid.*, p. 7.

București, cu drept de recurs la fosta Curte Suprem **Error! Reference source not found.** de Justiție¹⁴⁸. La acea dată desigur, principiile viitoarei Constituții nu au fost enunțate, dar condițiile care erau stipulate pentru ca un partid politic să fie înregistrat și să-și regăsească locul, altfel formulate, în art. 37 (actual art. 40) din legea fundamentală. Mai mult, dispozițiile acestui articol veneau să completeze decretul-lege nr. 8. În consecință, atunci când Tribunalul confirma sau nu apariția unui nou partid pe scena politică, el o făcea observând nu numai condițiile de formă, dar și constituționalitatea acestuia.

Organizarea partidelor politice este reglementată în prezent de legea nr. 14/2003, care îi ea stipulează dreptul Tribunalului București de a dizolva un partid politic, printre altele, dacă scopul sau activitatea sa este ilicită ori contrară ordinii publice sau dacă scopul urmărit de partid este diferit de cel înscris în statutul și în programul său politic.

Atribuții importante revin Curții Constituționale **Error! Reference source not found.** fa de instituția Președintelui **Error! Reference source not found.** României. Acest important rezultat din faptul că legea fundamentală a dat Președintelui competențe care, în alte state (mai ales cele federale), apar în instanțelor constituționale: aceea de a veghea la respectul Constituției și la buna funcționare a autorităților publice și aceea de a exercita funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate (art. 80 din Constituție).

Curtea are competența de a controla dacă procedura de alegere a Președintelui **Error! Reference source not found.** a fost respectată și de a confirma rezultatele sufragiului. De asemenea, în situația declanșării procedurii de suspendare a Președintelui din funcție¹⁴⁹, ea dă un aviz consultativ, și tot ei îi revine constatarea existenței circumstanțelor care ar justifica interimatul în exercitarea funcției de Președinte **Error! Reference source not found.** al României (art. 146/f, g și h din Constituție)¹⁵⁰.

Cei care s-au declarat împotriva instituirii unei a patra puteri, au propus ca rezultatul alegerilor pentru funcția de Președinte **Error! Reference source not found.** al României să fie validate de una din cele trei autorități, dintre care cea mai convenabilă ar fi Curtea Suprem **Error! Reference source not found.** de Justiție¹⁵¹. În ciuda acestor intervenții, Curtea Constituțională **Error! Reference source not found.** a păstrat competența de a veghea la respectarea procedurii de alegere a

148 Propunerea de a lăsa Curții Supreme de Justiție dreptul de a decide cu privire la constituționalitatea unui partid politic a fost formulată în Constituanta de deputatul René-Radu Policrat.

149 Suspendarea poate interveni, la propunerea a cel puțin o treime din numărul deputaților și senatorilor, pentru fapte grave prin care se încalcă prevederile Constituției. Dacă propunerea de suspendare este aprobată de Camera Deputaților și de Senat, în edin comun, cu votul majorității deputaților și senatorilor, în cel mult 30 de zile se organizează un referendum pentru demiterea Președintelui (art. 95 din Constituție).

150 Dacă Președintele este suspendat din funcție sau aceasta devine vacantă (prin demisie, demiterea din funcție, imposibilitate definitivă a exercitării atribuțiilor sau deces), interimatul se asigură, în ordine, de președintele Senatului sau de președintele Camerei Deputaților. Totuși, pe durata interimatului nu pot fi exercitate trei dintre atribuțiile Președintelui: mesajele adresate Parlamentului, dizolvarea Parlamentului și organizarea unui referendum (art. 97 și 98 din Constituție).

151 *Monitorul Oficial*, II, nr. 31 din 24 octombrie 1991, p. 28 și *Monitorul Oficial*, II, nr. 18 din 16 mai 1991, p.6.

Președintele își de a valida rezultatele și ea a făcut-o cu observarea nu doar a dispozițiilor constituționale, dar și cele ale legii electorale¹⁵².

