

► EDITORIAL

Anton Carpinski

► EVOLUȚIA
CONSTITUȚIONALĂ
A ROMÂNIEI

Alexandru Radu

Francisc Adrian Helstern

Viviana Anghel

Oana Albescu

Alina Duduciuc

Ilarion Țiu

Doina Bordeianu

Pap Szilárd-István

Adrian Nedelcu

Oana Surdescu

► ESEU

Cristian Gherasim

► SEMN DE ÎNTREBARE

Interviu cu

Doru Claudian Frunzulică

► ARHIVA

Stelian Tănase

► RECENZII

Rareș Georgescu

Anca Alexandru

► SEMNALE

Sfera Politicii

REVISTĂ DE ȘTIINȚE POLITICE

EDITATĂ DE FUNDAȚIA SOCIETATEA CIVILĂ

APARIȚIE LUNARĂ



**Evoluția
constituțională
a României**

**VOLUM XVIII
NUMĂRUL 7 (149)
IULIE 2010**

***Sfera Politicii** este prima revistă de știință și teorie politică apărută în România, după căderea comunismului. Revista apare fără întrerupere din 1992.*

***Sfera Politicii** a jucat și joacă un rol important în difuzarea principalelor teme de știință și teorie politică și în constituirea și dezvoltarea unei reflecții politologice viabile în peisajul științific și cultural din România.*

***Sfera Politicii** pune la îndemâna cercetătorilor, a oamenilor politici și a publicului, analize, comentarii și studii de specialitate, realizate pe baza paradigmelor teoretice și metodologice ale științei și teoriei politice actuale.*

***Sfera Politicii** își face o misiune din contribuția la consolidarea și dezvoltarea societății democratice și de piață în România.*

Revistă editată de:



Fundația
Societatea Civilă

INDEXĂRI INTERNAȚIONALE:

- Central and Eastern European Online Library (CEEOL)
- International Political Science Association / Association internationale de science politique (IPSA/AISP)

Clasificare CNCIS: "B+"
Apare lunar

EDITORIAL BOARD

Călin Anastasiu
Daniel Chirot
Dennis Deletant
Anneli Ute Gabanyi
Gail Kligman
Steven Sampson
Lavinia Stan
Vladimir Tismăneanu
G. M. Tamas
Katherine Verdery

DIRECTOR

Stelian Tănase

REDACTOR ȘEF

Dan Pavel

SECRETAR GENERAL DE REDACȚIE

Sabin Drăgulin

REDACȚIE

Cecilia Tohăneanu
Alexandru Radu
Aurora Martin
Nicolae Drăgușin
Ioana Paverman
Camelia Runceanu

TEHNOREDACTOR

Liviu Stoica

sferapoliticii@rdslink.ro
redactia@sferapoliticii.ro
<http://www.sferapoliticii.ro>

Sfera Politicii

VOLUMUL XVIII, NUMĂRUL 7 (149), iulie 2010

Editorial

- Failibilitatea umană și actele de justiție socială.....3
Anton Carpinski

Evoluția constituțională a României

- Continuitate constituțională discontinuă9
Alexandru Radu
- Opțiuni constituționale pentru România – sistemul parlamentar bicameral17
Francisc Adrian Helstern
- Eficiență instituțională în termenii alegerii constituționale. Cazul românesc..... 25
Viviana Anghel
- Constituția din 1991. Particularități și semnificații pentru Parlamentul României 35
Oana Albescu
- Constituția și opinia publică: consensul social privind pedeapsa cu moartea 41
Alina Duduciuc și Ilarion Țiu
- Evoluția constituțională a drepturilor electorale ale femeilor în România 53
Doina Bordeianu
- Constitutional equality and minority rights. Case studies from Slovakia and Serbia...58
Pap Szilárd-István
- Reflecții cu privire la constituționalizarea dreptului la un mediu sănătos
în Uniunea Europeană.....65
Adrian Nedelcu și Oana Surdescu

Eseu

- Sultanismul politic. Un început al constituționalismului românesc..... 75
Cristian Gherasim

Semn de întrebare: Doru Claudian Frunzulică 79

Aurora Martin

Arhiva

- Arhivele Sfera Politicii – Demascări 86
Stelian Tănase

Recenzii

- Relații internaționale..... 89
Rareș Georgescu
Ruxandra IVAN (coord.), *Direcții principale în studiul relațiilor internaționale în România*
- «Filmul» ca instrument de propagandă. Producerea «istoriei»
în CINEMA-ul stalinist.....92
Anca Alexandru
Evgheni Dobrenko, *Stalinist Cinema and the Production of History. Museum of the Revolution*

Semnale94

Index de autori.....95

Failibilitatea umană și actele de justiție socială

■ ANTON CARPINSCHI

Abstract

Placed in the horizon of political philosophy, this essay aims at interpreting social justice acts as expressions of assumed fallibility. The existential condition of man, of fallible being, opens an onto-anthropological perspective on acts of social justice. Unlike scientific methods of approach - economic, judicial, psycho-sociology, politology - the onto-anthropological approach is a philosophical one with a theological openness. It could thus opening a path of spiritual therapies with social impact. By educating the ability to understand and live the ethical-religious values, this spiritual therapy we should prepare us to convert our natural fallibility. Therefore, the socializing a culture of recognition could provide a chance for multicultural civilization in which a „modus vivendi” of fallible and relative acts of social justice would become possible.

Keywords

social justice, social justice acts, fallibility, fallible man, fallible policy, comprehensive being, infallible Being

Obiective și ipoteze

Spinoasele probleme ale distribuției și redistribuției resurselor, obligațiilor, costurilor în societate întrețin, în permanență, caracterul dilematic al justiției sociale. Parafrazând o celebră interogație hamletiană, ne putem întreba: *a fi sau a nu fi justiția socială?* Această întrebare, căreia istoria societăților umane i-a răspuns până acum negativ sau, în anumite conjuncturi, parțial și neconcludent, mă determină să fiu rezervat în privința folosirii, la modul general, a conceptului de „justiție socială”, și să-l prefer pe cel mai contextual și operațional de „acte de justiție socială”. În opinia mea, justiția socială rămâne o valoare în sine, un deziderat global și asimptotic ce solicită concepte adiacente cu un caracter mai funcțional, aplicabile în politicile sectoriale, studiile de caz, dar și în filosofia politică.

Plasat în orizontul antropologiei filosofico-politice, acest eseu își propune, raportându-se la unele teorii de referință din etica socială, interpretarea actelor de justiție socială ca *expresii ale failibilității umane asumate*. Dincolo de intenția, mai mult sau mai puțin sinceră, de a distribui și redistribui judicios resursele, obligațiile și costurile, actele de justiție socială exprimă, totodată, *finitudinea și culpabilitatea umană, socialmente angajate, politic controlate*. Pentru început, se impune, însă, schițarea unor ipoteze și prefigurarea traseului argumentativ.

Mereu actuală, tema justiției sociale generează dezbateri teoretice, controverse ideologice, lupte politice, conflicte sindicale. Nu întâmplător, tipurile și metodele de abordare teoretică a unei teme de asemenea importanță sunt numeroase și variate sub aspect științific (economic, psiho-sociologic, juridic, politologic), filosofic, teologic. Dar, mai importantă este, desigur, operaționalizarea acestor perspective prin actele de justiție socială. Atât teoriile, cât și actele de justiție socială sunt posibile, însă, în limitele *failibilității umane*. Condiția existențială a omului, de *ființare failibilă* - ființare naturalmente finită, expusă permanent riscului de a greși - deschide o perspectivă *onto-antropologică* asupra actelor de justiție socială. Diferită de modalitățile științifice de abordare anterior menționate, cea onto-antropologică trebuie percepută drept una complementară. O asemenea perspectivă, firească și necesară, este întregită, dincolo de prezența sau absența religiozității în fiecare dintre noi, prin raportarea ființării failibile la Ființa infailibilă numită Dumnezeu. În calitate de ființări umane politic angrenate, putem căuta căile spre justiția socială, dar, ca *ființări comprehensive* „existând în actul înțelegerii”¹, conștientizăm, totodată, failibilitatea structurală a justiției sociale.

Suntem, așadar, concomitent ființări politice și comprehensive, confruntate atât cu problemele (in)justiției sociale, cât și cu cele ale failibilității umane. De aici, următoarele ipoteze: failibilitatea actelor de justiție socială ar putea fi mai ușor asumată și convertită, printr-o abordare onto-antropologică cu deschidere teologică. Potențialul etico-spiritual al unei onto-antropologii cu deschidere teologică ar putea ajuta în asumarea și convertirea limitelor și greșelilor actelor de justiție socială. Altfel spus, noi - oamenii failibili -, limitați și expuși greșelilor în fiecare moment al existenței noastre, am putea participa într-o mai mare cunoștință de cauză la actele relative și incomplete de justiție socială și, implicit, am fi mai umani, mai civilizați și eficienți în activitatea politică, prin educarea conștiinței filosofico-religioase. Consecința acestor ipoteze se dorește încurajatoare: plasate sub semnul failibilității asumate, teoriile și actele de justiție socială pot fi interpretate dintr-o perspectivă diferită, complementară, mai comprehensivă decât abordările de factură juridică și ideologico-politică. S-ar putea deschide, astfel, calea unei *terapii spirituale cu impact social*. Prin educarea capacității de înțelegere și trăire a valorilor etico-religioase, o asemenea terapie spirituală ne-ar pregăti mai bine pentru asumarea și convertirea failibilității actelor distributiv-redistributive, atât în viața privată cât și în cea publică.

Aceeași temă, mai multe abordări

Tema actelor de justiție socială a preocupat, în mod special, gândirea și practica politico-juridică, începând cu secularizarea și diversificarea ideilor privind justiția socială, declanșate de raționalismul Luminilor, individualismul liberal, legalismul contractualist, pozitivismul și scientismul epocii moderne. Neîncrederea în justiția socială a unor reprezentanți ai liberalismului clasic, neoclasic și, mai recent, ai libertarianismului probează, de asemenea, preocuparea pentru o asemenea temă. La rândul lor, adepții justiției sociale - de la marxiști, reformiștii social-democrați și comuniști, până la ecologiști, comunitarieni, feminisți sau fervenții apărători ai drepturilor diferitelor minorități - împărtășesc poziții sensibile diferite în ceea ce privește gradele și, mai ales, mijloacele rezolvării problemelor justiției (re)distributive.

Se știe că adepții liberalismului neoclasic contestă dreptul și capacitatea distributivă a statului, invocând voluntarismul și parțialitatea planificării centralizate în-

¹ Maurice Merleau-Ponty, *Fenomenologia percepției*, traducere Ilieș Câmpeanu și Georgiana Vătăjelu, (Oradea: Editura Aion, 1999), 7.

dreptate spre un scop unic, așa numitul bine colectiv. Se știe, de asemenea, că aceștia pledează pentru ordinea spontană, constituită pe baza opțiunilor individuale, căci numai valorile centrate pe nevoile și aspirațiile individului pot fi universale. Un liberal neoclasic de talia lui F.A. Hayek¹ recunoaște, de pildă, doar justiția procedurală, conștând în respectarea regulilor formale ce apără drepturile negative: proprietatea, securitatea persoanei, libera exprimare, dreptul la asociere. Prin teoria dreptății ca îndreptățire, un libertarian precum Robert Nozick² merge mai departe, argumentând supremația drepturilor de proprietate, conform regulii: ce nu implică o infracțiune este drept. Frizând un realism frust, iar la libertarieni pe alocuri unul cinic, ambele puncte de vedere se situează la limita moralei sau chiar dincolo de aceasta.

Pe de altă parte, unii dintre adepții justiției sociale, în special comunitarienii în frunte cu John Rawls³ autorul concepției despre dreptate ca și corectitudine morală, afișează un constructivism raționalist inspirat de teoriile contractului social și idealismul normativist kantian. Printr-un anume optimism intelectualist și moral, teoria filosofului american are meritul de a impune, într-o societate tot mai mult asimilată cu o „mașinărie impersonală”, criterii de natură deontologică, în absența cărora cu greu ne-am mai putea denumi oameni. Un punct de vedere mai complex și nuanțat în favoarea justiției sociale, mi se pare cel afirmat de Michael Walzer⁴. Autorul „Sferelor Justiției” a dezvoltat o teorie pluralistă, compensatorie a justiției distributive, conform căreia distribuția realizată după proceduri diferite nu trebuie să servească ca mijloc de dominare. O concepție mai largă a justiției presupune ca oamenii să domine într-o sferă și să fie dominați în alta. Dacă principiile justiției sociale sunt plurale, neexistând un singur centru de distribuie și nici un criteriu unic, atunci nici egalitatea nu înseamnă o împărțire egală a tuturor bunurilor, tuturor membrilor unei societăți. Natura și semnificația socială diferită a bunurilor face ca o distribuție egală să nu fie nici posibilă, nici de dorit. Relație complexă și multimediată între persoane, egalitatea nu este o identitate a posesiilor. Ea solicită o diversitate a criteriilor distributive ce oglindește diversitatea bunurilor sociale. Regimul egalității complexe este opusul egalitarismului și, de asemenea, al tiraniei. El stabilește un set de relații astfel încât dominația ar deveni cvasi-imposibilă. Dincolo de o anumită simplificare și idealizare a „sferelor justiției”, precum și de o separare a acestora în procesul producerii justiției redistributive, teoria „egalității complexe” se dovedește, de fapt, o teorie a echității din perspectiva postmodernă a comunitarianismului.

