

Avizele consultative ale Curții Constituționale din România privind propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, Traian Băsescu (2007, 2012)

O analiză comparativă

■ OVIDIU-LUCIAN TESLOVAN

[University of Bucharestv]

Abstract

Suspension of the president is a subject that recurs on the public agenda. The purpose of this article is to make an incursion in the constitutional process of suspending from office the President of Romania, by highlighting the consultative character of the advisory opinion issued by the Constitutional Court, its weight in the process, as well as the political and institutional contexts generating conflict understood as motive for suspension. This cannot be better explained than by comparing the political and institutional contexts in Romania in 2007 and 2012, which led to the double suspension of the President, analyzed through the jurisprudence of the Romanian Constitutional Court. The article aims also to provide certain elements supporting the hypothesis that the Court's opinion is assumed or ignored by the decision-maker according to its own political agenda.

Keywords

Constitutional Court; suspension of the President of Romania; The Court's advisory opinion; political crisis; constitutional crisis; institutional blockade; conflict of jurisdiction

Introducere

Demersul de față comportă o analiză comparativă a celor două avize consultative ale Curții Constituționale din România privind suspendarea din funcție a Președintelui României, Traian Băsescu, și anume cel din 2007 și cel din 2012. Pentru o perspectivă mai amplă a fost utilizat Avizul nr. 685/2012¹ al *Comisiei de la Veneția*.

În ambele cazuri, majoritatea parlamentară a reușit să se coaguleze în jurul unui obiectiv politic, reprezentat de înlăturarea celui care, prin atribuțiile oferite de Constituție, reprezintă unul dintre garanții respectării Legii Fundamentale.

Ambele tentative de suspendare au urmat, în linii mari, aceeași logică și

¹ Privind compatibilitatea cu principiile constituționale și statul de drept a acțiunilor guvernului și parlamentului româniei cu privire la alte instituții ale statului și ordonanța de urgență a guvernului de modificare a legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale și ordonanța de urgență a Guvernului de modificare și completare a Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului în România, Adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 93-a Sesiune Plenară (Veneția, 14-15 decembrie 2012), CDL-AD(2012)026.

aceiași traseu, acuzațiile aduse în 2012 fiind în mare măsură similare celor invocate în anul 2007, însă actorii implicați și interesele politice conexe în încercările de demitere a lui Traian Băsescu diferă.

Descrierea contextelor celor două suspendări va fi urmată de prezentarea poziției instanței de contencios constituțional așa cum a reieșit din cele două avize consultative², precum și din viziunea de ansamblu a Comisiei de la Veneția (raportată la avizul consultativ din 2012), care a tratat subiectul în mod clarificator, oferind și o serie de soluții problemelor semnalate.

România este o republică semiprezidențială, al cărei sistem politic actual s-a materializat după valul de revoluții din Europa anului 1989, ce au marcat disoluția regimurilor comuniste. Semiprezidențialismului, conceptual, i s-au atribuit o serie de definiții în parcursul său istoric. Maurice Duverger a făcut termenul popular în anul 1980, iar definiția acestuia a rămas cea mai utilizată și cuprinzătoare³: „Un regim politic este considerat semiprezidențial dacă Legea fundamentală care l-a înfăptuit îmbină trei elemente: președintele republicii este ales prin sufragiu universal; el deține puteri considerabile; el are opozanți precum premierul și alți miniștri⁴”. Sistemul semiprezidențial este caracterizat de acțiunea, pe baza unei puteri partajate, între președinte și un prim-ministru, cel din urmă fiind în mod continuu nevoit să obțină sprijin parlamentar⁵.

Contextele politice și instituționale din 2007 și 2012

Criza constituțională din 2007 a pornit de la ideea declanșării alegerilor parlamentare anticipate: președintele le dorea, premierul nu. Singura posibilitate oferită de Constituție pentru organizarea de alegeri anticipate era dizolvarea Camerelor Parlamentului. Trebuie menționat că discuția avea loc pe fondul unei majorități politice fragile. Acesta era și argumentul principal al șefului statului, care voia să profite de susținerea publică de care beneficia în acel moment pentru a obține o majoritate parlamentară confortabilă. În primăvara anului 2007, România a asistat, însă, la o răsturnare de situație - s-a construit o majoritate politică compusă din PNL, PSD, UDMR și PC, care s-au aliat pentru a-l suspenda pe președinte, ca soluție pentru aplanarea disputei din sânul puterii executive. A fost prima situație când premierul a creat o altă majoritate decât cea pe care se bazase inițial și pe care a angajat-o în suspendarea șefului statului⁶.

Solicitarea formală a venit pe 12 februarie 2007 de la PSD, care încerca să profite de pe urma degradării relației dintre președinte și premier. Însă, pentru ca suspendarea să devină realitate, era nevoie ca o serie de etape să fie îndeplinite de către cei care considerau că activitatea lui Traian Băsescu a generat, prin „fapte grave”, încălcări flagrante ale Constituției. Astfel, depunerii documentului la forul legislativ i-a urmat înființarea unei comisii de anchetă parlamentară, aprobată⁷ în data de 28

2 Conform art. 146 lit. h) din *Constituția României din 2003*, care prevede că Curtea Constituțională „dă aviz consultativ pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României”.

3 Robert Elgie, „A Fresh Look at Semipresidentialism. Variations On a Theme”, *Journal of Democracy* 16:3 (July 2005), 99.

4 Maurice Duverger, „A New Political System Model: Semi-Presidential Government”, *European Journal of Political Research* 8 (June 1980). Vezi și Elgie R., „A Fresh Look”, 99.