Curtea Constituțională **Error! Reference source not found.** a primit și competența de a veghea la respectarea procedurii de organizare și desfășurare a referendumului și de a confirma rezultatele acestuia¹⁵³, precum și pe acea de a verifica dacă sunt îndeplinite condițiile pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni (art. 146/i și j din Constituție). În acest din urmă caz, Curtea verifică dacă inițiativa are semnătura unui număr de 100.000 de cetățeni cu drept de vot, provenind din cel puțin un sfert din județele țării. În fiecare dintre aceste județe trebuie strânse cel puțin 5.000 de semnături, iar inițiativa legislativă **Error! Reference source not found.** populară nu poate privi chestiuni fiscale sau cu caracter internățional, amnistia sau grațierea (art. 74 din Constituție).

Controlul *a priori* sau controlul *a posteriori* al normelor? Alt dilemă hamletian care a fost pusă Adunării Constituante **Error! Reference source not found.** din 1991, mai ales de partizanii unui control judecătoresc **Error! Reference source not found.** al legilor **Error! Reference source not found.**, care afirmau astfel că „ceea ce trebuie să fie determinant este nu acest control preventiv, ci trebuie să fie un control represiv și de aceea noi considerăm că acel control al constituționalității legilor trebuie să fie făcut de organe juridiciale”¹⁵⁴.

Presiunea exercitată pentru îlgirea competențelor Curții Constituționale **Error! Reference source not found.** a convins în cele din urmă Comisia constituțională ca fiecare cetățean, care ar fi în conflict cu o lege pe care o consideră neconstituțională, să aibă posibilitatea obținerii unui verdict cu privire la constituționalitatea sau neconstituționalitatea acelei legi¹⁵⁵. Cu privire la acest subiect, vom aminti ceea ce afirmă un fost președinte al Consiliului Constituțional **Error! Reference source not found.** francez: „Nu se poate descoperi neconstituționalitatea unei legi, decât observând efectele sale. Din experiență ne putem da seama că o anumită lege vatămă cetățenii în drepturile lor fundamentale”¹⁵⁶.

În opinia Adunării Constituante **Error! Reference source not found.** accesul cetățenilor era necesar, considerându-se că astfel Curtea își poate îndeplini rolul său principal, acela de a apăra drepturile fundamentale. În acest sens, s-a propus, înșfăra să se accepte, instituirea unui drept de recurs în fața Curții Constituționale **Error! Reference source not found.** în cazul în care Guvernul **Error! Reference source not found.** retrage dreptul de azil, conform art. 18 din Constituție¹⁵⁷ sau hotărâte suspendarea sau suprimarea unei publicații¹⁵⁸.

¹⁵² Printre altele, Curtea a avut a soluționa o sesizare formulată de un cetățean care intenționa să-și depună candidatura ca independent, aceasta nefiindu-i înscris înregistrat. Critica era îndreptată împotriva dispoziției legii electorale care cerea ca fiecare candidat să fie susținut de cel puțin 100.000 de cetățeni (în formularea inițială a legii), deoarece, se susținea în contestație, este imposibil ca un candidat independent să nesubvenționeze, așa cum era el, să îndeplinească o asemenea condiție. Curtea Constituțională a respins contestația, cu motivarea că exercitarea competenței de a veghea la respectarea procedurii de alegere a Președintelui se face potrivit dispoziției legii electorale (Hotărârea nr. 1 din 28 august 1992, *Monitorul Oficial*, I, nr. 225 din 10 septembrie 1992).

¹⁵³ G. Frunda și Mircea Ionescu-Quintus s-au pronunțat pentru tergerea acestei atribuții din proiectul constituțional (*Monitorul Oficial*, II, nr. 18 din 16 mai 1991, pp. 6 et 27).

¹⁵⁴ *Monitorul Oficial*, II, nr. 18 din 16 mai 1992, p. 17.

¹⁵⁵ Intervenția profesorului Ion Deleanu, *Monitorul Oficial*, II, nr. 19 din 17 mai 1991, p. 2.

¹⁵⁶ Robert BADINTER, „L'exception d'inconstitutionnalité, garantie nécessaire du citoyen”, *Semaine Juridique*, 1992, nr. 20, p. 229. Un alt argument este de asemenea adăugat: „dacă o lege nu se află în miezul dezbaterii politice, Consiliul Constituțional nu este de cele mai multe ori sesizat”.

¹⁵⁷ *Monitorul Oficial*, II, nr. 4 din 14 martie 1991, p. 29.