Totuși, cel mai apropiat de punctul de vedere exprimat în acest eseu, mi se pare a fi cel aparținând lui Thomas Nagel⁵, pentru care eșecul proiectelor de justiție socială se explică prin conflictul interior din fiecare dintre noi, dintre dimensiunea personală, subiectivă, deseori, egoistă și cea impersonală, obiectivă, imparțială. Nagel mută, astfel, centrul de interes al analizei din spațiul social-politic al ideologiilor, în cel al naturii umane. Nu întâmplător, atenția autorului acestor rânduri se îndreaptă, în continuare, spre interpretarea actelor de justiție socială sub semnul failibilității umane.

1 Friedrich A. Hayek, *Constituția libertății* (Iași: Institutul European, 1998); *Filosofia socială a lui Hayek* (coord. Adrian-Paul Iliescu), (Iași: Polirom, 2001).

2 Robert Nozick, *Anarhie, stat și utopie*, traducere Mircea Dumitru, (București: Humanitas, 1997).

3 John Rawls, *A Theory of Justice*, (Cambridge, Massachusetts: Belknap Press of Harvard University Press, 1971).

4 Michael Walzer, *The Spheres of Justice. A Defence of Pluralism and Equality*, (New York: Books Inc., 1983); Michael Walzer, *Despre tolerare*, traducere Areta Voroniuc, (Iași: Institutul European, 2002).

5 Thomas Nagel, *Veșnice întrebări*, traducere Germina Chiroiu, (București: Editura All, 1996); „The Problem of Global Justice”, în *Philosophy and Public Affairs*, (2005, vol.33, nr.2).

Actele de justiție socială sub semnul failibilității umane

Abordarea onto-antropologică cu deschidere teologică presupune operarea distincției dintre *ființă* și *existență*, cu alte cuvinte, evitarea a ceea ce Gabriel Marcel denumea în al său *Jurnal metafizic*, „confuzia dintre a fi și a exista”¹. A fi înseamnă „a rezista încercării vieții”² și disoluțiilor provocate de aventurile existenței. Iar a ajunge la ființă, la „așteptarea împlinită”, la acel „sâmbure rezistent, care ar subzista sub coaja perisabilă a fenomenului”³, înseamnă a trăi plenitudinea atemporală, nescindată de avatarurile experiențelor. Ne aflăm în plin dualism ontologic, așadar, într-un sistem „în care ființa este transcendentă în raport cu lumea”⁴, un sistem în care cele două principii întemeiază ceea ce există și devine în lume. Acest dualism oferă omului failibil *deschiderea religioasă* ce-i permite accesul la dimensiunea sacralului, maturizarea credinței mântuitoare în puterea iubitoare și personalizată a divinității. Adevărat dar al împăcării cu sine și cu lumea, credința religioasă favorizează asumarea și convertirea failibilității noastre funciare. „Numai sistemele dualiste - arăta Miguel de Unamuno - salvează nemurirea sufletului, căci ele sunt cele care ne învață că, conștiința umană este ceva substanțialmente distinct și diferit de celelalte manifestări fenomice”⁵. În timp ce conștiința religioasă clădește credința în infailibilitatea iubitoare a divinității, demersul ontologic ne apropie de înțelegerea sensului existenței contingente și failibile prin raportarea acesteia la ființa indeterminată și infailibilă concepută, prin puterea comprehensivă a înțelepciunii, ca act-pur-și-universal-de-a-fi. Să vedem, în ce măsură abordarea onto-antropologică cu deschidere teologică ne poate ajuta în definirea failibilității.

Faptul că suntem expuși limitelor și erorilor în plan cognitiv și moral este un loc comun. Failibilitatea este un dat al omenescului. De aceea, un concept ontologic al failibilității cred că ar trebui să pună în lumină modalitățile prin care oamenii își trăiesc failibilitatea și iau atitudine față de aceasta. Valorificarea diferenței dintre *ființă* și *existență* oferă o sugestie pentru definirea ontologică a failibilității. Spre deosebire de ființa înțeleasă ca actul-pur-de-a-fi, universal, necondiționat și infailibil, existența presupune diferite moduri de a fi, conjuncturale, condiționate și failibile. Plonjat în această existență contingentă, omul se raportează permanent la infailibilitatea ființială, conștientizându-și failibilitatea originară. Din punctul meu de vedere, failibilitatea induce un *deficit de ființă*. Atunci când „Eul intervine - arăta Gabriel Marcel - o face ca un factor de descompunere a ființei considerate în plenitudinea ei sau, pentru a utiliza limbajul lui Simone Weil, ca și principiu de de-creație. Dacă Eul este la originea valorilor, este doar în măsura în care acestea (...) corespund unei mai puțin-ființe (*un moins-être*), adică unei reducții operate asupra ființei”⁶. Această intervenție reductivă asupra ființei se manifestă prin imposibilitatea omului failibil de a nu greși în plan cognitiv și moral.

O definiție operațională a failibilității ar trebui, de asemenea, să accentueze rolul conștiinței faptului de a fi failibil căci, „totul începe prin conștiință și nimic nu are valoare decât prin ea”⁷. Așadar, failibilitatea ar putea fi considerată drept, acel

1 Gabriel Marcel, *Jurnal metafizic*, traducere Dorin Ștefănescu, (Timișoara: Editura „Amarcord”, 1995), 240.

2 Marcel, *Jurnal*, 243.

3 Marcel, *Jurnal*, 273.

4 Ioan Petru Culianu, *Gnozele dualiste ale Occidentului*, traducere de Thereza Petrescu, (Nemira, 1995), 22.

5 Miguel de Unamuno, *Despre sentimentul tragic al vieții la oameni și la popoare*, traducere și note Constantin Moise, (Iași: Institutul European, 1995), 62.

6 Gabriel Marcel, *Omul problematic*, traducere François Breda și Ștefan Melancu, (Cluj: Biblioteca Apostrof, 1998), 35.

7 Albert Camus, *Mitul lui Sisif*, traducere Irina Mavrodin, în volumul: *Fața și reversul, Nunta, Mitul lui Sisif, Omul revoltat, Vara*, (București: Grupul Editorial RAO, 2006), 121.

deficit de ființă conștientizat ca finitudine și culpabilitate. Finitudinea vizează aspectul involuntar al failibilității, în primul rând, caracterul finit al existenței noastre, faptul că suntem muritori, de asemenea, celelalte limite naturale și intelectuale între care evoluăm. Culpabilitatea, în schimb, ne privește direct și personal, greșelile de conduită și păcatele sunt rezultatul activității noastre voluntare, a relelor și erorilor făptuite. Dar, accentul definiției pe care o propun cade pe *conștiința deficitului de ființă ca avertizare*. Dacă suntem avertizați asupra finitudinii și culpabilității noastre funciare înseamnă că, recunoscând acest fapt, ni-l putem asuma. Asumându-l, în fața omului failibil se deschide perspectiva acțiunii responsabile de convertire a limitelor și slăbiciunilor sale în acte pozitive. Deficit de ființă conștientizat ca finitudine și culpabilitate, *failibilitatea este un mod general-uman de existență și acțiune*. Pe cale de consecință, dinamica justiție-injustiție socială devine, din perspectiva acestei abordări, o formă de manifestare a failibilității umane. Actele de justiție socială stau sub semnul failibilității, așadar, al finitudinii și culpabilității noastre funciare.

Dacă am convenit că failibilitatea se plasează în domeniul existenței și nu în cel al ființei, pasul următor este delimitarea marjei failibilității. Căderea în greșeală nu înseamnă failibilitate, iar evitarea greșelii nu asigură atingerea perfecțiunii. Căderea în greșeală este un fapt împlinit, o greșeală ca atare, un rău comis, ori failibilitatea este doar predispoziția spre greșeală și vulnerabilitatea în fața relelor. Pe de altă parte, evitarea greșelii permite doar funcționarea între limite normale cu rezultate obișnuite, deasupra cărora se întrezăresc realizările excepționale. Faptul că se întâmplă, uneori, să nu greșim, sau să nu facem rău semenilor noștri, este departe de atingerea perfecțiunii morale. Distincția dintre predispoziția spre greșeală și căderea efectivă în greșeală, pe de o parte, evitarea greșelii și atingerea perfecțiunii, pe de altă parte, oferă un interval failibilității, un spațiu de existență între *limita inferioară/căderea în greșeală* și *limita superioară/depășirea failibilității*. Căderea în greșeală înseamnă coborârea sub limita inferioară a failibilității noastre funciare, implicit, transformarea greșelii posibile în greșeală efectivă, așadar comiterea actului de injustiție socială. Depășirea limitei superioare, pe de altă parte, marchează atingerea perfecțiunii, realizarea excepțională și, implicit, depășirea failibilității. Remarcăm, așadar, că failibilitatea se manifestă într-o marjă flancată de o limită inferioară și una superioară. Voi numi acest spațiu de joc, *marja failibilității*. Marja failibilității umane oferă aceeași marjă actelor de justiție socială. De la imposibilitatea de a nu greși, deci de la imposibilitatea de a nu nedreptăți pe cineva, la posibilitatea conjuncturală de a nu greși, de a efectua, așadar, acte *conjuncturale* și *relative* de justiție socială. Cu alte cuvinte, predispozițional (conform naturii noastre interioare) suntem supuși greșelii, conjunctural putem să nu greșim, iar în mod excepțional putem atinge perfecțiunea. Predispozițional supuși greșelii, putem nedreptăți prin diferitele acte (re)distributive, conjunctural, însă, putem realiza acte de justiție socială. Cum toate vizează, însă, grupuri și interese concurente, respectivele acte de justiție socială rămân parțiale și relative. În ceea ce privește eventualele circumstanțe și performanțe excepționale ale justiției sociale, acestea nu pot exista. Justiția excepțională nu poate fi justiția social-umană, justiția excepțională este doar justiția absolută, Justiția divină!

Odată marja failibilității stabilită, un comandament moral ne atenționează că, deși suntem predispuși greșelii, aceasta nu înseamnă că suntem condamnați să greșim mereu sau că trebuie să cădem neapărat în greșeală. O anumită greșeală sau alta sunt posibile sau nu, aceasta este o chestiune relativă și incertă depinzând de nenumărați factori și imponderabilele vieții. În calitate de dispoziție naturală, predispoziția spre ceva anume alimentează posibilitatea ca acel ceva anume să se producă, fără a-i determina însă apariția. Predispoziția spre greșeală alimentează posibilitatea producerii greșelii, dar nu determină producerea acesteia. Predispoziția de a greși în plan cognitiv, comportamental, moral este, în schimb, o certitudine. Inerentă este predispoziția de a greși, generic înscrisă în fiecare dintre noi, o anume

greșeală sau alta putându-se întâmpla sau nu. Faptul că posibilitatea de a greși este doar o posibilitate ce lasă, conjunctural, deschisă posibilitatea de a nu greși, conferă omului șansa *liberului arbitru*, a judecății libere și critice capabile de discernământ și, în mod corespunzător, a acțiunii responsabile. Între *predispoziția naturală* spre greșeală și *posibilitatea conjuncturală* de a greși sau nu, se deschide o altă marjă a failibilității, pe care o numesc *marja libertății*. Posibilitatea de a nu greși dezvăluie *deschiderea antifatalistă* a umanului, altfel spus, șansa eliberării de greșeală și păcat ca șansă spre adevărata libertate a omului failibil. În același timp, însă, imposibilitatea generică de a nu greși determină *închiderea-între-limite* a umanului. Poziționarea omului failibil între închiderea-în-limite și deschiderea antifatalistă îi conferă acestuia libertate și responsabilitate.

