



Revizuirea Constitutiei – conditia punerii sub control a exercitiului puterii politice

Scris de Mihail ALBICI | Data: 25.02.2021 10:11



„Esential este, dupa modesta mea opinie, ca centrul prezidential al semiprezidentialismului romanesc nu permite o structura de putere duala, un sistem bicefal, cu doua capete si, asadar, a unui autentic sistem semiprezidential” - Giovanni Sartori

Peste cateva luni se vor implini trei decenii de cand actuala Constitutie a Romaniei, sursa fundamentala a sistemului politic si juridic national, a intrat in vigoare. Constitutia postdecembrista a pus bazele edificarii unui sistem politic menit sa duca tara pe drumul democratizarii. Legea fundamentala a fost revizuita in aceasta perioada o singura data (in anul 2003), revizuire determinata, in principal, de iminenta aderare a Romaniei la NATO (infaptuita in anul 2004) si integrarii in Uniunea Europeana (ce a avut loc in anul 2007). Desigur, cu prilejul acestei revizuirii au fost efectuate si alte modificari care, la vremea respectiva, au fost considerate necesare si oportune pentru bunul mers al treburilor tarii.

Constitutia Romaniei a intrat in vigoare la sfarsitul anului 1991. Adunarea Constituenta a preluat ca model al viitoarei noastre legi fundamentale Constitutia franceza din anul 1958 ce consacra totodata si modelul sistemului semiprezidential care, alaturi de sistemul prezidential si cel parlamentar, acopera toata plaja sistemelor politice democratice. Caracteristica esentiala a acestui sistem este aceea ca nu exista – precum in celelalte doua sisteme amintite – un detinator exclusiv al puterii executive, aceasta avand o structura bicefala. In esenta, sistemul functioneaza astfel: „Presedintele Republicii este autoritatea suprema atata timp cat dispune de majoritatea in Adunarea Nationala (camera legiuitoare a Parlamentului francez – s.n. M.A.), dar trebuie sa abandoneze realitatea puterii prim-ministrului daca un partid, altul decat al sau, preia controlul in legislativ” (Raymond Aron). De remarcat in aceasta succinta prezentare, facuta de o proeminenta personalitate a stiintei politice, locul in care este asezat parlamentul in arhitectura sistemului politic semiprezidential. Ne oprim aici cu prezentarea sistemului, pe parcursul acestui demers urmand sa lamurim si alte aspecte ale sale.

Atunci cand Adunarea Constituenta a trecut la elaborarea noii Constitutii a Romaniei, societatea in ansamblul sau era inca sub impresia constrangerilor pe care un regim totalitar le impusese tarii aproape doua generatii. Constituenta, si ea sub impresia acestor constrangeri, a limitat atributiile presedintelui, iesind astfel din „tiparul” modelului pe care si-l asumase. In consecinta, o parte din aceste atributii au trecut in mod natural catre zona specifica sistemului politic parlamentar, ceea ce a constituit nu numai o abatere de la modelul consacrat de stiinta politica, ci a diminuat si flexibilitatea sistemului.

La un deceniu de la intrarea in vigoare a Constitutiei postdecembriste, in anul 2001, la Bucuresti, intr-un mediu academic, unul dintre cei mai prestigiosi politologi si reputat specialist in drept constitutional comparat, Giovanni Sartori, a sustinut prelegerea „Despre sistemul constitutional romanesc”. Cu acest prilej el a afirmat, spre surprinderea unora dintre cei prezenti, ca „sistemul politic romanesc este un sistem parlamentar caracterizat de un sef al statului puternic (datorita legitimitatii rezultate din votul popular – s.n. M.A.), dar nu suficient de puternic pentru a modifica natura parlamentara a sistemului”. El si-a sustinut opiniile analizand o serie de articole ale legii noastre fundamentale care vizeaza atributiile Presedintelui referitoare la rolul de mediator, numirea guvernului, consultarea si participarea la sedintele acestuia, dizolvarea Parlamentului si altele. Profesorul a apreciat ca lucrurile pot fi indreptate nu atat prin reforme constitutionale, cat printr-o evolutie a Constitutiei materiale”,