Potrivit art. 146/d din Constituție, controlul *a posteriori* **Error! Reference source not found.** este exercitat cu privire la legile și la ordonanțele Guvernului **Error! Reference source not found.** pe calea unei chestiuni prejudiciale **Error! Reference source not found.** ridicat în fața instanțelor judecătorești¹⁵⁹. Noțiunea de lege nu este folosită în sensul ei larg, de orice act normativ, ci în acel de act legislativ adoptat de către Parlament. Astfel se explică faptul că textul constituțional face referință nu doar la lege, dar și la ordonanțele Guvernului, categorie de acte supuse unui regim special. Legea fundamentală a supus deci contenciosului constituțional doar pe acele acte care, într-un fel sau altul, fac în cele din urmă obiectul dezbaterilor parlamentare.

Fiind acte administrative, hotărârile Guvernului pot fi atacate doar pe calea contenciosului administrativ¹⁶⁰. În schimb, decretele de expropriere adoptate de fostul Consiliu de Stat nu sunt acte administrative, deoarece o asemenea interpretare ar fi infirmat de chiar prevederile Constituției din 1965, sub imperiul căreia aceste decrete au fost adoptate. Fostul Consiliu de Stat era organ suprem al puterii de stat, și nu al administrației de stat, astfel încât decretele sale fac parte din categoria actelor cu caracter legislativ, mai ales în domeniul exproprierii, unde art. 645 din C. civ. se referă la legea ca temelie de dobândire a proprietății¹⁶¹.

Formularea inițială, dinaintea revizuirii din 2003, lăsa impresia că toate legile pot face obiectul unei contestații din partea cetățenilor, ceea ce ar aduce atingere puterii pe care și-au luat-o parlamentarii, de a respinge obiecția de neconstituționalitate **Error! Reference source not found.** prin votul a două treimi din membrii fiecărei Camere¹⁶². Precizarea a fost adusă de art. 23/3 din legea organică a Curții **Error! Reference source not found.**, care interzicea controlul *a posteriori* **Error! Reference source not found.** al legilor examinate înainte de promulgarea lor și care, deși declarate neconstituționale, au fost validate de Parlament **Error! Reference source not found.**

Această precizare a fost, în opinia noastră, discutabilă, deoarece o lege, chiar și organică, venea să adauge la textul constituțional. În vechiul text constituțional, nici art. 145, nici art. 144/c nu au prevăzut o asemenea condiție care era în fapt o limitare a exercitiului unui drept constituțional. Fără ca interdicția să fie inserată în legea fundamentală, cetățeanul a fost privat de dreptul de a contesta o lege validată potrivit procedurii prevăzute de art. 145 din Constituție. Or, este un principiu căstigat pentru dreptul constituțional, și el a fost chiar invocat de Curtea Constituțională **Error!**

¹⁵⁸ *Monitorul Oficial*, II, nr. 4 din 14 martie 1991, p. 30. Trebuie amintit că potrivit art. 30 alin. 4 din Constituție, nici o publicație nu poate fi suprimată.

¹⁵⁹ În doctrină a fost exprimată opinia, fără a fi însoțită de o argumentare satisfăcătoare, că după instituirea primei Curți Constituționale, excepțiile nu mai pot privi decât legile și ordonanțele care nu au făcut obiectul unui control *a priori* (Eugen CHELARU, „Discuții în legătură cu constituționalitatea pedepsei complementare a confiscării averii (I)”, *Dreptul*, 1992, nr. 6, p. 50).

¹⁶⁰ DCC nr. 5 din 17 ianuarie 1994.

¹⁶¹ DCC nr. 1 din 12 ianuarie 1993 și Decizia nr. 20 din 14 aprilie 1993, M. O. al României, nr. 121 din 8 iunie 1993.

¹⁶² Fostul art. 145/1 din Constituție dispunea că în cazul în care neconstituționalitatea a fost constatată în urma unui control preventiv al legilor, legea să fie trimisă în Parlament pentru reexaminare. Dacă legea este adoptată în aceeași termenii cu o majoritate de cel puțin două treimi din numărul deputaților, respectiv senatorilor, obiecția de neconstituționalitate este respinsă, iar promulgarea devine obligatorie.