O consecință importantă ce rezultă de aici este aceea a deschiderii antifataliste în abordarea actelor umane, implicit, a actelor de justiție socială. În pofida failibilității acțiunilor noastre, a limitelor și erorilor ce ne bântuie în permanență în procesele de (re)distribuire a resurselor, atitudinea onestă de asumare a failibilității ar putea deschide poarta exercițiilor de terapie spirituală cu impact social. Și tocmai acest „în pofida”, mi se pare a fi o posibilă cheie a deschiderii antifataliste. Circumstanțele globalizării și multiculturalismului o reclamă cu atât mai mult. De la stadiul de adevăr greu acceptat, pluralismul și incompatibilitatea valorilor au devenit o condiție ce face parte din realitatea socială. Experiența comună ne arată că pluralismul este o realitate culturală. Pluralitatea modurilor de viață scoate în evidență incommensurabilitatea valorilor, faptul că acestea nu pot fi raportate la o măsură generală, unică, că binele dorit se poate realiza prin modalități diferite, dintre care unele cu neputință de comparat. Normalitatea relativă a intereselor private și de grup în raport cu exigența datoriei publice, libertatea și securitatea, dreptul la proprietate și morala echității, acumularea onestă și redistribuirea compensatorie etc. pot fi, doar, relativ și contextual evaluate și adjudecate. Puși în fața unor dileme de ordin practic și moral, putem aprecia că un *modus vivendi* al actelor failibile de justiție socială ar putea apărea drept o soluție rezonabilă.

În aceste circumstanțe, viața socială ne demonstrează că idealul clasic al toleranței liberale bazate pe impunerea consensului rațional devine discutabil. Existența mai multor feluri de viață în care oamenii pot prospera și chiar fi fericiți induce ideea că, în pofida faptului că aceste feluri de viață pot fi concurente, nici unul dintre ele nu este cel mai bun. *Modus vivendi*, sau coexistența modurilor de viață diferite, se bazează pe ideea existenței mai multor modele culturale profitabile pentru oameni, tocmai pentru că nici unul dintre acestea nu este cel mai bun pentru toată lumea. *Modus vivendi* nu înseamnă căutarea regimului ideal și nici cultivarea iluziei justiției sociale perfecte, ci obținerea compromisului rezonabil prin negocieri instituționale și reconcilierii interpersonale inspirate de realitatea pluralismului socio-cultural. *Modus vivendi* nu înseamnă, așadar, statuarea unui anume model de justiție socială supra-ordonată pe care ar trebui să o respecte toate modurile de viață, ci acceptarea ideii că diferite moduri de viață, în pofida finitudinii și culpabilității lor, conțin valori și interese care fac din coexistența pașnică o necesitate, iar din compromisul rezonabil, calea spre coabitarea actelor de justiție socială failibilă. Socializarea unei *culturi a recunoașterii*¹ ar putea oferi o șansă *civilizației multiculturale* în interiorul căreia, un *modus vivendi* al actelor failibile de justiție socială ar deveni posibil. S-ar putea, însă, ca aceste afirmații să pară abstracte, generale și, prin aceasta, prea vagi. Este și aceasta încă o probă a failibilității umane și, în particular, a failibilității ipotezelor pe care le propun. Ce ar mai rămâne de făcut, în aceste condiții? În opinia mea, doar străduința *convertirii prin fapte* a failibilității noastre „cea de toate zilele”!

1 Anton Carpinschi, *Cultura recunoașterii*, (Iași: Editura Fundației Academice „Axis”, 2008).

Continuitate constituțională discontinuă

■ ALEXANDRU RADU

Abstract

The present work deals with the evolution of the Romanian post-communist constitutional regime, in order to classify the main changes operated through the 2003 revision. Given the meaning of these changes, it can be reasoned that the dimension of continuity has dominated the revision process of the 1991 constitutional regime. However, important discontinuity elements have surfaced, opposing the initial constitutional conception. Therefore, we may conclude that the evolution of the constitutional regime fits into the discontinued continuity dynamics, which will be strengthened by the future revision of the Constitution.

Keywords

constitutional regime, constitutional revision, executive power rationalization, presidentialism, discontinued continuity

Constituția în vigoare, a opta din istoria statului român, a fost adoptată pe 8 decembrie 1991 și revizuită pe 18-19 octombrie 2003, o nouă revizuire fiind probabilă în viitorul apropiat.

Prima constituție veritabilă a României moderne se consideră a fi cea elaborată în 1866. Inspirată din experiența franco-belgiană a epocii, legea fundamentală românească avea „marele merit de a fi consacrat într-o formă juridică fundamentală instrumentele democratice de guvernare și mai ales că a consolidat autonomia de fapt a celor două Principate Românești”¹. Sub aspectul organizării statului, Constituția menținea formula parlamentului bicameral introdusă de Cuza în 1864. Adunarea Deputaților era formată din parlamentari aleși în cadrul a patru colegii electorale constituite după censul de avere, iar senatorii erau desemnați câte doi din fiecare județ în două colegii, plus cei de drept. Ca o expresie a caracterului cvasimonarhic al statului, Domnul dispunea de dreptul de inițiativă, ca și de prerogativa de a numi și revoca membrii Guvernului, care însă era responsabil în fața parlamentului, în ansamblu, regimul politic instituit având caracteristicile unuia de tip parlamentar².

Constituția din 1866 a suferit trei revizuri succesive (în 1879, 1884 și 1917),

¹ Cristian Ionescu, *Regimul politic în România*, (București: All Beck, 2002), 23.

² Ionescu, *Regimul*, 26.

dar și-a păstrat continuitatea până în 1923, fiind cea mai longevivă construcție constituțională românească. În fapt, unii autori apreciază că noua Constituție, adoptată pe 29 martie 1923, a reprezentat mai degrabă o revizuire mai amplă a regimului constituțional instituit în 1866, astfel că putem vorbi de o perioadă a continuității constituționale de 72 de ani¹. Este însă un fapt că organismul social suferise prefaceri esențiale, în mod deosebit ca urmare a desăvârșirii unității statului, în 1918, și acestea trebuiau să-și găsească expresia în constituția formală.

Una dintre principalele schimbări constituționale se referea la modul de compunere a reprezentanței naționale, în continuare de tip bicameral. Astfel, „corpul electoral al Adunării Deputaților nu mai era constituit pe baza sistemului cenșitar și capacitar, ci prin votul universal, egal direct și secret al cetățenilor majori, bărbați, cu scrutin de listă, prin recunoașterea principiului reprezentării minorităților”². Pe de altă parte, se mențineau prerogativele șefului statului de a numi și revoca cabinetul, ca și de a dizolva parlamentul, dar practica politică a arătat că regimul s-a menținut în limitele monarhiei constituționale.

Lucrurile s-au schimbat radical începând cu 1938, anul instaurării guvernării regale autoritare, când caracterul democratic al Constituției din 1923 a fost afectat de revizuirea inițiată de regele Carol al II-lea. Ulterior, legea fundamentală a cunoscut mai multe schimbări, sfârșind prin a fi abrogată de regimul comunist.

În 1948 a fost adoptată prima constituție socialistă, modificată în 1952, și urmată de cea din 1965. În esență, regimul constituțional socialist consfințea supremația politică a partidului comunist³. Sub aspect formal, România comunistă era o republică parlamentară, cu un președinte ales (din 1974) de parlamentul unicameral – Marea Adunare Națională, adunare constituită prin scrutin majoritar uninominal. În fapt, regimul politic se definea prin monopartidism și monolitism politic, caracteristici specifice unui nedemocratic. Acestui regim constituțional și politic i s-a pus punct la sfârșitul anului 1989, când România și-a modificat radical registrul evoluției politice, sincronizându-se procesului general est-european de (re)construcție a arhitecturii regimului politic democratic.

În primii doi ani ai postcomunismului, organizarea politică a României a stat sub semnul provizoratului juridic-constituțional. Strict formal, Constituția din 1965 era încă în vigoare, dar prăbușirea întregului eșafodaj comunist pe cale revoluționară a anulat-o de *facto*. De altfel, în *Comunicatul către țară* emis de Consiliul Frontului Salvării Naționale în 22 decembrie 1989 se preciza: „Din acest moment se dizolvă toate structurile de putere ale clanului Ceaușescu. Guvernul se demite, Consiliul de Stat și instituțiile sale își încetează activitatea.”⁴ Formula, fără a face trimitere directă la abrogarea constituției comuniste, consfințea practic starea de fapt a anulării/anularea consecințelor sale politico-instituționale. Totodată, în programul CFSN, cuprins în cadrul aceluiași document, se regăsea și obiectivul constituirii unui comitet de redactare a noii Constituții care „va va începe să funcționeze imediat”. Totuși, activitatea de redactare avea să fie încredințată Parlamentului ales pe 20 mai 1990, astfel că elaborarea și adoptarea noului text constituțional se va prelungi până la sfârșitul lui 1991.

Până atunci, activitatea curentă a fost normată de decretele-lege emise de Consiliul Frontului Salvării Naționale și, de la 1 februarie 1990, de Consiliul Provizoriu al Unității Naționale, unul dintre acestea cuprinzând și o serie de prevederi cu caracter constituțional. Este vorba despre Decretul-lege nr. 92/14 martie 1990, cu privire la

1 Vezi Focșeneanu, *Istoria constituțională a României 1859-1991*, ediția a II-a, (București: Humanitas, 1998), 173 și urm.

2 Angela Banciu, *Istoria vieții constituționale în România (1866-1991)*, (București: Șansa, 1996), 91.

3 Cf. art. 3 al Constituției din 1965: „În Republica Socialistă România, forța politică conducătoare a întregii națiuni este Partidul Comunist Român”.

4 *Comunicatul către țară al CFSN* (M. Of.nr. 1 din 22 decembrie 1989).

alegerea Parlamentului și a Președintelui României, act considerat „miniconstituție”¹, ale cărui prime articole făceau referire la principiile suveranității populare și pluralismului politic².

Pe de altă parte, același act stabilea că rolul prim al parlamentului ales era acela de a adopta noua lege fundamentală: „Adunarea Deputaților și Senatul, în ședință comună, se constituie, de drept, în Adunare Constituantă pentru adoptarea Constituției României ... După intrarea în vigoare a Constituției României, parlamentul va hotărî organizarea de noi alegeri în termen de cel mult 1 an”³. Cum Parlamentul ales pe 20 mai 1990 avea la dispoziție 18 luni pentru a adopta Constituția, urma ca noile alegeri parlamentare să aibă loc cel mai târziu la sfârșitul lui 1992.

Pentru a-și îndeplini menirea constituțională, Adunarea și-a ales o Comisie de redactare a Constituției, compusă din reprezentanți ai formațiunilor parlamentare. Proiectul constituțional realizat de Comisie a fost supus aprobării Adunării Constituante, prin vot nominal cu majoritatea calificată de două treimi din votul, în data de 21 noiembrie 1991. Conform procesului verbal al ședinței Adunării Constituționale, din cele 509 voturi exprimate (din 510 parlamentari), 414 au fost în favoarea adoptării Constituției, restul de 95 fiind voturi împotriva. Un senator UDMR (K. Kiraly) nu a votat⁴. Ulterior, pe 8 decembrie, Constituția a fost validată prin referendum național pe 8 decembrie același an (dată devenită Ziua Constituției) La referendum au participat 10.948.468 cetățeni (circa 70% din populația cu drept de vot), din care 8.464.624 au votat pentru noua Constituție (77%), iar 2.235.085 împotriva, 248.759 fiind voturi nule⁵.

Așadar, la doi ani de la prăbușirea regimului comunist, România avea o nouă Constituție. În general, aceasta a fost calea adoptată de statele foste comuniste, excepțiile importante fiind Ungaria (unde a rămas în vigoare legea fundamentală comunistă revizuită) și Letonia (țară în care a fost repusă în drepturi Constituția din 1922).

Ca expresie juridică a raportului de forțe postcomuniste, Constituția reprezintă fundamentul legislativ al organizării și funcționării statului și societății românești pe baze democratice. Principalele sale caracteristici pot fi rezumate astfel:

- consacră reinstaurarea democrației constituționale;
- realizează principiile suveranității poporului și separației puterilor în stat;
- generează premisele instituirii unui regim politic pluralist;
- afirmă și garantează drepturile și libertățile cetățenești;
- se distinge prin modernitate, ca urmare a preluării și încorporării unor norme și principii exprimate de o serie de constituții europene, în primul rând cele din Franța și Suedia.
- este stabilă, în sensul restricționării posibilităților de modificare sau revizuire a textului constituțional.⁶

Detaliind conținutul Constituției din 1991, vom reține, mai întâi, trei dintre principiile generale cuprinse în Titlul I, cele ale statului de drept, suveranității poporului și pluralismului politic. Astfel, „România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și

1 Ion Deleanu, *Drept constituțional și instituții politice*, Tratat, vol. II, (București: Europa Nova, 1996), 61; Genoveva Vrabie, *Drept constituțional și instituții politice contemporane*, (Iași: Ștefan Procopiu, 2003), 299.