„revizuirea fiind dezirabila atunci cand circumstantele o impun”. Acest eveniment a ramas, din pacate, numai unul academic, fara urmari in plan politic. Atunci „sistemul functiona destul de bine asa cum era”. Dar realitatea politica este schimbatoare. Peste cativa ani „circumstantele s-au schimbat”. Fostul Presedinte al Romaniei, nemulțumit de prevederile constrangatoare ale Constitutiei, a dorit sa devina „mai prezidentiabil” decat ii permitea aceasta (el autointitulandu-se „presedinte jucator”). Dorinta oarecum legitima daca avem in vedere abaterile Constituantei de la modelul politic semiprezidential consacrat. Revizuirea Constitutiei devenea dezirabila deoarece „circumstantele o impuneau”, ceea ce insa nu s-a intamplat. Regimul politic romanesc a devenit „mai prezidentiabil” la insistentele presedintelui si cu concursul unei parti a clasei politice, fara modificarea Constitutiei materiale, lucrurile perpetuandu-se apoi. Din acel moment legea fundamentala nu a mai functionat cu rigoare ca un instrument ce limiteaza, obliga si pune sub control exercitiul puterii politice. Printre efectele acestei „prezidentializari” amintim episoadele de sustragere a executivului de sub controlul Parlamentului („organul reprezentativ suprem al poporului roman”), „protocoalele secrete” care si-au facut simțita din plin prezenta in sistemul judiciar, precum si altele.

Faptul ca regimul politic romanesc a devenit „mai prezidentiabil” fara ca legea fundamentala sa fie modificata in mod corespunzator a impietat asupra eforturilor de democratizare a tarii. Deciziile politice post-constitutionale, manifestare concreta a „principiului constitutionalismului” care sta la temelia societatii democratice, nu au fost adoptate intotdeauna in litera si spiritul Constitutiei, statul nefiind astfel supus pe deplin dreptului, adica legii. In lipsa suprematiei legii democratia nu a devenit si un mod de viata in societatea romaneasca, autoritatea statului fiind in regres. Clasa politica, macinata de contradictii, nu a inteles ca societatea are nevoie de ordine institutionala si incredere sociala menite sa consolideze statul de drept care, intre altele, „implica existenta regulilor constitutionale ce impun tuturor” (O. Duhamel). In consecinta, au aparut in societatea romaneasca si manifestari ale „democratiei neliberale”, despre care reputatul politolog Samuel Huntington spunea ca sunt „specifice unor state post-totalitare in curs de democratizare” pentru ca sunt situatii in care regimuri alese democratic „ignora limitele constitutionale ale puterii lor” (Fareed Zakaria). Nu facem un istoric al episoadelor de „democratie neliberala” in Romania. Ele au fost dezbatute in spatiul public de-a lungul timpului. Problema este ca dupa consumarea lor ele s-au repetat. In ultimul an, ca urmare a crizei sanitare si ulterior a celei de natura economica, pe fundalul campaniilor electorale, al complexitatii problemelor ce trebuiau solutionate de guvernanti, dar si al precedentelor existente in ceea ce priveste punerea sub control a puterii politice, contradictiile din viata politica s-au accentuat. S-a „scapat din vedere” faptul ca in starea de urgenta si in cea de alerta – al carei temei constitutional este incert – actele normative adoptate de executiv trebuie sa imbrace cu rigoare haina legalitatii, cu deosebire atunci cand este vorba de respectarea unor drepturi si libertati. Unii politicieni, dar si persoane neimplicate in actul de decizie, considera ca sunt situatii in care, din „motive temeinice”, „utile tarii” si „binelui public” se pot abate de la prevederile Constitutiei, de la functionarea sistemului in relatie directa cu controlul majoritatii parlamentare. Fapt ce denota limitele unei parti a clasei politice in intelegerea rolului si importantei legii fundamentale a statului roman, in intelegerea superioritatii sistemului democratic parlamentar care rezida tocmai din faptul ca drepturile si libertatile nu pot fi abandonate nici chiar in momentele dificile. Anul trecut a fost marcat de numeroase controverse constitutionale generate de „conflictul intraexecutiv”, efect al imperfectiunii Constitutiei in ceea ce priveste conducerea bicefala a Guvernului. Totodata, o serie de politicieni, intre care si fostul premier, nemulțumiti de deciziile de neconstitutionalitate privitoare la unele acte ale executivului, au criticat public institutii fundamentale ale statului al caror izvor si structura sunt reglementate de Constitutia Romaniei – precum Curtea Constitutionala si Avocatul Poporului –, iesiri care au afectat imaginea acestora in perceptia publica ca simboluri ale autoritatii. Dar „prezidentializarea” fara modificarea in mod corespunzator a constitutiei materiale creeaza si o serie de paradoxuri care sunt in defavoarea democratizarii. Astfel, diminuarea constitutională a atributiilor presedintelui specifice sistemului semiprezidential – cum ar fi, de pilda, dizolvarea Parlamentului – il trimite pe acesta in zona parlamentarismului. In acelasi timp insa, „prezidentializarea” fara modificare are, de regula, ca efect „exercitarea unor influente sporite asupra executivului, administratiei, autoritatii judecatoresti, serviciilor secrete, precum si exercitarea unor presiuni asupra rivalilor politici” (Poguntke si Webb). Fapte de care viata noastra politica nu a fost straina. In consecinta, se poate spune ca o reglementare constitutională lacunara si ambigua duce atat la constrangeri dar si la depasiri ale cadrului asumat de modelul politic semiprezidential, putand crea pericolul exercitarii mandatului de catre unii alesi impotriva intereselor corpului social.