Reference source not found. cu altă ocazie : legea nu poate modifica, adăuga sau contraveni dispozițiilor constituționale exprimate în arhivă¹⁶³. Așa cum a remarcat foarte bine profesorul Patrice Gélard, era vorba de o cale *sui generis* de revizuire constituțională, dincolo de textul constituțional.

În comparație cu sistemul de control al legilor din perioada interbelică, controlul exercitat de Curtea Constituțională **Error! Reference source not found.** este mai larg, pentru că are ca obiect nu numai legile, dar și ordonanțele Guvernului **Error! Reference source not found.**

Sesizat la rândul său cu un recurs având ca obiect o hotărâre a Parlamentului **Error! Reference source not found.**, Curtea Supremă **Error! Reference source not found.** de Justiție a fost confruntată cu o situație care amintea toată această jurisprudență despre care vorbeam. Curtea a decis că nu are competența de a controla actele parlamentare, deoarece potrivit art. 58/1 [actual art. 61/1] din Constituția României, Parlamentul **Error! Reference source not found.** este singura autoritate legiuitoare a țării, conform art. 64 [actual art. 67], actele juridice pe care le adoptă pot fi legi, hotărâri sau moțiuni.

Prin urmare, hotărârea adoptată de Parlament **Error! Reference source not found.** aparține categoriei de acte juridice specifice activității legislative și nu actelor administrative¹⁶⁴.

Cât privește Curtea Constituțională **Error! Reference source not found.**, ea a decis că nu are competența de a controla un act al Parlamentului **Error! Reference source not found.** care era luat în aplicarea Regulamentului. În speță, era vorba de o sesizare **Error! Reference source not found.** formulată de grupurile liberale din cele două Camere împotriva unei hotărâri a Camerei Deputaților **Error! Reference source not found.** care a invalidat un mandat **Error! Reference source not found.** de deputat. Cu această ocazie, judecătorii constituționali **Error! Reference source not found.** au afirmat că în sfera controlului pe care ei îl exercită nu intră aplicarea unei legi organice sau ordinare¹⁶⁵.

Tezele **Error! Reference source not found.** au mai făcut și o diferență între legile organice și cele ordinare, doar primele fiind când obiectul unui control obligatoriu înainte de promulgarea lor. Criticat în timpul dezbaterilor¹⁶⁶, această diferență nu a mai apărut în textul final, care a eliminat și controlul obligatoriu. Curtea Constituțională **Error! Reference source not found.** nu controlează constituționalitatea normelor decât dacă este sesizat de unul dintre titularii abilitați, cu excepția inițiativelor de revizuire constituțională.

Inițiativele de revizuire constituțională constituie o categorie aparte de acte controlate de către Curtea Constituțională. Curtea Constituțională se pronunță din oficiu asupra inițiativelor de revizuire a legii fundamentale și verifică dacă sunt întrunite condițiile pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni (art. 146/a și j din Constituție).

Inițiativa de revizuire a Constituției aparține Președintelui României, la propunerea Guvernului și a cel puțin un sfert din numărul deputaților sau senatorilor. Ea poate aparține și cetățenilor, cel puțin 500.000, ce provin din cel puțin jumătate

¹⁶³ Curtea Constituțională, dec. nr. 4 din 3 iulie 1992, *Monitorul Oficial*, I, nr. 182 din 30 iulie 1992, p. 7; dec. nr. 5 din 17 ianuarie 1994, *Monitorul Oficial*, I, nr. 63 din 10 martie 1994, p. 3.

¹⁶⁴ Curtea Supremă de Justiție, sec. de contencios administrativ, dec. nr. 333 din 13 iulie 1992, *Dreptul*, 1993, nr. 7 p. 86.

¹⁶⁵ Curtea Constituțională, dec. nr. 68 din 23 noiembrie 1993, *Culegere de decizii și hotărâri. 1992-1993*, București, Monitorul Oficial, 1994, pp. 105-107.

¹⁶⁶ *Monitorul Oficial*, II, nr. 18 din 16 mai 1992, p. 5.

dintre judele ele rii, iar în fiecare din aceste jude e trebuie s fie înregistrate cel pu in 20.000 de semn turi.