2 Vezi art. 1-3, *Decretul lege nr. 92/14 martie 1990* (M. Of. nr. 35 din 18 martie 1990).

3 Art. 80, *Decretul lege nr. 92/14 martie 1990*.

4 Cf. „Procesul-verbal privind rezultatul votului exprimat de deputați și senatori asupra proiectului de Constituție a României, încheiat astăzi 21 noiembrie 1991” (M. Of. nr. 233 din 21 noiembrie 1991).

5 Domnița Ștefănescu, *Cinci ani din istoria României* (București: Mașina de scris, 1995), 193.

6 Cf. Ionescu, *Regimul*, 76.

sunt garantate.”¹ Totodată, „Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative și prin referendum.”² În fine, „Pluralismul în societatea românească este o condiție și o garanție a democrației constituționale. Partidele politice se constituie și își desfășoară activitatea în condițiile legii. Ele contribuie la definirea și la experimentarea voinței politice a cetățenilor, respectând suveranitatea națională, integritatea teritorială, ordinea de drept și principiile democrației.”³

În ceea ce privește drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale, acestea sunt cuprinse în Titlul II al Constituției, unde este inclusă și instituția Avocatului Poporului ca apărătoare a drepturilor și libertăților cetățenești. Stipulând că cetățenii sunt egali în fața legii, legea fundamentală garantează libertatea individuală, libera circulație, inviolabilitatea domiciliului, libertatea de exprimare, dreptul la învățătură, dreptul la vot, dreptul de asociere, dreptul la moștenire sau protecția copiilor și a tinerilor. Totodată, Titlul II conține și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor, precum fidelitatea față de țară sau contribuțiile financiare.

Cel de al III-lea Titlu al legii fundamentale reglementează rolul, organizarea și funcționarea autorităților publice, care includ Parlamentul, Președintele României, Guvernul, Administrația publică și Autoritatea judecătorească. Spre exemplu, cu referire la aceasta din urmă, Constituția prevede: „Judecătorii sînt independenți și se supun numai legii”⁴, iar „Justiția se realizează prin Curtea Supremă de Justiție și prin celalte instanțe judecătorești stabilite prin lege.”⁵

Un alt titlu, al IV-lea, este dedicat economiei și finanțelor publice, unde se precizează că economia românească este o economie de piață și că statul garantează proprietatea. Totodată, este reglementată problematica bugetului public național, inclusiv procedura adoptării legii bugetului de stat și a legii bugetului asigurărilor sociale de stat. Astfel, Constituția stabilește că „Guvernul elaborează anual proiectul bugetului de stat și pe cel al asigurărilor sociale de stat, pe care le supune, separat, aprobării Parlamentului.”⁶

Inspirându-se din modelul european al controlului constituțional centralizat⁷, care presupune că exercitarea acestei prerogative cade în sarcina unei instanțe speciale, distinctă de sistemul judiciar regulat, legea fundamentală românească tratează instituția Curții Constituționale în cadrul Titlului V. Prima dintre atribuțiile Curții, prevăzute la articolul 144, arată că instanța constituțională „Se pronunță asupra constituționalității legilor, înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Curții Supreme de Justiție, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori, precum și, din oficiu, asupra inițiativelor de revizuire a Constituției.”⁸

În legătură cu exercitarea acestei atribuții trebuie precizat că textul constituțional adoptat în 1991 prevedea că obiecția de neconstituționalitate putea fi înlăturată de Parlament, cu o majoritate de cel puțin două treimi din numărul membrilor fiecărei Camere, ceea ce, în principiu, reprezenta o limitare a rolului Curții Constituționale.

În ce privește tema revizuirii legii fundamentale, Titlul VI reglementează inițiativa revizuirii, procedura de revizuire și limitele acesteia. Cu privire la procedura revizuirii, se prevede: „Proiectul sau propunerea de revizuire trebuie adoptată de

1 Art. 1, alin. (3), *Constituția României* (M. Of. nr. 233 din 21 noiembrie 1991).

2 Art. 2, alin. (1), *Constituția României*.

3 Art. 8, *Constituția României*.

4 Art. 123, alin. (2), *Constituția României*.

5 Art. 125, alin. (1), *Constituția României*.

6 Art. 137, alin. (2), *Constituția României*.

7 Modelul a fost teoretizat încă la începutul secolului trecut de juristul austriac Hans Kelsen.

8 Art. 144, alin. (1), *Constituția României*.

Camera Deputaților și de Senat, cu o majoritate de cel puțin două treimi din numărul membrilor fiecărei Camere. Dacă prin procedura de mediere nu se ajunge la un acord, Camera Deputaților și Senatul, în ședință comună, hotărăsc cu votul a cel puțin trei pătrimi din numărul deputaților și senatorilor. Revizuirea este definitivă după aprobarea ei prin referendum, organizat în cel mult 30 de zile de la data adopțării proiectului sau propunerii de revizuire.”¹

În fine, Titlul VII, al dispozițiilor finale și tranzitorii, stabilește, printre altele, că vechea Constituție, din 1965, „este și rămâne în întregime abrogată” iar „legile și celelalte acte normative rămân în vigoare, în măsura în care nu contravin prezentei Constituții”.²

Pe de altă parte, o serie de juriști au reproșat construcției constituționale postcomuniste, printre altele, discontinuitatea istorică în raport cu Constituția din 1923, un anume eclectism provenit din înglobarea unor prevederi constituționale diverse³, ca și o anume imprecizie a prevederilor sau lipsa mențiunilor directe referitoare la principiul separației puterilor în stat ori la garantarea proprietății⁴.

În bună măsură, aceste critici au stat la baza revizuirii din 2003, operată la numai 12 ani de la adoptarea Constituției. Și de această dată, s-a constituit o comisie parlamentară, compusă după regula algoritmului politic, pentru redactarea proiectului legii de modificare a constituției. Exprimând raportul forțelor politice din perioada mandatului 2000-2004, proiectul a fost adoptat de Parlament pe 18 septembrie 2003 și validat prin referendumul național din 18-19 octombrie (cu participarea a 55,7% dintre cetățeni, 89,7% pronunțându-se în favoarea revizuirii). Sub aspect tehnic, revizuirea constituțională a însemnat, pe de-o parte, modificarea unora dintre prevederile legii fundamentale – cele mai consistente fiind aduse Titlului III, *Autoritățile publice* –, iar pe de alta, adăugarea unui nou titlu, cu privire la integrarea euro-atlantică a României. În total, legea de modificare a Constituției a avut peste 70 de articole, fiecare conținând una sau mai multe modificări ori completări ale textului constituțional inițial.

Numărul mare de articole constituționale supuse revizuirii ne sugerează ideea că inițiatorii proiectului au avut în vedere modificări de substanță ale regimului constituțional sau chiar o schimbare a acestuia. Pentru a vedea dacă și în ce măsură lucrurile stau așa, vom examina mai îndeaproape schimbările operate, insistând apoi asupra celor care se referă la domeniul autorităților publice.

În primul rând, vom reține că noul text constituțional face referire *expressis verbis* la principiul separației puterilor în stat. Astfel: „Statul se organizează potrivit principiul separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale.”⁵ Totuși, dincolo de menționarea ca atare, importantă în sine, raportul dintre puteri nu a fost modificat.

În ce privește capitolul dedicat autorităților publice (Titlul III), trebuie menționată, mai întâi, modificarea procesului de elaborare a legilor, prin introducerea unei proceduri ce prevede câte o singură lectură în fiecare cameră parlamentară, votul din cea de-a doua fiind cel decisiv. Totodată, a fost limitat termenul de adoptare a proiectelor legislative de prima cameră sesizată la maxim 60 de zile. Articolul 75 cuprinde aceste prevederi, primul său alineat stabilind domeniile legislative pentru care rolul de primă Cameră sesizată, respectiv, cel de Cameră decizională este îndeplinit fie de Camera Deputaților fie de Senat. În al doilea rând, exercițiul puterii executive a fost recalibrat prin interdicția explicită impusă Președintelui cu referire

1 Art. 147, *Constituția României*.

2 Cf. art. 149 și art. 150, alin. (1), *Constituția României*.

3 Spre exemplu, instituția Avocatului Poporului nu provine din tradiția constituțională franceză pe care constituția românească o urmează.

4 Vezi, pe larg, Focșeneanu, *Istoria*.

5 Art. 1, alin. (4), *Constituția României 2003* (M. Of. nr. 767 din 31 octombrie 2003).

la revocarea Premierului și limitarea intervenției guvernului în domeniul legiferării, specific instituției parlamentare¹. Pe de altă parte, mandatul președintelui republicii a fost prelungit de la 4 la 5 ani.² Referitor la autoritatea judecătorească, trebuie semnalată modificarea articolului cu privire la înfăptuirea justiției, prin introducerea unui nou alineat, care prevede că „Justiția este unică, imparțială și egală pentru toți”.³ Totodată, noul text constituțional a modificat și denumirea curții juridice supreme, revenindu-se la titulatura tradițională: Înalta Curte de Casație și Justiție (ICCJ).

Modificări importante au fost aduse și Consiliului Superior al Magistraturii (CSM). Astfel, este precizat rolul de „garant al independenței justiției” ce revine instituției. De asemenea, se stipulează că numărul membrilor Consiliului este de 19, din care 14 sunt aleși de adunările generale ale magistraților și validați de Senat, 2 sunt reprezentanți ai societății civile, și ei validați de Senat, ceilalți 3 fiind membri de drept (ministrul justiției, președintele ICCJ, procurorul general al Parchetului de pe lângă ICCJ).⁴ Trebuie menționată și noua prevedere cu privire la dreptul Președintelui României de a prezida ședințele Consiliului Superior al Magistraturii la care participă⁵, care se adaugă puterii acestuia de a numi în funcție judecători și procurori, la propunerea CSM.⁶

Similar s-a procedat și în ceea ce privește instanța constituțională supremă. Pe lângă precizarea rolului Curții Constituționale – de garant al supremației legii fundamentale⁷ – și adăugarea unor noi atribuții – printre care soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice⁸ –, noul text adoptat în 2003 consfințește adoptarea modelului controlului constituționalizat centralizat. În acest sens, se arată: „În cazurile de neconstituționalitate care privesc legile, înainte de promulgarea acestora, Parlamentul este obligat să reexamineze dispozițiile respective pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale.”⁹

Nu în ultimul rând, a fost introdus un titlu nou referitor la procesul integrării euro-atlantice, asigurându-se astfel adaptarea regimului constituțional la noile realități politice. Astfel, cu privire la procesul post-aderării României la Uniunea Europeană, se prevede: „Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare”¹⁰.

Raportându-ne la ansamblul modificărilor și completărilor aduse textului inițial al legii fundamentale în urma revizuirii din anul 2003, putem aprecia că regimul constituțional a rămas neschimbat în aspectele sale esențiale. În fapt, revizuirea nu a adus o schimbare a regimului politic, ci, în general, a contribuit la mai buna precizare a raporturilor dintre puteri, în cadrul regimului politic bazat pe supremația parlamentului instituit în 1991, ca și la ameliorarea funcționării acestora.

Trei argumente solide pot fi invocate pentru a proba contiunitatea regimului constituțional. Mai întâi, faptul că principalele modificări aduse domeniului autorităților publice au vizat „raționalizarea” puterii executive, sub ambele sale aspecte instituționale. Teoretic și practic aceasta înseamnă consolidarea parlamentarismu-

1 Cf. art. 107, alin. (2) și art. 115, *Constituția României 2003*.

2 Spre comparație, în Franța, s-a decis, în urma referendumului din 2002, reducerea mandatului președintelui de la 7 la 5 ani, egal cu al Adunării Naționale.

3 Art. 124, alin. (2), *Constituția României 2003*.

4 Cf. art. 133, alin. (1) și (2), *Constituția României 2003*.

5 Art. 133, alin. (6), *Constituția României 2003*.

6 Cf. art. 134, alin. (1), *Constituția României 2003*.

7 Cf. art. 142, alin. (1), *Constituția României 2003*.

8 Cf. art. 146, litera e), *Constituția României 2003*.

9 Art. 147, alin. (2), *Constituția României 2003*.

10 Art. 148, alin. (2), *Constituția României 2003*.

lui. Reamintim că în contextul politic al anului 1999, președintele de atunci al României, Emil Constantinescu, a acționat în direcția revocării premierului țărănist Radu Vasile. Revocarea a fost justificată constituțional prin coroborarea a două articole din textul constituțional inițial, cel referitor la prim-ministru, respectiv la încetarea funcției de membru al Guvernului¹. Pentru a se evita reproducerea unei astfel de situații, care probează o tendință de prezidențialism a sistemului, noul text constituțional a modificat articolele cu pricina, introducând și un nou alineat în care se spune limpede că președintele nu-l poate revoca pe premier. În ce privește limitarea intervenției guvernului în zona legiferării, aceasta a fost motivată de excesul de ordonanțe simple și ordonanțe de urgență al tuturor guvernelor postcomuniste de până atunci. Spre exemplu, cabinetul Vasile a emis, în anul 1999, 120 de ordonanțe și 218 de ordonanțe de urgență, pentru ca în anul următor guvernul, condus de Mugur Isărescu, să adopte 138 de ordonanțe și 297 de ordonanțe de urgență. Așadar, izvorul raționalizării puterii executive l-a constituit experiența politică românească de până în 2003.