Dupa ratarea oportunitatii prilejuate de „momentul 2003” pentru a aduce Constitutia in parametrii modelului politic semiprezidential consacrat, Parlamentul Romaniei, in componenta sa din anul 2013, a constituit o comisie pentru revizuirea legii fundamentale. Comisia a functionat timp de doi ani fara sa ajunga la nici un rezultat. Toti actorii politici implicati in acest demers au fost de acord ca revizuirea era necesara, nefiind insa capabili sa aiba in vedere „binele public”. Dar astazi a devenit mai mult decat evident faptul ca, dupa aproape trei decenii de la intrarea in vigoare a Constitutiei Romaniei, exista numeroase temeiuri pentru o revizuire de fond a acesteia.

Revizuirea Constitutiei poate fi initiata de Presedinte (la propunerea Guvernului) de cel putin un sfert din numarul deputatilor si al senatorilor, precum si cel putin o jumatate de milion de cetateni cu drept de vot. in schimb, procedura de revizuire este dominata de Parlament care hotaraste asupra proiectului sau propunerii de revizuire. in consecinta, este necesar ca in cadrul legislativului sa fie exprimata „vointa nationala” care sa reflecte consensul politic national. Desigur, se poate pune, pe drept cuvand, intrebarea daca actuala conjunctura politica confera societatii romane?ti suficienta certitudine si stabilitate pentru realizarea unui astfel de consens. tara se afla intr-o situatie sanitara si economica complexa. Cea mai inalta autoritate publica a statului roman, Parlamentul, lucreaza intr-o majoritate destul de fragila, iar executivul guverneaza intr-o coalitie in care interesele nu reusesc sa se armonizeze. Dar lucrurile nu mai pot fi amanate. Pana la expirarea actualului mandat al Parlamentului revizuirea trebuie supusa referendumului national, legea fundamentala urmand sa redevina pe deplin instrumentul ce limiteaza, obliga si pune sub control exercitiul puterii politice. Credem ca revizuirea Constitutiei ar putea fi initiata de Presedintele Romaniei in calitate de mediator intre puterile statului si intre stat si societate. Faptul ca din recentul scrutin parlamentar nu a rezultat un castigator detasat care sa fie tentat in a-si impune propriile idei si interese la modul „castigatorul ia tot”, ar putea permite realizarea unor intelegeri politice benefice pentru tara. in plus, mai sunt si alte elemente care pledeaza pentru declansarea procesului de revizuire a Constitutiei. intre acestea am putea aminti faptul ca majoritatea clasei politice este constienta de faptul ca procesul de revizuire este necesar, lipsa in urmatorii ani a unor evenimente electorale importante fapt ce ar permite concentrarea pe acest subiect major, si de ce nu, detasarea Presedintelui de problemele specifice exercitarii primului mandat.

Dar revizuirea Constitutiei – pana la aprobarea ei prin referendum – este un proces extrem de laborios care trebuie realizat cu buna credinta si respect pentru interesul public. in cadrul acestui proces un rol important il are compromisul politic, care se manifesta cu deosebire in situatiile de criza, momente in care clasa politica este nevoita, obligata chiar, sa gaseasca solutii acceptabile pentru iesirea din impas. Fara acest compromis orice proces normativ de importanta majora este sortit esecului. Motiv pentru care intreaga noastra clasa politica, toti actorii politici, vor fi obligati sa redescopere „regulile jocului politic”, reguli pe care unii nu le-au mai practicat de mult timp, iar altii, nou veniti in politica, nici nu prea le cunosc. Este, dupa opinia noastra, unul din motivele ce au contribuit din plin la decredibilizarea clasei politice romanesti. Intr-o lume inclinata catre excese si in continua transformare liderii nostri politici trebuie sa renunte la vanitati si sa puna inaintea intereselor partizane interesele tarii, sa tina seama de greselile comise in ultimele trei decenii. Politicienii vin si pleaca, dar tara ramane. Revizuirea legii fundamentale este prioritatea majora a momentului, prioritate menita sa diminueze conflictele politice care au afectat sever increderea sociala, sa supuna statul in mod real dreptului si sa aseze competitia politica intr-un „conflict reglementat”. Pentru ca asa cum lumea reala nu este armonioasa si perfect rationala, nu exista nici lege care sa nu poata fi adusa mai aproape de binele public.