Proiectul de lege sau propunerea legislativ privind revizuirea Constituției trebuie prezentat Curții Constituționale înainte de a fi sesizat Parlamentul (art. 19 și 22 din legea organic a Curții). Aceasta verifică dacă sunt respectate condițiile privind inițiativa, procedura și limitele revizuirii, decizia trebuind să însoțească în Parlament proiectul de lege sau propunerea legislativ ¹⁶⁷.

La acest punct, o discuție merită a fi angajată. Potrivit art. 146/a teza finală din Constituția României, Curtea Constituțională se pronun din oficiu asupra ini iativelor de revizuire a Constituției. Înainte de sesizarea Parlamentului pentru ini ierea procedurii legislative de revizuire a Constituției, proiectul de lege sau propunerea legislativ , înso it de avizul Consiliului Legislativ, se depune la Curtea Constituțională , care se va pronun a asupra respect rii dispozi iilor constitu ionale privind revizuirea în termen de 10 zile. Curtea Constituțională se pronun asupra proiectului cu votul a dou treimi din num rul judec torilor, dup care proiectul, înso it de decizia Cur ii, va fi prezentat Parlamentului pentru deliberare.

Dup adoptarea legii de revizuire a Constituției, Cur ii Constitu ionale îi este conferit prin dispozi iile legii sale organice competen a de a se pronun a din oficiu asupra legii adoptate în termen de 5 zile (art. 19-23 din legea nr. 47/1992 republicat). Dacă aceasta constat c nu au fost respectate dispozi iile constitu ionale referitoare la revizuire, legea se trimite Camerei Deputa ilor și Senatului, în vederea reexamin rii și punerii ei de acord cu decizia Cur ii Constitu ionale. A a cum s-a întâmplat și în alte situa ii¹⁶⁸, se încearc din nou remedierea unei omisiuni din textul constitu ional prin glisarea complet rii în legea organic a Cur ii Constitu ionale, și aceasta, la fel ca în alte situa ii, la termene scurte de la adoptarea sau adaptarea textului constitu ional.

Prevederile art. 23 din această lege, cele care prev d c „în termen de 5 zile de la adoptarea legii de revizuire a Constituției, Curtea Constituțională se pronun , din oficiu, asupra acesteia”, și c „decizia prin care se constat c nu au fost respectate dispozi iile constitu ionale referitoare la revizuire se trimite Camerei Deputa ilor și Senatului, în vederea reexamin rii legii de revizuire a Constituției, pentru punerea ei de acord cu decizia Cur ii Constitu ionale” sunt neconstitu ionale deoarece adaug la Constitu ie. Art. 146/a din Constitu ie atribuie Cur ii Constitu ionale competen a unui control *a priori* al legilor *supuse promulg rii*, exercitat *doar la sesizarea* unor subiecți speciali. Prin urmare, legea de revizuire constitu ională nu poate ajunge sub lupa judec torilor constitu ionali în baza acestui text constitu ional. Teza a doua a art. 146/a din Constituție instituie și un control *a priori* din oficiu, dar numai al *ini iativelor* de revizuire a Constituției și nu și al legii de

¹⁶⁷ Proiectul sau propunerea de revizuire trebuie adoptat de Camera deputaților și de către Senat cu o majoritate de cel puțin două treimi din numărul membrilor fiecărei Camere. Revizuirea este definitivă după aprobarea sa prin referendum. Totu i, revizuirea nu poate privi caracterul na ional, independent, unitar și indivizibil al statului român, forma republican de guvern mânt, integritatea teritoriului, independen a justi iei, pluralismul politic și limba oficială și ea nu poate avea ca rezultat suprimarea drepturilor și a libertă ilor fundamentale. Constituția română nu poate fi revizuit pe durata st rii de asediu sau a st rii de urgență și nici în timp de război (art. 150-152 din Constituție).

¹⁶⁸ A se vedea Mircea CRISTE, „Discu ii referitoare la concordan a articolului 23 alin. 3 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și func ionarea Cur ii Constitu ionale cu dispozi iile Constituției României”, *Dreptul*, 1995, nr. 8, p. 20.

revizuire adoptate de Parlament¹⁶⁹. Nu credem că ar putea fi invocat cu temei nici lit. l) de la art. 146, deoarece nu suntem în prezența unei *alte* atribuții date Curții prin legea sa organică, ci de modificarea, prin adugare, a unei atribuții stabilite expres de textul constituțional.