Apoi, revizuirea a menținut bicameralismul simetric, în condițiile în care realizarea rolului legislativ al parlamentului a fost eficientizată. Concret, conservându-se egalitatea lor formală, camerele parlamentare au fost departajate în ceea ce privește sesizarea acestora. Astfel, rolul de *primă Cameră sesizată* este îndeplinit fie de Camera Deputaților, fie de Senat, în funcție de specificul legii dezbătute. Prima cameră sesizată are acum și un termen maxim pentru a se pronunța – 45 de zile, care poate ajunge la 60 de zile pentru coduri și legi complexe – termen după care proiectul legislativ respectiv se consideră adoptat. Totodată, s-a renunțat la procedura cronofagă a medierii și votului în plenul celor două Camere, textul definitiv al legii adoptate de prima Cameră sesizată fiind stabilit de cealaltă Cameră, aceasta având rolul de *Cameră decizională*. În acest fel, camerele parlamentare sunt departajate administrativ, dar puterea lor formală rămâne egală, caracteristică primă a parlamentului bicameral simetric.

În fine, prin modificările aduse de Constituție activității de control constituțional – înlăturarea puterii legislative din acest domeniu, respectiv extinderea atribuțiilor instanței constituționale – a fost consolidată formula controlului constituțional centralizat. Cu consecința directă sporirii activismului Curții și cea indirectă a prezervării uneia dintre caracteristicile democrației consensuale.

De partea cealaltă, discontinuitatea constituțională este probată, în principal, de unele prevederi care, în contradicție cu principiul raționalizării puterii executive, au sporit importanța instituției prezidențiale. În primul rând, este vorba despre extinderea mandatului prezidențial de la 4 la 5 ani.² Oarecum paradoxal, prelungirea mandatului președintelui cu un an a avut la bază o motivație de tip anti-prezidențialism, invocându-se nevoia de a scoate alegerile parlamentare și, ca atare, consecințele lor guvernamentale, de sub influența celor prezidențiale. Urmările concrete ale acestei măsuri au fost, pe de-o parte, scăderea prezenței la alegerile parlamentare din 2008, primele separate de cele prezidențiale, sub pragul majorității absolute, iar pe de alta, centrarea campaniei electorale prezidențiale din 2009 tocmai pe tema schimbării guvernamentale, care, în mod normal, este o consecință a alegerilor parlamentare. În fapt, prin separarea celor două tipuri de alegeri, rolul președintelui a sporit. Cât privește accentuarea prezidențialismului sistemului datorată noilor atribuții prezidențiale în domeniul puterii judecătorești, aceasta a fost probată de acțiunile președintelui Traian Băsescu în special în decursul primului său mandat³.

1 Articolele 105 și 106 din Constituția României (1991), respectiv articolele 106 și 107 din Constituția României 2003.

2 Spre comparație, în Franța s-a decis, în urma referendumului din 2002, reducerea mandatului prezidențial de la 7 la 5 ani, egal cu cel al Adunării Naționale.

3 Desigur, mulți ar putea invoca aici personalitatea președintelui Băsescu, dar, așa cum am mai

În favoarea discontinuității constituționale putem adăuga și efectul pervers al consolidării poziției Curții Constituționale, în special ca urmare a extinderii atribuțiilor sale asupra soluționării conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice. În cadrul sistemului politic românesc, sporirea rolului jucat de Curtea Constituțională, dată mai degrabă din intervenția fortuită a Curții în viața politică decât din exercitarea controlului constituțional propriu-zis, a tins să transforme Curtea dintr-un arbitru constituțional într-unul politic, cu consecința decredibilizării instanței constituționale supreme.¹

Una peste alta, constatăm că dimensiunea continuității a dominat procesul de revizuire a regimul constituțional din 1991, caracterizat totodată și prin importante elemente de discontinuitate în raport cu concepția constituțională inițială. Ca atare, suntem îndreptățiți a concluziona că evoluția regimului constituțional s-a încadrat în dinamica continuității discontinue. Din perspectiva evoluției vieții politice, materializarea continuității constituționale discontinue a reprezentat-o contradicția dintre formalismul unui regim politic parlamentarizat și practica unuia cu tendință prezidențială.

Dimensiunea discontinuității se va accentua în viitor, dacă avem în vedere proiectul prezidențial al noii revizuirii constituționale. Făcut public la începutul lui 2009, când discuția despre modificarea regimului constituțional era mai pregnantă, raportul *Comisiei prezidențiale de analiză a regimului politic și constituțional din România* are ca premisă mai vechea acuză la adresa edificiului constituțional, anume caracterul lui eclectic și, de aici, predispoziția către disfuncții și tensiuni. Cum „actuala ordine constituțională nu este de natură să asigure o funcționare rațională și echilibrată a mecanismelor statului”, este necesară „o nouă energie pentru reflecția politică și constituțională din spațiul românesc”² sau, în cuvinte mai directe, o nouă proiecție constituțională. În general, toate soluțiile antamate de autorii raportului favorizează dimensiunea discontinuității constituționale, însă cea mai evidentă are în vedere renunțarea la parlamentul bicameral în favoarea celui unicameral, la care se adaugă dreptul președintelui de a dizolva adunarea. De altfel, soluția parlamentului unicameral este și singura asupra căreia președintele a cerut și obținut aprobarea populară, cu ocazia referendumului organizat în ziua primului tur al alegerilor prezidențiale din 2009. Trebuie totuși subliniat că reforma unicameralismului are semnificația discontinuității nu numai în ordine constituțională, dar chiar și în ordine democratică, dacă avem în vedere că singura perioadă de unicameralism din istoria României a coincis cu regimul comunist. Oricum, alături de parlamentul unicameral, tendința spre prezidențialism susținută de raportul amintit asigură premisele ca discontinuitatea constituțională să devină dominantă procesului de revizuire a legii fundamentale astfel încât să aibă ca rezultat un nou tip de regim politic și constituțional.

În fine, mai adăugăm că, deși Constituția României poate fi încadrată în categoria celor rigide, având în vedere majoritățile extraordinare cerute în acest sens, revizuirea din 2003, la 12 ani de la adoptarea ei, ca și cea preconizată a se produce în următorii ani, pledează în favoarea instabilității regimului constituțional postcomunist, o cauză des invocată în acest sens fiind decalajul dintre constituția formală și cea materială. Ramâne totuși întrebarea dacă decalajul este datorat inadecvării normei constituționale sau, poate mai degrabă, nerespectării literii și spiritului ei.

arătat - vezi Al. Radu, *Un experiment politic românesc: Alianța „Dreptate și Adevăr PNL-PD”* (Iași: Institutul european, 2009) - evoluția politică a unei țări nu poate fi explicată determinist și unilateral prin aspecte psihologice.

¹ Vezi pe larg, Al. Radu, „Despre rolul Curții Constituționale”, *Sfera Politicii* 141 (2009), 23-29.

² „Raport al Comisiei prezidențiale de analiză a regimului politic și constituțional din România - Pentru consolidarea statului de drept” (tipărit la CN „Imprimeria Națională” -SA, fără alte mențiuni), 17 și urm.

Opțiuni constituționale pentru România – sistemul parlamentar bicameral

■ FRANCISC ADRIAN HELSTERN

Abstract

The article discuss about the problems of bicameral structure of the Romanian Parliament. Form the beging of this structure – 1830 - the bicameralism was characteristic of the Romanian parliament. We can found the bicameral parliamentary system in almost 70 country from all around the world, 17 from those were in Europe. The bicameral system was maintained in Romanian Constitution from 1866, 1923, and even in 1938, 1945 being the moment of the abolition of the second chamber. The bicameral system was maintained in Romanian Constitution from 1866, 1923, and even in 1938, 1945 being the moment of the abolition of the second chamber. The 92 Law Decree from 1990 stated the composition of Romanian Parliament from Deputy Assembly and Senate.

Keywords

bicameralism, Parliament, types of bicameralism, constitutional change

Există la momentul actual o preocupare pentru schimbarea sistemului parlamentar românesc. Pornită pe fondul unui grad scăzut de încredere al cetățenilor față de forul legislativ suprem, discuția s-a centrat în jurul sistemului monocameralist și a reducerii numărului de parlamentari. Există însă un puternic curent care are argumente în favoarea păstrării actualului sistem bicameral și care are chiar propuneri de mici modificări ale acestuia, dar se opune categoric trecerii la parlamentul monocameral. Lucrarea de față prezintă, fără a avea un caracter exhaustiv, câteva din argumentele pe care susținătorii parlamentului bicameral le aduc în discuție spre dezbateră.

Caracteristici ale sistemelor bicamerale

În aproape 70 de țări din lume, din care 17 din Europa, există sistemul parlamentar bicameral. La o primă abordare, bicameralismul pare indisociabil cu federalismul și constituie un element cheie al specificității federalismului. În șase state federale din Europa există, de asemenea, sistemul parlamentar bicameral. De asemenea, în statele profund descentralizate sau regionalizate constituțional sau prin analogie cu federalismul, a doua cameră este indispensabilă, datorită rolului său de a

asigura reprezentarea colectivităților intra-statale¹. În declarația adoptată cu unanimitate, de către participanții la Forumul Senatelor din 2004² se recunoșteau funcțiile fundamentale ale camerelor superioare, printre care consolidarea și aprofundarea regimurilor democratice, prin posibilitatea integrării oferită diverselor categorii sociale, luarea în calcul a procesului descentralizării și reglării raporturilor dintre colectivitățile teritoriale și organisme centrale, prin stabilizarea normelor juridice și posibilitatea aprofundării statului de drept și crearea unei viziuni moderne a separării puterilor în stat și, nu în ultimul rând, garantarea publicității dezbaterilor legislative și politice și informarea opiniei publice.

Modalitatea de desemnare

În cele mai multe state, a doua cameră este aleasă prin sufragiu indirect de către adunările provinciilor, regiunilor sau departamentelor. Ca excepție, senatorii italieni, polonezi, români și cehi sunt aleși prin sufragiu direct. Belgia³ și Spania⁴ practică un scrutin mixt, cu o parte din senatori aleși prin sufragiu universal direct și o altă parte prin scrutin indirect. În afara cazului specific Marii Britanii⁵, ar mai fi de menționat cazul Irlandei⁶, în care șase senatori sunt desemnați dintre absolvenții Universităților Naționale și cel al Sloveniei⁷, în care din partea reprezentanților colectivităților locale sunt aleși reprezentanți ai patronilor, ai salariaților, meșteșugarilor, agricultorilor, ai profesiilor liberale și ai activităților non-economice. În Franța senatorii sunt mai degrabă aleși comunelor decât ai departamentelor sau regiunilor, deoarece dintre cei 150 000 de mari electori, 142.000 reprezintă consiliile municipale, 4.000 consiliile generale (departamente), 1.870 consiliile regionale și cei 577 de deputați⁸.

Durata mandatului

Ca regulă generală, a doua cameră are o durată a mandatului comparabilă cu prima cameră, cu excepția Marii Britanii⁹. Reforma constituțională din Franța, din 2004, a scurtat durata mandatului la 6 ani (nu poate fi dizolvat), apropiindu-se de media europeană¹⁰.

Vârsta

Dacă tendința este aceea de a uniformiza vârsta minimă pentru prima și a doua cameră (18 ani în cele mai multe cazuri), anumite state consideră că a doua cameră trebuie să fie rezervată persoanelor cu experiență (40 de ani în Italia și Republica Cehă, 35 de ani în România, 30 de ani în Franța, Polonia și Rusia). Un studiu atent în ceea ce privește specificitatea celei de a doua camere pune în lumină și alte aspecte privind calitatea membrilor, cum ar fi reprezentarea feminină sau reprezentarea categoriilor socio-profesionale inexistente sau slab reprezentate în prima cameră. De menționat cazul particular al Camerei Lorzilor care își îndeplinește funcția fără retribuție. De asemenea, membrii Consiliului de stat elvețian au dreptul la o retribuție scăzută.