5 Giovanni Sartori, *Ingineria constituțională comparată*, (București: Mediterana 2000, 2002), 161.

6 Cristian Preda, *Rumâniile Fericiți. Vot și putere de la 1831 până în prezent*, (Iași: Polirom, 2011), 300-302.

7 Hotărârea nr. 4/28.02.2007 privind constituirea unei comisii comune de anchetă ca urmare a propunerii de suspendare din funcție a Președintelui României, publicată în *Monitorul Oficial al României*, nr. 15 din 2 martie 2007.

februarie, cu 258 de voturi „pentru”, 76 „contra” și 21 de abțineri⁸. Ca urmare a anchetei desfășurate, pe 22 martie 2007, comisia a constatat că președintele a încălcat Constituția și, mai mult, a săvârșit și o serie de fapte penale. Raportul de 700 de pagini arăta că au fost încălcate nu mai puțin de „27 articole din Constituție⁹”.

Urmând etapele legale statuate în Legea fundamentală, raportul comisiei de anchetă a ajuns la Curtea Constituțională, spre avizare. Pe 5 aprilie, Curtea s-a pronunțat¹⁰, avizul de suspendare fiind negativ, deși concluzia formulată era ambiguă¹¹. Dat fiind caracterul consultativ al avizului, suspendarea a fost aprobată pe 19 aprilie, cu 322 de voturi „pentru”, 108 „împotriva” și 10 abțineri¹². Referendumul a avut loc pe 19 mai, fiind cel de-al zecelea din seria de consultări populare organizate în România¹³. Au participat 8.135.272 de cetățeni, adică 44,45% din corpul electoral. Dintre aceștia, 6.059.315, adică aproximativ 75%, au votat împotriva suspendării, iar 2.013.099 s-au pronunțat în favoarea suspendării¹⁴. Interimatul funcției (asigurat de președintele Senatului, Nicolae Văcăroiu) a luat sfârșit, iar președintele ales în 2004 s-a reîntors la Cotroceni¹⁵.

Cel de-al doilea moment în care președintele republicii s-a aflat în fața unei noi provocări lansate de opoziție a fost în anul 2012. Raportat la situația din 2007, situația politică din 2012 a avut un grad de complexitate ridicat. Încă de la începutul anului, opoziția din acel moment, coalizată deja în Uniunea Social Liberală (USL), a construit cadrul politic pentru inițierea unei noi proceduri de suspendare. Instabilitatea politică s-a accentuat la începutul lunii februarie, când premierul Emil Boc și-a depus mandatul, fiind succedat de Mihai Răzvan Ungureanu, cu un nou Cabinet. Lipsa de experiență a noului premier, dar și contextul politic național au continuat să fie exploatate de USL, care a reușit, prin moțiuni de cenzură, să demită Guvernul Ungureanu. Un lucru de menționat este faptul că opoziția din acel moment a reușit să obțină puterea înainte de alegerile parlamentare, unicul episod de acest fel în istoria post-decembristă din România. În aceste condiții, a fost instalat Executivul condus de Victor Ponta.

Situația a devenit din ce în ce mai greu de gestionat de către președintele Traian Băsescu, deoarece anul 2012 a fost an electoral, coaliția formată din PSD și PNL obținând peste 50% din mandate¹⁶.

8 Componența comisiei: Președinte - senatorul PC Dan Voiculescu, vicepreședinți - Norica Nicolai (PNL), Florin Iordache (PSD), Matei Andras (UDMR) și Valentin Dinescu (PRM); în comisie se regăseau și: Șerban Nicolae, Doru Ioan Tărăcilă, Eugen Nicolicea, Mihai Tudose din partea PSD; Crin Antonescu și George Scutaru (PNL); Nicolae Iorga (PRM); Ibrahim Husein (minorități naționale). pentru mai multe detalii vezi Cristian Preda, Sorina Soare, *Regimul, Partidele și Sistemul Politic din România*, (București: Nemira, 2008), 33.

9 „Cum a fost suspendat Traian Băsescu în 2007”, 05 iulie 2012, www.dcnews.ro, accesat la 21.01.2019.

10 Hotărârea Curții Constituționale nr. 1 din 5 aprilie 2007 privind propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, domnul Traian Băsescu, publicată în *Monitorul Oficial al României*, nr. 258 din 18 aprilie 2007.

11 Se afirmă că „propunerea de suspendare se referă la acte și fapte de încălcare a Constituției, săvârșite în exercițiul mandatului, care însă, prin conținutul și consecințele lor, nu pot fi calificate drept grave, de natură să determine suspendarea din funcție a Președintelui României, în sensul prevederilor art. 95 (1) din Constituție”.

12 Hotărârea nr. 20/19.04.2007 privind suspendarea din funcție a Președintelui României, publicată în *Monitorul Oficial al României*, nr. 256 din 19 aprilie 2007.

13 Preda, Soare, *Regimul*, 33.

14 Autoritatea Electorală Permanentă, *Cartea Albă a referendumului național din 19 mai 2007* (București, 2007), 37, www.roaep.ro/legislatie, accesat la 19.02.2019.

15 Preda, *Rumâni*, 302-303.

16 Rezultatele alegerilor locale 2012 conform Autorității Electorale Permanente, USL (50.27%), www.alegeri.roaep.ro, accesat la 21.01.2019.

A urmat înlocuirea președinților PDL ai Senatului (Vasile Blaga) și Camerei Deputaților (Roberta Anastase), în data de 3 iulie, iar o zi mai târziu USL a depus documentele pentru demararea procedurii de suspendare a președintelui¹⁷. Ca și în cazul primului demers, a fost sesizată Curtea Constituțională, care, de această dată, a avizat parțial motivele prezentate.