O altă diferență între textul inițial al anteproiectului și textul final vizează controlul ordonanțelor Guvernului **Error! Reference source not found.** În formula aleasă în *Teze* **Error! Reference source not found.**, aceste acte erau supuse, din oficiu sau în urma unei sesizări, numai controlului *a priori* **Error! Reference source not found.** Lărgirea competențelor Curții Constituționale **Error! Reference source not found.** prin introducerea și a unui control *a posteriori* **Error! Reference source not found.**, a avut drept consecință renunțarea la controlul preventiv al ordonanțelor în favoarea exclusivă a controlului represiv¹⁷⁰.

Referitor la inițiativa legislativă **Error! Reference source not found.** a cetățenilor, Curtea Constituțională **Error! Reference source not found.** verifică dacă aceasta este formulată de un număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot, provenind din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare din aceste județe să fie înregistrate cel puțin 10.000 de semnături. Ea trebuie să verifice de asemenea, ca inițiativa să nu aibă ca obiect probleme fiscale, cu caracter internațional, amnistia sau grațierea (art. 74 din Constituție).

Sesizarea Curții Constituționale, în vederea unui control anterior al legilor, are ca autori autoritățile politice care, de o manieră generală, sunt dotate cu acest drept în țările având un control centralizat: Președintele **Error! Reference source not found.** României, președinții celor două Camere parlamentare, Guvernul, un număr de 50 de deputați sau 25 de senatori, Înalta Curte de Casație și Justiție, în urma revizuirii din 2003, Avocatul Poporului **Error! Reference source not found.** Controlul Regulamentelor Camerelor se face la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui grup parlamentar sau a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori, iar cel al tratatelor sau altor acorduri internaționale, la cererea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori. În controlul posterior, Curtea este sesizată direct de instanța în fața căreia chestiunea de neconstituționalitate a fost invocată. Trimiterea se face printr-o încheiere care va cuprinde argumentele părților și ale instanței. Judecătorul fondului nu examinează temeinicia cererii, ci este obligat a înainta excepția Curții. Dacă totuși excepția este inadmisibilă, deoarece soluționarea cauzei nu depinde de soluția dată excepției de neconstituționalitate, judecătorul poate refuza sesizarea instanței constituționale.

Cât despre examenul constituționalității unui partid, dreptul de sesizare este dat Guvernului **Error! Reference source not found.** și președinților Camerelor, în urma votului majorității membrilor Camerei.

¹⁶⁹ Fără formula de o manieră tranșantă o părere asemănătoare, profesorul Deleanu, susține de asemenea că un control de constituționalitate după adoptarea legii de revizuire, dar mai înainte de referendum, nu este posibil (*Instituții și proceduri constituționale*, C.H. Beck, București, 2006, p. 869).

¹⁷⁰ În intervenția sa, Cristian Constantin Zăinescu (deputat P.N.L.) afirma: „Am mai pledat de la acest microfon pentru ca ordonanțele emise de Guvern – și care nu trec prin parlament – să aibă un control al constituționalității lor. Eu nu am pledat pentru Curtea Constituțională dar o dat înființată – și probabil că va fi – devine obligatoriu să se pronunțe într-un domeniu unde Parlamentul nu mai există” (*Monitorul Oficial*, II, nr. 37 din 15 noiembrie 1992, p. 33).

*Judecata*¹⁷¹ se face în plen, pre edin ii Camerelor și Guvernul putând prezenta puncte de vedere scrise. În judecarea chestiunilor prejudiciale, edin ele sunt de regulă publice.