1 Commission de Venice, *Rapport sur les secondes chambres en Europe*, Strasbourg, 2006 - <http://www.venice.coe.int/docs/2006/CDL%282006%29059rev-e.pdf>, accesat 10.05.2009

2 <http://www.senateurope.org/>

3 http://www.senate.be/www/?Mlval=/index_senate&MENUID=14000&LANG=fr.

4 <http://www.senado.es/legis9/organos/index.html>.

5 <http://www.parliament.uk/about/>.

6 <http://www.oireachtas.ie/parliament/>, accesat.

7 <http://www.dz-rs.si/index.php?id=19>.

8 <http://www.senat.fr/role/index.html>.

9 <http://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/members-allowances/house-of-commons/>.

10 <http://www.senat.fr/themes/dossiers-legislatifs-pouvoirs-publics-et-constitution.html>.

Funcțiile și atribuțiile celei de a doua Camere

Bicameralismul integral

Într-un anumit număr de cazuri, a doua cameră are aceleași atribuții și aceleași competențe ca prima cameră. Această situație derivă din modalitatea de alegere a Senatului, ales prin sufragiu universal direct ca și prima cameră. Această situație a existat și în România până la revizuirea Constituției din 2003. Nici în Rusia un se mai poate vorbi de bicameralism integral, întrucât cele două camere au competențe specifice.

Bicameralismul parțial

Toate celelalte state bicamerale practică bicameralismul parțial. Aceasta presupune că cea de a doua cameră dispune de mai puține puteri decât prima, chiar dacă a fost aleasă prin sufragiu direct. În general a doua cameră nu are aceleași puteri bugetare ca prima, cu o serie de excepții. *Bundesrat*-ul austriac este incompetent în materie bugetară. Senatul spaniol nu are dreptul la amendamente în materie bugetară fără acordul guvernului. Senatul irlandez ca și Camera lorzilor nu au competențe în materie bugetară. Aceeași situație este și în cazul Senatului ceh. În plus, bugetul este întotdeauna în prima lectură la prima cameră.

În ceea ce privește competențele legislative, Prima Cameră a Statelor generale (Olanda) nu dispune nici de dreptul la inițiativă legislativă și nici de a aduce amendamente. Puterile legislative se limitează la acceptarea sau refuzul legilor adoptate de cealaltă cameră. Însă, prima cameră dispune de aceleași puteri ca și cea de a doua cameră în ceea ce privește statutul monarhiei, starea de război și starea de excepție.

Bundesrat-ul austriac nu are dreptul de a aduce amendamente legilor. De menționat că în cea mai mare parte a statelor, amendamentele senatoriale sunt rar adoptate. În acest domeniu, Franța este singura care face excepție. În bicameralismul parțial, ultimul cuvânt în votarea legii revine întotdeauna primei camere. Posibilitatea demiterii guvernului nu există, în general, decât în statele care practică bicameralismul integral (Bosnia-Herțegovina, Italia). În România, moțiunea de cenzură se votează în ședință comună. În cea mai mare parte, a doua cameră dispune de puteri extinse de control asupra guvernului sub forma anchetelor, întrebărilor, propunerilor, sesizărilor și de sesizare a jurisdicției constituționale. Însă Senatul polonez și Consiliul Național din Slovenia nu dispun decât parțial de aceste puteri. O extensie considerabilă a funcțiilor celei de a doua camere apare în ceea ce privește construcția europeană. Ca urmare, camerele superioare din statele membre ale Uniunii europene au înființat comisii parlamentare sau ceva similar, pentru a urmări toate actele ce privesc construcția europeană. Anumite camere fac în acest domeniu o muncă remarcabilă, cum ar fi *Camera Lorzilor*, *Bundesrat*-ul german și cel austriac. În Spania, comisia europeană este comună pentru cele două camere, punându-le astfel pe un picior de egalitate. Mai multe state cu parlament bicameral prevăd că interimatul la președinția țării este asigurat de către președintele celei de a doua Camere. Este tradițional cazul Franței, dar de asemenea cazul Germaniei, Cehiei, Poloniei și Italiei. De asemenea, cea de a doua cameră are competențe în ceea ce privește angajarea forțelor armate în străinătate (Germania) sau punerea sub acuzare a șefului statului și nominalizarea membrilor Consiliului Superior al magistraturii (Rusia, Italia, Cehia, Germania, Austria, Belgia). În majoritatea statelor, camerele superioare dețin puteri mai restrânse decât camerele de bază. Dar ele conțin elemente care nu pot fi ocolite atât în activitatea legislativă cât și în cea privind controlul asupra activității guvernului și pe viitor și în ceea ce privește construcția europeană.

Statele europene cu parlament bicameral¹

ȚĂRI	Denumirea celei de a 2-a Camere	Numărul de membri	Modul de desemnare	Durata mandatului	Vârsta minimă
Austria (stat federal) 8 206 524 loc.	Bundesrat	64	- sufragiu indirect. Aleși de către Consiliul Landului. Minimum 3 membri pentru fiecare land ; - numărul de membri este în funcție de populație	5, 6 ani în funcție de durata mandatului Consiliului Landului (Landtage)	21 ani
Belgia (stat federal) 10 445 852 loc.	Senat	74	- 40 sunt aleși prin sufragiu direct (reprezentarea proporțională); - 21 sunt aleși prin sufragiu indirect de către consiliul comunităților; - 10 cooptați; - 3 membri de drept (descendenții regelui)	4ani (posibilitatea de dizolvare)	21 ani
Bielorusia 11 196 394 loc.	Senat	64	- 56 sunt aleși prin sufragiu indirect în 7 circumscripții (6 regiuni + Minsk), adică 8 mandate pentru fiecare circumscripție ; - 8 sunt numiți de către președintele Republicii.		
Bosnia-Herțegovina (stat federal) 4 025 476 loc.	Camera poporului	15	- 10 sunt aleși de către Camera poporului federației (5 croați, 5 bosniaci) - 5 sunt aleși de către adunarea Republicii Srpska	2ani (posibilitatea de dizolvare)	18 ani
Cehia 10 287 189 loc.	Senat	81	- aleși prin scrutin direct cu sufragiu majoritar în două tururi, la fiecare 3 ani se alege jumătate din numărul de senatori.	6 ani	40 ani
Elveția 7 508 700 loc.	Consiliul de Stat	46	- 2 deputați pentru fiecare canton, aleși prin scrutin majoritar	4 ani	20 ani
Franța 63 392 140 loc.	Senat	346 (în 2011; 325 în 2004 și 334 în 2008)	Sufragiu indirect; - 12 senatori sunt reprezentanții francezilor stabiliți în străinătate și sunt desemnați de către Adunarea francezilor din străinătate; - 334 senatori sunt aleși în cadrul departamentelor. Fiecare departament are cel puțin un ales, numărul variază în funcție de populație; ei sunt aleși prin scrutin indirect de către 150 000 de mari electori (deputați, consilieri generali, și reprezentanți ai comunelor) Departamentele cu 1, 2 sau 3 senatori practică scrutinul majoritar cu două tururi, ceilalți cu scrutin proporțional.	6 ani (înnoirea a jumătate din senatori la 3 ani)	30 ani

¹ Commission de Venice, *Rapport sur les secondes chambres en Europe*, Strasbourg, 2006 - <http://www.venice.coe.int/docs/2006/CDL%282006%29059rev-e.pdf>.

Germania (stat federal) 82 422 299 loc.	Bundesrat	69	- 3, 4, 5 sau 6 membri din guvernele landurilor, în funcție de importanța acestora și de populației (revocabili)	Depinde de apartenența acestora la guvernele landurilor pe care le reprezintă	18 ani
Irlanda 4 234 925 loc	Seanad Eireann	60	- 49 sunt aleși prin scrutin indirect (43 din cadrul circumscripțiilor prin reprezentarea proporțională, cu vot transferabil; 3 sunt desemnați dintre absolvenții Universității naționale și 3 desemnați dintre absolvenții Universității din Dublin – Trinity College) ; - 11 sunt numiți	5 ani	21 ani
Italia 58 751 711 loc.	Senat	323	- 232 membri sunt aleși prin scrutin majoritar direct (75%) - 83 prin scrutin proporțional pe o bază regională, cu cel puțin 7 senatori pentru fiecare regiune; - 3 foști președinți (pe viață); - 5 membri numiți pe viață	5 ani	40 ani
Marea Britanie 60 209 500 loc.	Camera Lorzilor	Cca. 730	- aproape 600 din noile generații de lorzi, 92 din nobilimea tradițională britanică; - 26 lorzi spirituali; - 12 lorzi cu funcții judiciare	pe viață	21 ani
Olanda 16 407 491 loc.	Prima Cameră a statelor generale	75	- aleși prin sufragiu indirect de către statele provinciale prin reprezentare proporțională.	4 ani (în afara cazului de dizolvare a celei de a 2-a camere)	18 ani
Polonia 38 132 277 loc.	Senat	100	- aleși prin sufragiu direct cu scrutin majoritar cu un tur în cadrul a 40 de voivodate care aleg fiecare între 2 și 4 senatori în funcție de populație.	4 ani (în afara cazului dizolvării dietei)	30 ani
România 22 329 977 loc.	Senat	143	- aleși prin sufragiu direct cu reprezentare proporțională în 42 de circumscripții care aleg între 2 și 13 senatori.	4ani (posibilitatea de dizolvare)	35 ani
Rusia 145 537 200 loc.	Consiliul Federației	178	- câte 1 senator desemnat de organele reprezentative ale celor 89 de entități administrative;	în funcție de durata mandatului celui care i-a desemnat	30 ani
Slovenia 2 011 070 loc.	Consiliul Național	40	- 22 desemnați prin scrutin indirect de către adunările locale; - 4 reprezentanți ai patronilor; - 4 reprezentanți ai angajaților; - 4 reprezentanți ai profesiilor artisanale, agricole și liberale; - 6 reprezentanți ai activităților economice.	5 ani	18 ani
Spania 45 061 274 loc.	Senat	259	- 208 sunt aleși prin sufragiu direct cu scrutin majoritar (în cadrul provinciei) ; - 51 prin sufragiu indirect de către consiliile comunităților autonome.	4ani (posibilitatea de dizolvare)	18 ani

Istoria și dezbaterile privind bicameralismul în România

În România, originile celor două Camere ale Parlamentului sunt diferite. Inițial, sistemul parlamentar român sau, mai exact, structurile care l-au precedat au fost de natură unicamerală. În Țările Române au funcționat Adunări obștești în care au fost reprezentate toate categoriile sociale. Rolul lor s-a impus cu deosebire în secolul XIX, când s-a decis unirea Moldovei și Munteniei, votată de cele două adunări. Crearea instituției Senatului este legată de Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris, care se datorează lui Alexandru Ioan Cuza. Sistemul bicameral a fost menținut în Constituțiile române din 1866, 1923 și chiar din 1938, abolirea celei de a doua Camere producându-se în 1945. Renunțarea la sistemul bicameral a fost justificată, în perioada socialistă, prin ideea unicității puterii, apreciindu-se că, întrucât suveranitatea aparține poporului, acesta ar trebui să o exercite în mod necesar printr-o singură reprezentanță națională, în cadrul căreia delegații săi urmau să fie reprezentanți. Abolirea pluralismului politic și concentrarea puterii de către partidul comunist, centralizarea excesivă, au dus practic la deprecierea vieții parlamentare, reprezentanța națională devenind un instrument de ratificare facilă a deciziilor adoptate la nivelul puterii executive¹. După revoluția din decembrie 1989, în țara noastră, ca și în alte state foste socialiste, s-a ridicat problema unei opțiuni pentru un sistem sau altul, monocameral sau bicameral. Dorința de a revigora tradițiile democratice ale țării, ca și experiența, deloc pozitivă, a sistemului monocameral, au dus la adoptarea sistemului bicameral și s-a considerat necesar să se asigure un sistem de egalitate deplină între cele două Camere. Mai mult decât atât, revenirea la modelul bicameral trebuie privită și din perspectiva psihologiei populare, fiind reacția firească la modelul socialist în care puterea legislativă era deținută de către un organism unicameral. Din punct de vedere politic, bicameralismul este legat de tradiția partidelor "istorice", renăscute după 1989. Decretul-lege nr.92/1990 stabilea că Parlamentul României este alcătuit din Adunarea Deputaților și Senat². Diferențieri destul de relevante s-au realizat prin regulamentele celor două Camere (cum ar fi instituirea și răspunderea politică a Guvernului care era numai față de Camera Deputaților), impunându-se ideea că în timp ce Senatul reprezintă județele, Camera Deputaților reprezintă populația întregii țări³.

Bicameralismul integral este o formulă inedită în experiența parlamentară românească, modelul bicameralismului integral fiind preluat din experiența constituțională italiană și belgiană.