Fără a fi vreo noutate pe scena politică națională, suspendarea Președintelui din 2012 a avut un „caracter excepțional prin jocul mediatic din jurul ei, în special prin teza loviturii de stat¹⁸”. Teza formulată inițial de Vasile Blaga, în contextul revocării sale din fruntea Senatului, a devenit un laitmotiv, preluată și dezvoltată de Președinte și fiind ulterior „transformată într-un factor cheie al strategiei sale comunicaționale¹⁹”. Conform acestuia, evenimentele din iulie-august 2012 au constituit o „lovitură de stat”, eșuată însă ca urmare a rezistenței justiției și a altor instituții cu atribuții în materie în fața presiunilor făcute de o majoritate parlamentară abuzivă²⁰.

Teza „loviturii de stat” a fost propagată constant în mai multe medii, fiind coroborată cu gravele derapaje democratice, încălcarea statului de drept și a democrației constituționale. Sintagma „lovitură de stat” a reprezentat elementul-pivot al intervențiilor publice ale Președintelui suspendat, respectiv ale persoanelor care militau pentru reîntoarcerea sa la Cotroceni.

Așadar, sintagma invocată discursiv în mod repetat s-a bucurat de o vizibilitate mediatică ridicată, fiind preluată și susținută de multe medii de presă²¹, devenind denumirea generică a crizei politice din iulie-august 2012.

Rezultatele finale ale referendumului privind demiterea președintelui au arătat o prezență la vot de 46,24%. Conform datelor furnizate de Biroul Electoral Central (BEC), numărul total al alegătorilor luat în calcul a fost de 18.292.464, dintre care 8.459.052 au participat la vot²².

Pentru demitere au votat 87,52% (7.403.836), iar împotriva - 11,15% (943.375). 1,32% a fost procentul voturilor nule. Deși a existat un procentaj covârșitor în favoarea suspendării, referendumul a fost ulterior invalidat de Curtea Constituțională²³, motivul fiind lipsa întrunirii condiției *quorum*. Altfel spus Curtea a constatat „că la referendum nu au participat cel puțin jumătate plus unul din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente, pentru ca referendumul să fie valabil în conformitate cu prevederile art. 5 alin. (2) din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului²⁴”.

17 Andi Manciu, „Cronologie: 2012, anul războiului politic”, 28 decembrie 2012, www.mediafax.ro, accesat la 21.01.2019.

18 Alexandru Radu, Daniel Buti, *Statul sunt eu!: o istorie analitică a crizei politice din iulie-august 2012*, (București: Monitorul Oficial R.A., 2013), 24.

19 Radu, Buti, *Statul*, 24.

20 Radu, Buti, *Statul*, 27.

21 Conform Radu, Buti, *Statul* vezi Grigore Cartianu, *Jurnalul unui puci ratat*, (București: Adevărul, 2012).

22 Hotărârea nr. 6 din 21 august 2012 referitoare la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului național din data de 29 iulie 2012 pentru demiterea Președintelui României, domnul Traian Băsescu, și la confirmarea rezultatelor acestuia, publicată în *Monitorul Oficial al României* nr.616 din 27.08.2012.

23 Conform Comunicatului de presă al Curții Constituționale din 21.08.2012, „Plenul Curții constată că la referendum nu au participat cel puțin jumătate plus unul din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente, pentru ca referendumul să fie valabil în conformitate cu prevederile art. 5 alin. (2) din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului [...] La data publicării prezentei hotărâri în Monitorul Oficial al României, Partea I, încetează interimatul domnului George - Crin Laurențiu Antonescu în exercitarea funcției de Președinte al României”.

24 Hotărârea nr. 6 din 21 august 2012.

Avizele consultative ale Curții Constituționale din România

Conform dispozițiilor Legii fundamentale, „Curtea Constituțională este garanțul supremației Constituției²⁵”. În România, instanța de contencios constituțional a fost „instituită ca o autoritate care asigură, în principal, controlul constituționalității legilor și care se situează în afara celor trei puteri statale, având sarcina de a veghea ca autoritățile publice ce le compun să respecte principiile și normele Legii fundamentale. Pentru realizarea rolului său, Curtea a fost înzestrată și cu alte atribuții, care vizează raporturile dintre cele trei puteri statale, dintre stat și societate, dintre minoritatea și majoritatea parlamentară etc.²⁶”.

În ceea ce privește suspendarea Președintelui României, trebuie reiterate etapele procedurale, conform dispozițiilor constituționale, punctând rolul pe care Curtea Constituțională din România îl are în acest sens, acela de soluționare a conflictelor dintre instituțiile statului. Astfel, dacă Președintele săvârșește „fapte grave care încalcă prevederile Constituției, acesta poate fi suspendat din funcție de către cele două Camere ale Parlamentului, în ședință comună, prin votul deputaților și senatorilor²⁷”, dar numai după ce este consultată Curtea Constituțională. „Președintele poate oferi explicații Parlamentului cu privire la acțiunile sale²⁸”. Propunerea poate fi inițiată de minimum o treime din numărul parlamentarilor și trebuie făcută cunoscută Președintelui imediat. Dacă este aprobată propunerea se va organiza un referendum pentru demiterea Președintelui, în maxim 30 de zile²⁹.

Ambele avize au urmat, în mare, aceleași raționamente și argumente, prezentând structura documentului înaintat de Parlament și articolele din Constituție pe care le-ar fi încălcat Președintele pus sub acuzare, prezentând, totodată, în aceeași manieră și cu aceleași exprimări, ideea definirii *faptelor grave* și a înțelesului lor.