În activitatea sa, Curtea pronunță *decizii*, când examinează constituționalitatea unei norme sau a unui partid politic, *avize consultative*, în cazul propunerilor de suspendare a Președintelui **Error! Reference source not found.** României și *hotărâri*, în toate celelalte cazuri. Aceste acte se pronunță cu majoritate de voturi, cu excepția celor referitoare la inițiativele de revizuire a Constituției, când este necesar votul a două treimi. Deciziile Curții Constituționale, până la revizuirea constituțională din octombrie 2003, puteau fi infirmate atunci când, înaintea promulgării ei, o lege era declarat neconstituțional, cenzurarea făcându-se de către Parlament **Error! Reference source not found.** Textul actual prevede că într-o asemenea ipoteză, Parlamentul este *obligat* să reexamineze dispozițiile respective pentru punerea lor *de acord cu decizia Curții Constituționale*. Deciziile se publică în Monitorul Oficial al României, sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor.

Revizuirea **Error! Reference source not found.** constituțională a mai adus o noutate. Dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare, precum și cele din regulamente, constatate ca fiind neconstituționale, își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul **Error! Reference source not found.**ul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept¹⁷².

¹⁷¹ Până la modificarea legii nr. 47/1992 prin legea nr.138/1997, în judecarea chestiunilor prejudiciale, președintele Curții desemna un complet de 3 judecători. Recursurile erau judecate de un complet de 5 judecători, alii decât cei de la fond, complet în care intra președintele Curții sau supleantul său. Dacă recursul era admis, sesiunea de 5 judecători se pronunță și cu privire la chestiunea de neconstituționalitate.

¹⁷² Curtea Constituțională a avut o tentativă de a promova o asemenea soluție pe cale jurisprudențială (dec. nr. 38 din 7 iulie 1993, *Monitorul Oficial*, I, nr. 176 din 26 iulie 1993, pp. 1-11), care însă a divizat pe judecătorii Curții, câștigând de cauză având cei care îi erau potrivnici. Pentru a analiza ei, a se vedea Mircea CRISTE, *Controlul constituționalității...*, op.cit., pp. 249 și urm.

BIBLIOGRAFIE

- G. ABCARIAN, G. S. MASANNAT, *Contemporary Political Systems. An Introduction to Gouvernement*, New York, Charles Scribner's Sons, 1970
- I. ALEXANDRU, C. GILIA, I. V. IVANOFF, *Sisteme politico-administrative europene*, Bucure ti, Hamangiu, 2008
- R. ALEXANDRU, *Sisteme politice contemporane. Forme de guvernare in 29 de state*, Bucure ti, C.H. Beck, 2011
- C. AUTEXIER, *Introduction au droit public allemand*, Paris, PUF, 1998
- J. C. BENGUIN, *Le contrôle de la constitutionnalité des lois en République fédérale d'Allemagne*, Paris, Economica, 1982
- C. CALINOIU, V. DUCULESCU, G. DUCULESCU, *Drept constitutional comparat*, Tratat, 2 vol., Bucure ti, Lumina Lex, 2007
- L. J. CONSTANTINESCO, , *Tratat de drept comparat*, Bucure ti ALL, 1997
- M. CAPELETTI, „The Judicial Process in Perspective”, in D. Beatty, *Comparative Constitutional Law*, Faculty of Law, University of Toronto, Spring 1994
- M. CRISTE, „Il y a 20 ans ... (Un panorama constitutionnaliste de la revolution roumaine)”, *Revue de sciences politiques*, nr. 21-22, 2009
- M. CRISTE, „La Convention europeenne des droits de l'Homme et la jurisprudence de la Cour europeenne des droits de L'Homme, reflechies dans les decisions de la Cour constitutionnelle roumaine”, *Curentul Juridic*, nr. 4, 2009
- M. CRISTE, *Drept constitu ional comparat*, Timi oara Worldteach, 2005
- M. CRISTE, „Începuturile controlului de constituționalitate în România. Procesul Societatea Tramvaielor”, *Curentul Juridic*, nr. 3-4, 2004
- M. CRISTE, *Controlul constitu ionalit ii legilor în România*, Bucure ti, Lumina LEX, 2002
- I. DELEANU, *Institu ii i proceduri constitu ionale - în dreptul român i dreptul comparat*, Bucure ti, C.H. Beck, 2006
- I. DELEANU, *Justi ia constitu ional* , Bucure ti, Lumina LEX, 1995
- V. DUCULESCU, *Drept constitu ional comparat*, Bucure ti, Lumina LEX, 1999
- O. DUHAMEL, *Droit constitutionnel et politique*, Paris, Seuil, 1994
- L. FAVOREU, *Les cours constitutionnelles*, Paris, PUF, 1996
- M. FROMONT, O. JOUANJAN, “Chroniques sur la République fédérale d'Allemagne”, *AJJC*, 1996
- F. del GIUDICE (coord.), *Diritto Costituzionale*, Editura Esselibri-Simone, Napoli, 2005
- C. IONESCU, *Sisteme constitu ionale contemporane*, Editura All Beck, Bucure ti, 2008
- C. IONESCU, *Drept constitutional comparat*, Bucure ti, C.H. Beck, 2008
- C. IONESCU, *Drept constitu ional*, Bucure ti, C.H. Beck, Colectia Master, 2008
- C. IONESCU, *Regimuri politice contemporane*, Bucure ti, All Beck, 2004
- G. JEZE, „Pouvoir et devoir des tribunaux en général et des tribunaux roumains en particulier de vérifier la constitutionnalité des lois à l'occasion des procès portés devant eux”, *Revue de Droit Public*, 1912