Dezbaterile din Adunarea Constituantă, referitoare la structura bicamerală a Parlamentului, s-au referit, în justificarea bicameralismului, la necesitatea de a se evita „dictatul Parlamentului” și la faptul că „o lege analizată de mai multe persoane, constituite în două Camere diferite, dă o garanție în plus”, la avantajele existenței a două Camere în procesul legislativ și pentru controlul executivului, precum și la temerea, dacă ar fi unicameral, a „câștigării unei omnipotențe dictatoriale a Parlamentului”, la asigurarea unei garanții suplimentare pentru aplicarea principiilor democratice și eliminarea unor „greșeli” în activitatea uneia sau alteia din Camere. Despotismul unei adunări este mai periculos decât despotismul unei singure persoane, întrucât datorită structurii sale colective, membrii adunării nu pot fi trași la răspundere civilă sau penală, ei fiind, sub acest aspect, practic în afara răspunderii juridice. Practica bicameralismului dovedește că întârzierile ce s-ar putea produce în procesul legislativ se referă, îndeosebi, la proiecte discutabile, îndoielnice, nu la cele în deplin acord cu opinia publică.

¹ V. Duculescu, C. Călinoiu, G. Duculescu, *Tratat de teorie și practică parlamentară* (București: 2001), 55-58.

² M.Of. nr. 35/18 mar. 1990 - http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.act?ida=130.

³ I. Muraru, M. Constantinescu, *Drept parlamentar românesc* (București: All Beck, 2005), 72-79.

Unicameralismul este, de regulă, însoțit de mai multe lecturi succesive ale unui text, adică dezbateri și vot în vederea adoptării sale definitive, cu scopul de a minimaliza riscul soluțiilor pripite. Asemenea lecturi pot fi și într-un parlament bicameral. Fiind realizate de același corp legiuitor lecturile apar adesea ca o formalitate artificială și pierdere de timp, suprimate nu de puține ori din rațiuni de urgență. Bicameralismul asigură ca a doua lectură a unei legi să se facă, întotdeauna, de o altă adunare, ceea ce este de natură să asigure o percepție critică mai accentuată. De asemenea, bicameralismul minimizează riscul dominației majorității, întrucât favorizează dialogul dintre majoritățile dintre cele două Camere, ca și între grupurile parlamentare ce constituie opoziția. Dialogul dintre Camere nu este direct, ci mediat de procedura parlamentară, de conciliere și soluționare a divergențelor.

Bicameralismul integral, bazat pe o egalitate aproape perfectă între cele două Camere ale Parlamentului din punctul de vedere al atribuțiilor acestora, era exponentul avantajelor anterior menționate față de sistemul unicameral, însă prezenta și unele dezavantaje, mai ales de ordin procedural. Astfel, procedura era eminemamente conflictuală, deoarece Camerele având atribuții decizionale identice, dar fiecare cu personalitatea sa, cele mai multe proiecte de legi erau adoptate în mod diferit. În realitate, conflictul nu era între grupurile politice parlamentare, ci între cele două Camere, iar cei care câștigau, în majoritatea cazurilor, erau deputații, pentru că sunt mai numeroși decât senatorii.

Bicameralismul integral nu mai corespundea cerințelor social-economice și politice și ca urmare, în urma revizuirii Constituției din 2003, s-a trecut de la *bicameralismul integral* la *bicameralismul funcțional*, un sistem de lucru funcțional pentru optimizarea deciziei în Parlament. În acest scop Camerele au fost specializate (art. 75, Constituție). S-a urmărit prin aceasta diferențierea celor două Camere, asigurarea celerității procesului legislativ, înlăturarea procedurii de mediere între cele două Camere.

Cele două Camere ale Parlamentului funcționează cu intermitente monocamerale: cele mai importante decizii (investirea Guvernului, moțiunea de cenzură, asumarea răspunderii, adoptarea bugetului etc.) sunt luate în ședințele comune. Problema „ședinței comune” este una dacă nu controversată, cel puțin împărțită ca și păreri. Pe de-o parte, Parlamentul nostru funcționează în ultimă instanță chiar și în materie de legiferare ca o Camera unică - „bicameralism unicameral”. Înainte de revizuirea constituțională din 2003, Camerele se întruneau în ședință comună în caz de divergență ireconciliabilă în procesul legislativ. Mediarea s-a păstrat în legătură cu legile constituționale. În urma revizuirii Constituției s-a adoptat un sistem de bicameralism funcțional pentru optimizarea deciziei în Parlament. În acest scop Camerele au fost specializate. Camera Deputaților și Senatul au devenit, sub aspect material, pe baza unei competențe de atribuire, camere decizionale în anumite materii. Astfel, Camera Deputaților are rol de cameră decizională de drept comun, adică în toate aceste cazuri decizia nu aparține Senatului.

Potrivit acestui sistem, Camera decizională hotărăște definitiv, indiferent dacă prima Cameră a modificat, completat sau a respins proiectul iar prima Cameră sesizată îndeplinește rolul unei Camere de reflecție, întrucât decizia sa poate fi definitiv infirmată de către Camera decizională. Procedura legislativă nu este conflictuală deoarece prima Cameră sesizată este de reflecție realizând o primă lectură a legii după care ea se trimite camerei decizionale spre o a doua lectură definitivă. Astfel, fără a se nega egalitatea Camerelor, se asigură, în același timp, specializarea lor funcțională, în domeniile în care fiecare Cameră îndeplinește rolul de Cameră decizională.

Valorificându-se în acest fel la maximum avantajele bicameralismului, se evită neajunsurile sale, corespunzător cerințelor societății moderne de optimizare a pro-

cesului decizional în toate sferele vieții sociale¹. Procedura specifică bicameralismului funcțional actual este mult mai accelerată, Camera prim-sesizată fiind obligată să se pronunțe în termen de 45 de zile, iar pentru legile de complexitate deosebită, în termen de 60 de zile; dacă aceste termene au fost depășite, s-a introdus instituția juridică a adoptării tacite, considerându-se că prima Cameră sesizată a fost de acord cu propunerea legislativă, respectiv proiectul de lege, în forma depusă de inițiator.

Modelul teoretic al bicameralismului constă în îmbinarea a două planuri, perfect echilibrate și compatibile sub aspect democratic: alegerea unei Camere, eventual cu o componență numeric mult micșorată, față de prima cameră (națională), care să reprezinte interesele teritoriale, locale. Un asemenea model de bicameralism – asemănător actualului sistem parlamentar francez – ar fi fost mai funcțional și ar fi permis derularea unui proces legislativ mai alert și reprezentarea, cu mai mult succes, în Parlament, a problematicei specifice colectivității teritoriale, atât din punct de vedere legislativ, cât și din punct de vedere al raporturilor dintre cei aleși și circumscripțiile electorale².

În acest context, problema trecerii la Parlamentul monocameral poate fi debătută mai intens în toate mediile și cu participarea specialiștilor și nu trebuie să fie o decizie luată rapid, în funcție de un interes politic de moment.

¹ Mihai Constantinescu, Marius Amzulescu, *Drept parlamentar* (București: Editura Fundației România de Măine, 2006), 24-28.

² Cristian Ionescu, *Tratat de drept constituțional contemporan* (București: C.H.Beck, 2008), 693-695.

Eficiență instituțională în termenii alegerii constituționale. Cazul românesc

■ VIVIANA ANGHEL

Abstract

Even though much effort has been undertaken in studying the institutional dynamics, most analysis is on representation, structuring and separation of democratic institutions. Often it is argued that analyzing institutions has to challenge their lack of efficiency but usually, this kind of analysis simplifies the framework as it stops where the institutions dramatically affect the participant actors' interests. This paper explores the prerequisites of effective institutions while keeping their legitimacy by representing the interests of citizens. First, I will argue that the legitimacy of constitutional contract - as the primary institutional level where the interests are organized - affects the institutional performance of the subsequent institutional levels. Then, I will highlight that ability of focusing on the institutional dynamics and efficiency from the constitutional moment point of view is a compulsive investigation method to analyze the democratization in Romania.

Keywords

institutions, constitutional choice, institutional efficiency, post-constitutional level

Implicațiile postconstituționale pentru o alegere constituțională

Două sunt intențiile explicite ale acestei secțiuni: prima este o exigență primară în construirea oricărui cadru conceptual și de analiză, și anume furnizarea unui plan teoretic cu privire la instituții. A doua este de a arăta condițiile și implicațiile alegerii constituționale în lumina teoriilor contractualiste introduse de James Buchanan în 1962. Sensul în care folosim termenul de instituție orientează și constrânge analiza. Astfel, dacă urmărim filiația latină (*institutio* din verbul *instituere*), sensul termenului este din *instituere*: a ridica, a întemeia, a așeza iar din *instutio*: așezământ, întemeiere, înființare și deprindere, obicei, regulă de purtare. Instituționalizarea presupune trecerea de la acțiuni individuale spontane la cooperarea socială. Din această perspectivă teoretică, dacă dorim să definim instituțiile, atunci ne vom referi la acestea drept echilibre de strategie. Rezultă că alegerea între reguli și norme a fost făcută instrumental², așa încât formează acum o strategie. Instituțiile reprezintă strategii și seturi de norme și reguli de interacțiune stabile.

Căutând condițiile în care putem avea instituții eficiente în sensul stabili-

¹ Dicționarul explicativ al limbii române, <http://dexonline.ro/search.php?cuv=institutie>.

² Prin adecvarea mijloacelor la scopuri.

tății, dezirabilității sociale și consistenței lor în timp, plecăm de la premisa că acestea se bazează în mare măsură pe legitimitatea contractului constituțional și a regulilor secundare de la acest nivel, care influențează performanța instituțiilor de la nivel primar. În acești termeni, eficiența este măsurată prin aplicabilitatea setului de constrângeri propuse, recunoaștere, consacrare și dezirabilitate socială, dar și formă de specializare. Ipoteza de la care plec este că eficiența unor instituții de la nivel primar postconstituțional, precum parlamentele și alte asemenea instituții politice, poate fi explicată prin legitimitatea formei de cooperare constituțională. Modul în care se încheie contractul constituțional are efecte asupra acestui contract însuși, dar mai ales asupra nivelurilor pe care le va influența. Formele de cooperare nu sunt stabile în momentele în care viitorul nu este suficient de important relativ la prezent¹. În acest context, probabilitatea de a realiza o cooperare stabilă este dată prin interacțiuni mai durabile și frecvente. Acesta este cazul modelului discutat aici. Parabola fermierilor lui Hume ne arată ca jucătorii ajung să coopereze numai prin interacțiune repetată. Ca urmare a efectuării de teste empirice, Axelrod (1984) susține că până și într-un moment de tip *ius in omnia*, stabilitatea colectivă apare susținută de două condiții, anume: reciprocitate și probabilitatea repetării situației. Cu alte cuvinte, evoluția cooperării este direct proporțională cu numărul de interacțiuni. Indivizii doresc să treacă de la acțiuni individuale agresive la starea de cooperare socială. Dileme și tragedii repetate duc la un echilibru de cooperare bazat pe experiențe asemănătoare, încredere și, uneori, conștiința de grup. Altfel, admitem că sunt posibile strategii instituționale de succes în absența raționalității², însă noi nu vom prelua aceasta ca avertisment din următoarele motive. Eficiența instituțională este strâns legată de stabilitatea strategiilor individuale coordonate, dezirabilitatea socială, consistența în timp și echilibrul lor instituțional.

Status quo-ul

Din perspectiva status-quo-ului, alegerea constituțională este în primul rând o alegere *socială* în condițiile în care presupune o schemă de interacțiune. Ideea de ordine apare din repetarea conflictelor și abaterilor de la strategiile și planurile stabilite, inițial, interacțional³. Ea implică setul de comportamente sociale pe care indivizii participanți sunt obligați să le adopte pentru a se armoniza cu prescripția generală consimțită. Față de cele menționate, orice comunitate umană liberă ajunge să definească un minim de prescripții și norme având caracter general și care și-au probat utilitatea, devenind reperele unor echilibre stabile. Acestea vor ordona interacțiunile. Prin repetarea unei situații, indivizii ajung să învețe strategii mai optime fie prin compararea strategiilor lor cu strategiile și rezultatele altora, fie prin adaptare, imitare sau învățare în timp⁴. Unificatoare este ideea că alegerea constituțională presupune experiență și repetare.

Condiții pentru o alegere constituțională legitimă

Contractelor constituționale le sunt specifice trei dimensiuni: individualismul normativ, deplasarea regulii consensului sau unanimității de la nivelul postconstitu-

1 Această semnificație este extinsă teoretic de Robert Axelrod, *The Evolution of Cooperation* (New York: Basic Books, 1984).