În anul 2007, Parlamentul României a înaintat Curții Constituționale o propunere de suspendare din funcție a Președintelui Traian Băsescu. Curtea a răspuns prin intermediul unui *aviz consultativ*³⁰. În vederea avizării sesizării, Curtea s-a obligat să statueze sensul sintagmei *fapte grave* după care se va ghida ulterior, fapte înțelese jurisprudențial ca „actele de decizie sau sustragerea de la îndeplinirea unor acte de decizie obligatorii, prin care Președintele României ar împiedica funcționarea autorităților publice, ar suprima sau ar restrânge drepturile și libertățile cetățenilor, ar tulbura ordinea constituțională ori ar urmări schimbarea ordinii constituționale sau alte fapte de aceeași natură care ar avea sau ar putea avea efecte similare³¹”.

Președintelui i s-a imputat în primul rând faptul că în momente de criză politică nu a organizat consultări cu partidele politice, nu și-a exercitat funcția de mediere³², și, de asemenea, a luat decizii fără consultarea aceluiași partide când l-a desemnat ca prim-ministru pe Călin Popescu-Tăriceanu. În aceeași cheie, se menționează că nu a fost consultat nici Guvernul în diferite probleme importante pentru politica internă a statului. În acest sens, Curtea a formulat, pornind de la prevederile Constituției, concluzia conform căreia Președintele are libertatea de a decide dacă va consulta sau nu Guvernul, libertate întărită de existența cuvântului „poate” în

25 Vezi Titlul V, art. 142, alin. (1) din *Constituția României din 2003*.

26 Ioan Vida, *Curtea Constituțională a României. Justiția politicului sau politica justiției?*, (București: Monitorul Oficial, 2011), 42.

27 Vezi Titlul III, art. 95, alin. (1) din *Constituția României din 2003*.

28 Titlul III, art. 95, alin. (1).

29 Titlul III, art. 95, alin. (2).

30 Conform art. 146 lit. h) din *Constituția României din 2003*.

31 „Avizul nr. 1/2007 consultativ privind propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, domnul Traian Băsescu”, publicat în *Monitorul Oficial al României*, nr. 258 din 18.04.2007.

32 Conform art. 80 alin. (2) din *Constituția României din 2003*.

formula constituțională „Președintele României poate consulta Guvernul cu privire la probleme urgente și de importanță deosebită³³”, nerealizându-se o încălcare expresă a Constituției. Referitor la consultarea partidelor politice, potrivit art. 103 din Legea Fundamentală, „Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru, în urma consultării partidului care are majoritatea absolută în Parlament ori, dacă nu există o asemenea majoritate, a partidelor reprezentate în Parlament³⁴”.

În continuare, Președintele a fost acuzat de partizanat politic cu Partidul Democrat (PD), precum și de denigrarea unor personalități publice. În acest sens, Curtea a sesizat că Președintele nu are voie să fie membru al unui partid politic, dar i se permite socializarea cu acestea, evident fiind faptul că va păstra legătura cu partidul care i-a susținut programul candidaturii, urmând a-l susține în continuare spre realizarea acestuia și după alegerea în funcție. Cât despre opiniile „defăimătoare” formulate de Președinte, potrivit art. 72, alin. (1) din Constituție, acesta se bucură de imunitate pe perioada exercitării mandatului³⁵.

Alte acțiuni ale Președintelui cărora instanța de contencios constituțional le-a găsit justificare în Legea fundamentală și care nu au fost considerate *fapte grave* au fost și: solicitarea adresată în vara anului 2006 directorilor serviciilor de informații de a-și prezenta demisia, respectiv acceptarea demisiei acestora; promovarea unui pachet de legi referitor la serviciile de informații și siguranța națională; încercarea, în mai multe rânduri, de a organiza un referendum pentru aprobarea unui Parlament unicameral și înființarea la Palatul Cotroceni a unor organisme administrative *ad-hoc*, paralele cu organele administrative statuate constituțional, dintre care sunt menționate „mult mediatizata Celulă de criză” și Comunitatea Națională de Informații (CNI).

Ultimele acuzații de încălcare a dispozițiilor constituționale prezentate de către Parlament au făcut referire la faptul că Traian Băsescu: „a intervenit în mediul de afaceri cerându-i fostului ministru al economiei Codruț Șereș să rezolve favorabil o cerere a firmei ALRO Slatina și să încetinească procesul de privatizare în domeniul energiei, iar ministrului transporturilor, Radu Berceanu, i-a indicat să re-evalueze modul în care au acces la contractarea unor lucrări de investiții, mai ales în construcția de autostrăzi³⁶”; a participat la mai multe ședințe ale Guvernului, fără o invitație prealabilă; le-a cerut procurorilor redeschiderea unor dosare penale; a „timorât” membri ai Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) și, în general, întregul corp al magistraților prin acuzații nedrepte și prin invective; a influențat alegerea președintelui Consiliului Superior al Magistraturii (CSM); s-a substituit instanțelor judecătorești, grațiind anumiți infractori, cu motivarea că în dosarele acestora „nu au fost găsite probe temeinice pentru acuzare”; a procedat la numirea în funcție a unor judecători și procurori la propunerea ministrului justiției, „trimitând CSM în decor³⁷” și a criticat dur Curtea Constituțională, manifestând dezacord pentru unele soluții adoptate de aceasta³⁸.

Curtea a încadrat constituțional și situațiile prezentate anterior. Astfel, niciunul dintre punctele semnalate de Parlament în propunerea de suspendare a Președintelui nu a fost considerat întemeiat constituțional. Curtea Constituțională „constată că Președintele României poate, în virtutea prerogativelor și a legitimității sale, să exprime opinii și opțiuni politice, să formuleze observații și critici cu privire la funcționarea autorităților publice și a exponenților acestora, să propună reforme

33 Art. 86.

34 Titlul III, art. 103, alin (1).

35 „Avizul nr. 1/2007”.

36 „Avizul nr. 1/2007”.