J. H. KILIAN .a., *The Constitution of the United States of America*, Washington, Library of Congress, 1987
P. LAUVAUX, *Les grandes democraties contemporaines*, Paris, PUF, 1998
P. LEGRAND, *Dreptul comparat*, Bucure ti, Lumina LEX, 2001
A. LEVASSEUR, *Droit des Etats-Unis*, Paris, Dalloz, 1990
M. G. LOSANO, *Marile sisteme juridice : Introducere in dreptul european si extraeuropean*, Bucure ti, C. H. Beck, 2005
I. MURARU, N. M. VL DOIU, A. MURARU, S. G. BARBU, *Contencios constituțional*, Editura Hamangiu, Bucure ti, 2009
G. F. PASQUINO, *Curs de tiin politic*, Ia i, Institutul European, 2002
R. SCHMIDT, *Staatsorganisationsrecht*, Editura RS, Bremen, 2007
B. SELEJAN GU AN, *Excep ia de neconstitu ionalitate*, Bucure ti, ALL Beck, 2005
B. TRICOT, R.HADAS-LEBEL, *Les institutions politiques françaises*, Paris, Dalloz, 1985
A. VARGA, *Constituționalitatea procesului legislativ*, Editura Hamangiu, Bucure ti, 2007
V. D. ZL TESCU, *Curs de drept comparat*, 1995

Cuprins

CUVÂNT ÎNAINTE	2
I. DREPTUL CONSTITUȚIONAL ÎN REGIMURI AUTORITARE.....	3
A. Regimul fascist	3
B. Regimul marxist	5
C. România comunist	16
III. DREPTUL CONSTITUȚIONAL ÎN NOILE DEMOCRATII EST-EUROPENE	25
1. Condițiile social-politice	25
2. Alegerea președintelui	26
IV. DREPTUL CONSTITUȚIONAL ÎN REGIMURI LIBERALE.....	27
A. Regimul prezidențial american	27
B. Regimuri prezidențiale din America de Sud	35
C. Japonia.....	38
D. Regimul semi-prezidențial francez	41
E. Regimuri parlamentare europene	44
V. Dreptul constituțional în monarhii constituționale europene	58
A. Danemarca.....	58
B. Norvegia	59
C. Suedia	59
D. Belgia	60
E. Olanda.....	62
F. Luxemburg	64
G. Benelux.....	65
H. Marea Britanie	66
VI. DREPTUL CONSTITUȚIONAL ÎN COMMONWEALTH	69
A. Republica Irlanda	70
B. Canada	71
C. Australia	73
D. Noua Zeeland	74
E. India	76
F. Africa de Sud	77
VII. PROTECȚIA CONSTITUȚIEI ÎN DIFERITE SISTEME DE DREPT	79
A. Evoluția justiției constituționale	79
B. Două modele de justiție constituțională	81
C. Controlul de constituționalitate în S.U.A.....	97
D. Controlul de constituționalitate în Franța	104
E. Controlul de constituționalitate în Republica Federală Germania	106
F. Controlul de constituționalitate în Italia	108
G. Controlul de constituționalitate în Spania.....	112
H. Justiția constituțională în România.....	114
BIBLIOGRAFIE	136