37 „Avizul nr. 1/2007”.

38 „Avizul nr. 1/2007”.

sau măsuri pe care le apreciază dezirabile interesului național. Opiniile, observațiile, preferințele sau cererile Președintelui nu au însă un caracter decizional și nu produc efecte juridice, autoritățile publice rămânând exclusiv responsabile pentru însușirea acestora ca și pentru ignorarea lor. În orice caz, exercitarea de către Președinte a unui rol activ în viața politică și socială a țării nu poate fi caracterizată ca un comportament contrar Constituției³⁹”.

Curtea a emis însă și o opinie în defavoarea Președintelui României, dar nu din punct de vedere al neconstituționalității acțiunilor sale, ci cu privire la conduita acestuia. Astfel, și-a exprimat vădit dezacordul referitor la acuzațiile și jignirile la adresa autorităților publice și a activității acestora. Deși acestea pot fi caracterizate ca opinii politice, ele nu contribuie la consolidarea sau destabilizarea ordinii constituționale. Așadar, Președintele rămâne responsabil, din punct de vedere politic și moral, în fața electoratului și a societății civile. Curtea Constituțională a invocat în aviz Decizia nr. 435 din 26 mai 2006, potrivit căreia „libertatea de exprimare și de critică este indispensabilă democrației constituționale, însă ea trebuie să fie respectuoasă, chiar și atunci când este fermă⁴⁰”. Concluzionând, Curtea a considerat că faptele Președintelui nu pot fi catalogate drept *grave* din punct de vedere constituțional, pronunțându-se împotriva suspendării acestuia, decizia rămânând, desigur, în mâinile Parlamentului. Acesta a mers mai departe cu suspendarea și demiterea, organizând un referendum, însă, prin votul exprimat de electorat, Președintele României și-a reluat mandatul.

Cinci ani mai târziu (2012), același șef de stat a fost suspendat din nou de „organul reprezentativ suprem”. De această dată, Parlamentul nu s-a rezumat la a formula o serie de acuzații la adresa președintelui Băsescu, ci a impus Curții Constituționale un termen (scurt) pentru a se exprima asupra propunerii de suspendare, mai exact 24 de ore, chiar dacă nu există un termen statuat legal ori constituțional în acest sens. Acest lucru echivala cu o ingerință, chiar și formală, a factorului politic în activitatea instanței de contencios constituțional. De altfel, termenul de 24 de ore a fost sesizat și în Avizul nr. 685/2012 al Comisiei de la Veneția, menționându-se că, având în vedere seriozitatea acuzațiilor aduse Președintelui, timpul pe care Curtea Constituțională l-a avut la dispoziție în vederea redactării unei opinii a fost extrem de scurt. Impunerea unui termen-limită de doar 24 de ore și imposibilitatea unei analize minuțioase a judecătorilor Curții a denotat existența unei presiuni, coroborată cu o lipsă de respect instituțional față de această instanță⁴¹.

După clarificarea noțiunii de *fapte grave*, la fel ca în cazul avizului din anul 2007, Curtea a prezentat în cuprinsul documentului logica în care i-a fost înaintată propunerea Parlamentului de suspendare a Președintelui. Pornind de la avizul în discuție, cele mai importante acuzații au fost enumerate în preambul, prin oferirea unei imagini de ansamblu asupra acțiunilor președintelui și a implicațiilor acestora pentru statul român și pentru cetățeni. Preambulul este conceput agresiv, având următoarea formulare: „începând cu 6 decembrie 2009, democrația și statul

39 "Avizul nr. 1/2007".

40 Decizia nr. 435/2006 asupra cererii formulate de președintele Consiliului Superior al Magistraturii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre autoritatea judecătorească, pe de o parte, și Președintele României și primul-ministru, pe de altă parte, publicată în *Monitorul Oficial al României*, nr. 576 din 4 iulie 2006.

41 „Avizul nr. 685/2012 privind compatibilitatea cu principiile constituționale și statul de drept a acțiunilor guvernului și parlamentului româniei cu privire la alte instituții ale statului și ordonanța de urgență a guvernului de modificare a legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale și ordonanța de urgență a Guvernului de modificare și completare a Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului în România”, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 93-a Sesiune Plenară (Veneția, 14-15 decembrie 2012), CDL-AD(2012)026, Cap. V, art. 44.

de drept au cunoscut un puternic proces de erodare, de substituire a instituțiilor statului de drept prevăzute de Constituția României, ajungându-se ca voința și acțiunea politică să fie concentrate în mod discreționar și neconstituțional în mâna unui singur om – Președintele țării”, care „a ajuns să dicteze puterii executive, puterii legislative și celei judecătorești⁴²”.

Prin propunerea de suspendare din funcție, Președintelui României i s-au adus atât de multe acuzații încât acestea puteau acoperi aproape toate prerogativele sale izvorâte din Legea fundamentală. Atitudinea Parlamentului a fost caracterizată de o mai mare determinare și înverșunare, puterea legislativă identificând în aproape orice acțiune a președintelui un potențial *fapt grav*, săvârșit cu încălcarea dispozițiilor constituționale. În acest sens, Curtea a procedat altfel în raport cu avizul consultativ emis în 2007, analizând diferit acuzațiile, oferind explicații ample și comune anumitor acuzații, generalizând și interpretând în mod favorabil șeful statului normele statuate constituțional.

Un aspect nou l-a reprezentat citarea/ transcrierea de afirmații din răspunsurile președintelui la acuzațiile care i s-au adus. O acuzație ce merită menționată este aceea conform căreia președintele s-ar fi substituit prim-ministrului, asumându-și decizii, luând o serie de măsuri și influențându-le, totodată, în mai multe situații. Interesant este că, diferit față de Avizul din 2007, Curtea s-a pronunțat în acord cu o anumită parte a acestei acuzații, deși acordul este exprimat într-un mod ambiguu, astfel încât poate lăsa loc de interpretări: „Faptul că Președintele României, prin comportamentul său politic, și-a asumat public inițiativa luării unor măsuri economico-sociale, înainte ca acestea să fie adoptate de către Guvern, prin asumarea răspunderii, poate fi reținut ca o încercare de a diminua rolul și atribuțiile primului-ministru⁴³”. De această dată, aceste afirmații ale Președintelui nu au mai fost încadrate de Curte ca fiind „opinii și/ sau opțiuni publice”, care se bucură de imunitatea evocată anterior.

Cu privire la acuzația potrivit căreia Președintele a încălcat drepturi fundamentale ale cetățenilor, precum dreptul la muncă și la pensie, instanța de contencios constituțional a considerat că aceste măsuri de reducere a salariilor și pensiilor au fost luate de Guvern, care își asumă responsabilitatea în acest sens. Mai mult, în raport cu acuzația conform căreia Președintele a făcut afirmații „rasiste și xenofobe”, Curtea a lăsat această problemă la decizia Parlamentului, pentru a acționa în funcție de dovezile existente.

În Capitolul III al propunerii a fost sesizat faptul că Președintele ar fi încălcat în repetate rânduri principiul separației puterilor în stat, dar Curtea a opinat că „atribuțiile Președintelui României au semnificația unei contraponderi față de puterea legislativă, pentru realizarea echilibrului puterilor în statul de drept, consacrat prin dispozițiile art. 1 alin. (3) din Constituție. Aceeași semnificație o are și dreptul Președintelui României de a cere Curții Constituționale soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, conform art. 146 lit. e) din Constituție⁴⁴”. În ceea ce privește acuzația de încălcare a Constituției prin proiectul de lege privind revizuirea acesteia, inițiat la propunerea Guvernului, Curtea a afirmat că, deși anumite aspecte ale propunerii s-au dovedit a fi neconstituționale, nu se conchide că Președintele a încălcat prevederile Legii Fundamentale.

În capitolul VI al propunerii de suspendare i s-a imputat Președintelui anumite acuzații regăsite și în avizul din 2007, pentru care instanța de contencios constituțional are un răspuns identic, utilizat în avizul anterior. Președintele ar fi

42 „Avizul nr. 1/2012 consultativ privind propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, domnul Traian Băsescu”, publicat în *Monitorul Oficial al României*, nr. 456 din 6 iulie 2012.

43 „Avizul nr. 1/2012”.

44 „Avizul nr. 1/2012”.

încălcat principiul neapartenenței politice, a abandonat rolul de mediator între stat și societate și a învrăjbit anumite categorii sociale. În schimb, se adaugă o afirmație a Curții care poate fi considerată un acord relativ cu punctul de vedere formulat de Parlament: „În legătură cu aceste susțineri, Curtea reține că faptele concrete menționate mai sus, imputate Președintelui, îmbracă forma unor conflicte cu ceilalți participanți la viața politică. Referitor la rolul Președintelui României, prevăzut de art. 80 din Constituție, Curtea constată că domnul Traian Băsescu nu și-a exercitat cu maximă eficiență și exigență funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate”⁴⁵.

Concluzii

Tratând comparativ cele două Avize consultative emise de autoritatea publică politico-jurisdicțională la propunerile de suspendare a Președintelui României, Traian Băsescu, din 2007 și 2012, putem afirma că cel din urmă este mult mai vast, motivat pe argumente punctuale izvorâte din propunerea inițiată de Parlament, aspecte care în primul aviz sunt prezentate într-o manieră extrem de succintă. De altfel, se poate observa cu ușurință că în avizul din 2012 au existat situații în care Curtea admite că Președintele ar fi avut un comportament necorespunzător și că ar fi periclitat funcționarea statului, dar nu se afirmă concret că faptele ce i-au fost imputate ar fi condus la încălcarea normelor constituționale.

Avizele au fost construite în aceeași manieră: a fost prezentat motivul redactării actului, a fost clarificată noțiunea de „fapte grave” și a fost explicat sensul pe care îl va utiliza Curtea Constituțională pentru analizarea acțiunilor Președintelui republicii, precum și structura pe care o are propunerea care a fost înaintată Curții de către Parlament. Ca element comun, se evidențiază observația Curții conform căreia șeful statului nu a respectat echidistanța politică, neutralitatea și imparțialitatea, eșuând în a fi instrumentul de echilibru între puterile statului.

O deosebire sesizabilă în cazul celei de-a doua propuneri de suspendare a reprezentat-o amplificarea atacurilor la adresa Președintelui, cel mai probabil în vederea evitării unui rezultat negativ al referendumului, similar celui din 2007. Nu a existat o voință reală de consens sau reconciliere instituțională între majoritatea politică coagulată în jurul USL și șeful statului. Scopul era unul singur: *suspendarea* și înlăturarea din funcție a celui care, prin instrumente politice și constituționale, se putea opune parțial noii agende police naționale.

Partea cea mai consistentă și relevantă în cazul celor două texte a reprezentat-o concluzia finală a Curții Constituționale (sau, după caz, lipsa ei). Deși decizia finală în materia suspendării a aparținut Parlamentului în ambele situații, acesta putea fi influențat, cel puțin în spiritul legii, de punctele de vedere ale instanței de contencios constituțional - considerate a fi relevante prin calitatea sa de „garant” al respectării Constituției, având totodată, prin mandat, prerogativa de soluționare oricărui conflictului juridic de natură constituțională.

În 2012, însă, forul legislativ s-a asigurat că demiterea președintelui a scăpat de ceea ce presa a numit un „filtru instituțional”, prin publicarea în *Monitorul Oficial*, cu numai o zi înainte ca cererea de suspendare a Președintelui să fie citită în ședința Parlamentului, a Ordonanței de Urgență care viza diminuarea atribuțiilor CCR, sub motivația „evitării de disfuncționalități” care s-ar produce dacă respectiva instanță ar avea competența de a se pronunța asupra deciziilor Parlamentului. Acest demers a fost interpretat de Comisia de la Veneția drept o tentativă de exercitare de „presiuni” și de „a aduce atingere independenței” Curții.

45 „Avizul nr. 1/2012”.

În cazul primului aviz, „sentința” a fost clară, Curtea s-a pronunțat împotriva suspendării, susținând că nu au existat acțiuni cu încălcarea dispozițiilor constituționale ale Președintelui. Cu toate acestea, Parlamentul a dus mai departe procedurile și a organizat un referendum care nu s-a încheiat prin demiterea Președintelui.

În schimb, prin construcția sa, cel de-al doilea aviz a fost caracterizat de o ambiguitate crescută a soluțiilor oferite, în special prin faptul că i-a lipsit o concluzie finală. Actul nu a oferit o confirmare sau o infirmare a propunerii de suspendare a Președintelui, lucru care nu a făcut decât să creeze un spațiu și mai amplu de confruntare politică și imagologică.

Curtea Constituțională a decis să nu ofere o concluzie finală în aviz, însă a apreciat că susținerile formulate în propunerea de suspendare nu oferă motivele necesare identificării situațiilor care ar reprezenta încălcări ale Constituției, reluând clarificarea noțiunii de *facte grave*, la fel ca în cazul avizului precedent.

În pofida acestei lipse de explicitare și a posibilelor presiuni exercitate de clasa politică, inclusiv în ceea ce privește potențiala revocare a judecătorilor, rezultatul final al întregului demers a fost identic celui din 2007.

Ambele contexte pot fi interpretate drept consecințe ale dezechilibrului existent între Parlament, Președinte și Guvern. Mai mult, procedura de suspendare din 2012 scoate în evidență supremația agendei politice a majorității parlamentare în fața principiilor democrației constituționale și a statului de drept sau cel puțin a opiniilor formulate anterior de către Curtea Constituțională cu privire la ceea ce poate fi, dar mai ales ceea ce nu poate fi considerat un motiv temeinic de suspendare.

Prin Avizul nr. 685/2012 al Comisiei de la Veneția aceasta a sesizat, de asemenea, că CCR nu a conchis dacă a existat sau nu o acuzare serioasă și justă a Președintelui, dar nici dacă procedura de suspendare examinată a avut circumstanțe incriminatorii, fapt ce justifică existența ulterioară a unui Președinte interimar. Mai mult, avizul Curții nu a fost citit în plenul Parlamentului, punctându-se încă o dată caracterul „consultativ” al documentului. Cu privire la funcționarea statului român și a instituțiilor acestuia, Raportul Comisiei de la Veneția prevede că respectarea statului de drept nu poate fi limitată la punerea în aplicare a prevederilor explicite și formale ale legii și ale Constituției. Aceasta implică, de asemenea, comportamentul constituțional și practici care să faciliteze conformitatea cu regulile formale de către toate organele constituționale și respectul reciproc între acestea.

În România, respectul pentru Constituție „nu poate fi limitat la executarea literală a dispozițiilor sale operaționale. Scopul acestor dispoziții este de a permite buna funcționare a instituțiilor, în baza cooperării loiale dintre acestea. Șeful statului, Parlamentul, Guvernul, sistemul judiciar, toate servesc scopului comun de a promova interesele țării ca un întreg, nu interesele înguste ale unei singure instituții sau ale unui partid politic care a desemnat titularului funcției⁴⁶”. Evenimentele din anul 2012 și rapida lor escaladare au evidențiat lipsa cooperării inter-instituționale, vitală pentru implementarea dispozițiilor Constituției.

Concluzia Comisiei invită instituțiile statului să regândească modul în care acestea funcționează și interacționează, având în vedere efectele pe care conflictele juridice de natură constituțională și disputele politice, în general, le au asupra societății. Comisia de la Veneția vorbește despre „punerea în aplicare a prevederilor explicite și formale ale legii și ale Constituției”, dar și despre respectarea spiritului legii, în virtutea respectului reciproc și a cooperării loiale între instituții⁴⁷.

Pe final trebuie menționat și faptul că, prin procedura constituțională adoptată în 2007 și reluată cinci ani mai târziu, s-a evidențiat o diferență majoră în termeni

46 „Avizul nr. 685/2012” Cap. XI.

47 „Avizul nr. 685/2012”, Cap. IX, art. 72, 73, 74.

de popularitate a șefului statului, măsurabilă prin voturile exprimate „pentru” și „împotriva” suspendării. Analizând cele două momente, se poate observa scăderea considerabilă a popularității președintelui Traian Băsescu. Dacă în 2007, acesta se bucura de o susținere de 75% prin votul popular exprimat pentru rămânerea în funcție (6.059.315 de voturi împotriva suspendării vs. 2.013.099 în favoarea suspendării⁴⁸), în anul 2012, 87,5% dintre alegători și-au exprimat dorința pentru plecarea acestuia de la Cotroceni (7.403.836 de voturi pentru demitere vs. 943.375 împotriva demiterii⁴⁹).

O explicație rezonabilă în acest sens poate fi reprezentată de măsurile de austeritate nepopulare implementate în anul 2010. Însă, date fiind dispozițiile legale în materia referendumului, neîndeplinirea condiției *cvorum*⁵⁰ a fost cea care a invalidat relevanța votului nefavorabil privind popularitatea președintelui Traian Băsescu.

BIBLIOGRAFIE

Surse primare

1. „Avizul nr. 1/2007 consultativ privind propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, domnul Traian Băsescu”, publicat în *Monitorul Oficial al României*, nr. 258 din 18.04.2007.
2. „Avizul nr. 1/2012 consultativ privind propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, domnul Traian Băsescu”, publicat în *Monitorul Oficial al României*, nr. 456 din 6 iulie 2012.
3. Avizul nr. 685/2012 privind compatibilitatea cu principiile constituționale și statul de drept a acțiunilor guvernului și parlamentului româniei cu privire la alte instituții ale statului și ordonanța de urgență a guvernului de modificare a legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale și ordonanța de urgență a Guvernului de modificare și completare a Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului în România”, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 93-a Sesiune Plenară (Veneția, 14-15 decembrie 2012), CDL-AD(2012)026.
4. Comunicatul de presă al Curții Constituționale din 21.08.2012.
5. Constituția României din 2003.
6. Decizia nr. 435/2006 asupra cererii formulate de președintele Consiliului Superior al Magistraturii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre autoritatea judecătorească, pe de o parte, și Președintele României și primul-ministru, pe de altă parte, publicată în *Monitorul Oficial al României*, nr. 576 din 4 iulie 2006.
7. Decizia nr. 356/2007 asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Președintele României și Guvernul României, formulată de primul-ministru Călin Popescu-Tăriceanu, publicată în *Monitorul Oficial al României*, nr. 322 din 14.05.2007.
8. Hotărârea nr. 4/28.02.2007 privind constituirea unei comisii comune de anchetă ca urmare a propunerii de suspendare din funcție a Președintelui României, publicată în *Monitorul Oficial al României*, nr. 15 din 2 martie 2007.

48 Autoritatea Electorală Permanentă, *Cartea Albă a referendumului național din 19 mai 2007* (București, 2007), 37, www.roaep.ro/legislatie, accesat la 19.02.2019.

49 Hotărârea nr. 6 din 21 august 2012 referitoare la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului național din data de 29 iulie 2012 pentru demiterea Președintelui României, domnul Traian Băsescu, și la confirmarea rezultatelor acestuia, publicată în *Monitorul Oficial al României* nr.616 din 27.08.2012.

50 „[...] la referendum nu au participat cel puțin jumătate plus unul din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente, pentru ca referendumul să fie valabil în conformitate cu prevederile art. 5 alin. (2) din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului”, conform Hotărârii nr. 6 din 21 august 2012.

9. Hotărârea nr. 20/19.04.2007 privind suspendarea din funcție a Președintelui României, publicată în *Monitorul Oficial al României*, nr. 256 din 19 aprilie 2007.
10. Hotărârea Curții Constituționale nr. 1 din 5 aprilie 2007 privind propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, domnul Traian Băsescu, publicată în *Monitorul Oficial al României*, nr. 258 din 18 aprilie 2007.
11. Hotărârea Curții Constituționale nr. 6 din 21 august 2012 referitoare la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului național din data de 29 iulie 2012 pentru demiterea Președintelui României, domnul Traian Băsescu, și la confirmarea rezultatelor acestuia, publicată în *Monitorul Oficial al României* nr. 616 din 27.08.2012.

Surse secundare de specialitate

1. Alexandru Radu, Daniel Buti, *Statul sunt eu!: o istorie analitică a crizei politice din iulie-august 2012*, (București: Monitorul Oficial R.A., 2013).
2. Cristian Preda, *Rumâniî Fericiți. Vot și putere de la 1831 până în prezent*, (Iași: Polirom, 2011).
3. Cristian Preda, Sorina Soare, *Regimul, Partidele și Sistemul Politic din România*, (București: Nemira, 2008).
4. Giovanni Sartori, *Ingineria constituțională comparată*, (București: Mediterana 2000, 2002).
- Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice, Vol. II*, (București: C.H. Beck, 2008).
5. Ioan Vida, *Curtea Constituțională a României. Justiția politicului sau politica justiției?*, (București: Monitorul Oficial, 2011).
6. Jose Antonio Cheibub, *Presidentialism, Parliamentarism and Democracy*, (Cambridge University Press, 2007).
7. Maurice Duverger, „A New Political System Model: Semi-Presidential Government”, *European Journal of Political Research* 8 (June 1980).
8. Maurice Duverger, *Echec au roi*, (Paris: Albin Michel, 1978).
9. Robert Elgie, „A Fresh Look at Semipresidentialism. Variations On a Theme”, *Journal of Democracy* 16:3 (July 2005).
10. Roger D. Congleton; Birgitta Swedenborg, *Democratic Constitutional Design and Public Policy*, (Cambridge: The MIT Press, 2006).

Articole online

1. Andi Manciu, „Cronologie: 2012, anul războiului politic”, 28 decembrie 2012, www.mediafax.ro, accesat la 21.01.2019.
2. „Cum a fost suspendat Traian Băsescu în 2007”, 05 iulie 2012, www.dcnews.ro, accesat la 21.01.2019.
3. „Antonescu: Vom propune CCR un termen de circa 24 de ore pentru avizul privind suspendarea”, *Cotidianul*, 04 iulie 2012; Vezi și publicațiile *Mediafax*, *Ziarul Financiar* din aceeași dată.
4. „Cartea Albă a referendumului național din 19 mai 2007” elaborată de Autoritatea Electorală Permanentă, (București, 2007), www.roaep.ro/legislatie, accesat la 19.02.2019.
5. „Rezultatele alegerilor locale 2012” conform Autorității Electorale Permanente, www.alegeri.roaep.ro, accesat la 21.01.2019.