2 Axelrod, *The Evolution*, 187.

3 Excludem evident posibilitatea ca o serie de indivizi care nu se regăsesc într-o schemă de interacțiune repetată să dorească voluntar alegerea unei constituții.

4 Explicații teoretice în acest sens sunt inițiate de Axelrod (1984) și dezvoltate de Gintis (2000), Ostrom (2005), dar și de alți instituționaliști.

țional la nivelul constituțional și constrângerea prin reguli constituționale atât pentru indivizi privați, cât și pentru actori politici. Astfel, procesul agreării mutuale a unei constituții determinante pentru aranjamentele sociale ale unei comunități devine provocarea pentru prezentul demers de analiză.

Individualismul metodologic si normativ

Potrivit individualismului metodologic, orice analiză a acțiunii sociale trebuie redusă, în ultimă instanță, la individul participant la situația respectivă. Cooperarea indivizilor trebuie văzută ca un act individual liber, ca urmare a consimțământului pentru un set de reguli care asigură supraviețuirea tuturor. Deși explicația oricărei situații sociale se va concentra asupra acțiunilor individuale, schema de analiză poate lua forme mai mult sau mai puțin complexe. Or, acest model de analiză poate da seamă de alegerea constrângerilor structurale. Acțiunea umană este presupusă intențională și rațională, iar aici ne interesează momentul constituțional ca situație de alegere. Numai indivizii fac alegeri și acționează, astfel că metoda de a explica un fenomen se va referi obligatoriu la cum anume deciziile individuale se agregă interacțional în decizii sociale¹. Abordarea este utilă deoarece ne ajută să înțelegem legătura între cadrul de decizie, afectat de elemente precum cele de cultură, informație, mediu fizic și alegerea în sine a individului. Totuși, elementele ce țin de cadrul decizional nu fac obiectul unei interpretări.

Individualismul normativ este promovat de James Buchanan. Acesta critică și respinge orice concepție organică asupra acțiunilor sociale, potrivit căreia ar exista un bine general comun și recunoscut, ce transcende indivizii². Potrivit lui Buchanan, statul și nicio altă instituție nu pot fi justificate decât prin apelul la indivizii participanți. De aici decurge că indivizii trebuie tratați egal în momentul constituțional. Totodată, Buchanan respinge orice teorie de sorginte marxistă asupra societății, ce pleacă de la ideea fundamentală că un grup își impune întotdeauna preferințele asupra altui grup. Întrebarea lui cheie și în manieră contractualistă, este dacă indivizii au consimțit sau nu asupra regulilor. Dacă aceștia au consimțit, atunci putem avea o instituție legitimă, ce poate fi justificată. Problema care poate apărea aici este legată de potențialele conflicte între preferințele unor oameni raționali și liberi. Preferințele pot fi diferite și chiar opuse, fapt ce ne aduce într-o dilemă clasică a prizonierului, caracterizată de un rezultat general defavorabil pentru fiecare în parte. Însă, dacă din cooperarea socială reies câștiguri reciproce de tipul bunurilor publice, atunci este cu atât mai necesară constituția.

Testul unanimității

În cadrele abordării lui Buchanan și Tullock, punctul de plecare în evaluarea unui instituții trebuie să fie consensul membrilor săi. Așadar, avem nevoie de un criteriu pentru a aprecia oportunitatea adoptării unui set de reguli. Eforturile de a schimba rezultatele aferente participării la o instituție trebuie așadar să se concentreze asupra regulilor ce influențează acțiunile, și nu asupra comportamentului indivizilor. Orice încercare de a crește eficiența unei instituții prin raportare directă la acțiunile umane criticate eșuează deoarece deciziile oamenilor sunt influențate în cea mai mare măsură de reguli. De pildă, atunci când facem apel la conștiința umană, Riker relevă raritatea atingerii unui echilibru. Dacă nu vom defini setul de acțiuni permise și setul de acțiuni nepermise, există șansa ca un participant să își schimbe oricând preferința sau să o disimuleze, afectând echilibrul instituțional. Pe de altă parte, păstrând condițiile de a nu specifica setul de acțiuni permise și setul de acțiuni interzise, dacă există dorința înlocuirii alternativei

¹ V.J. Vanberg, *Rules and Choice in Economics* (London: Rotledge, 1994), 1.

² James Buchanan, G. Tullock, *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, (Ann Arbor, MI:University of Michigan Press, 1962), Chapter 2, The Individualistic Postulate.

de status $\bar{a}$ cu o alta a' astfel încât a' să învingă $a_1, \dots, a_j, a_k$ atunci, aceasta este posibilă în condițiile controlării agendei¹. Alegerea instituțională este un schimb voluntar de beneficii. De aceea, măsura eficienței unor reguli și instituții trebuie să fie consensul, consimțământul indivizilor participanți. Prin urmare, ceea ce indivizii consimt este eficient², iar situația ideală este ca indivizii să consimtă unanim alegerea regulilor structurale. Astfel, există acțiuni sociale ce trebuie făcute în primul stadiu, acela constituțional.

Am luat în calcul mai sus posibilitatea apariției unor probleme de cooperare de tipul dilemei prizonierului. De aceea, constituția este justificată în măsura în care asigură furnizarea unor bunuri publice. Chiar dacă asumăm că acest set de reguli poate fi agreeat spontan, este clar că pentru unii participanți vor apărea oportunități de câștig din încălcarea regulilor, la nivelul postconstituțional. Există așadar tentația ca unii indivizi să respecte doar anumite reguli și este dificil de argumentat că o evoluție contractuală de interes public poate garanta un echilibru, în absența unui sistem legal efectiv administrat de către stat, ca în cazul ordinii de tip privat³. În modul acesta, contractul trebuie securizat.

A doua formă de oportunism post-contractual derivă din faptul că instrumentele de alegere sunt într-o anumită măsură controlate de către unii dintre indivizii participanți sau unele grupuri participante la alegerea constituțională. Pentru că au acces mai mare decât alți indivizi, acestia vor încerca să deturneze alegerea astfel încât să beneficieze de câștiguri plătite de ceilalți⁴. De aceea, în orice sistem de alegere nefondat pe principiul unanimității, se vor forma grupuri de interes și coaliție care vor încerca să obțină reprezentarea unor interese speciale, individuale sau de grup. O distribuție inegală a puterii politice tinde să devină dominantă atunci când sistemul de distribuție este permis sau garantat de contractul constituțional⁵. Este vorba de sistemele majoritare, în care tendința grupurilor dominante este de a face presiuni pentru implementarea unor politici publice în interesul membrilor lor, dar ale căror costuri sunt suportate de toți ceilalți.

Tullock argumentează că într-un sistem de alegere majoritar, coalițiile ce dețin puterea reusesc aproape întodeauna să adopte politicile ori setul de măsuri favorabile intereselor de grup. Frecvent, acești factori generează câștigul special al unor indivizi sau grupuri pe fondul unei susțineri constituționale clare. În acest sens, teoria principal-agent⁶ argumentează că pe măsură ce se vor produce alocări de resurse în defavoarea participanților, se va ajunge la o rupere sau o renegociere a contractului constituțional. Particularitatea unui sistem politic ce favorizează formarea unei majorități dominante este aceasta: minoritatea va încerca să determine schimbarea constituțională mai degrabă decât să încerce să își satisfacă preferințele speciale.

Nivelurile de alegere

A treia condiție impusă de modelul normativ propus de James Buchanan este ca acțiunile de la nivelul procesului politic trebuie obligatoriu constrânse de nivelul constituțional. În termenii săi, nivelul constituțional va orienta procesele politice,

1 Relevante aici sunt contribuțiile lui Riker (1980), Cox, Shepsle (2007).

2 Ludwig M. P. van den Hauwe, *Constitutional Economics*, (second edition of The Elgar Companion to Law and Economics, 2005), 6.

3 Așa cum arată Oliver Williamson în lucrarea sa, *The economic institutions of capitalism: Firms, markets, relational contracting* (Free Press, New York and London, 1985).

4 Termenul de *rent-seeking* este introdus aici de Gordon Tullock.

5 James Buchanan, "How can constitutions be designed so that politicians who seek "to serve" public interest can survive?", *Constitutional Political Economy*, Vol. 4, No. 1, (1993): 6.

6 Larry J. Merville and Dale K. Osborne "Constitutional democracy and the theory of agency", *Constitutional Political Economy*, Springer Netherlands, Vol. 1, Number 3, (1990), 21-47.

acțiunile reprezentanților aleși dar și alegătorii, birocratii și juriștii. Așa cum am arătat¹, nivelul constituțional trebuie să afecteze nivelul postconstituțional. De aici rezultă că istoria contractelor constituționale explică într-o măsură considerabilă eficiența instituțiilor, așa cum voi arăta în continuare.

Cazul românesc

Reconstrucția instituțională a României după 1989 a rămas sub semnul raportului dintre constituție și revoluție socială. Problema acestui raport este complexă.

Un punct principal în Platforma-Program a Consiliului Frontului Salvării Naționale, redactată în câteva ore, la începutul Revoluției Române din 1989, l-a reprezentat necesitatea elaborării unei noi Constituții. Cu toate că a fost elaborată într-un cadru larg de dezbateri și a fost aprobată prin referendumul din decembrie 1991, Constituția României a făcut, la scurt timp după aceste momente, obiectul cererilor de revizuire. Este adevărat, presiunile spre revizuirea raporturilor fundamentale în societate nu au venit doar de la participanții la complexul instituțional autohton, direct afectați, ci și ca urmare a eforturilor de aderare a României la Uniunea Europeană. Însă faptul că o parte semnificativă a societății a ajuns, încă din anii imediat după 1991, să conteste raporturile constituționale din societate, arată în primul rând că principiile constituționale sunt principii fundamentale ale societății. Acestea conțin criterii care, aplicate, duc la o anumită evoluție a raporturilor inter și intra instituționale, dar și la o anumită distribuție a bunurilor fundamentale. Cele mai controversate aspecte ale revendicărilor arată că principiul unanimității a fost parțial respectat în perioada 1990-1991. Într-adevăr, textele fundamentale au fost larg dezbătute, însă numai în interiorul Parlamentului, și cu participarea unor experți sau persoane relevante public la acea vreme, pentru aria dezbaterilor. Desigur, prin faptul că Parlamentul României a fost investit de popor prin vot să realizeze Adunarea Constituantă, nu putem afirma că întreaga societate, afectată în mod direct la nivelul aspectelor practice reglementate prin raporturile fundamentale constituționale, a fost pusă între paranteze. Dar legitimitatea dezbaterilor putea fi ușor crescută printr-o conectare mai bună la preferințele cetățenilor. Nu se cunosc cercetări asupra cristalizării unor preferințe sociale din perioada respectivă. Stabilirea atributelor statului poate constitui, de pildă, ocazie de a propaga discuții în societate.

Unii pot întreba în ce măsură oamenii au consimțit adoptarea cadrului constituțional în contextul unei schimbări substanțiale. Sub raport juridic-instituțional, problema legitimității Constituției din 1991 este destul de clarificată. În principiu, orice lovitură de stat, puci sau revoluție este ilegală deoarece este îndreptată împotriva echilibrului constituțional. Mai mult, doctrina constituțională clasică cere obligatoriu ca investirea unei autorități cu putere constituantă să se facă în condiții de legalitate, și nu ca urmare a obținerii puterii politice pe cale neconstituțională. Însă un principiu moral-politic fundamental enunțat încă din perioada prerevoluționară americană drept articolul 6 din Declarația Drepturilor adoptată în 1767, prevede că „doctrina nonrezistenței la puterea arbitrară și la opresiune este absurdă, servilă și distructivă a binelui și fericirii Umanității”. Principiul este înscris și în Declarația Drepturilor Omului și Cetățeanului adoptată de Adunarea Națională Constituantă a Franței, în 1789, pentru a deveni articol în Constituția din 1791. Astfel, putem vorbi de o legitimitate constituțională în spațiul social-politic românesc din 1991. Aceasta emerge din legitimitatea populară a revoluției, recunoscută la rândul ei printr-o

¹ Jon Elster, *Ulysses Unbound. Studies in Rationality, Precommitment and Constraints*, (Cambridge University Press, 2001) și Elinor Ostrom „Doing Institutional Analysis: Digging Deeper Than Markets and Hierarchies” în ed. Claude Menard and Mary M. Shirley, *Handbook of New Institutional Economics* (Dordrecht, the Netherlands: Springer, 2005), 819-48

formă organizată democratic. După acestea, a urmat, firesc, sprijinul juridic-constituțional. Însă din perspectiva constituțională clasică și constitutional economics, o veritabilă Adunare Constituantă originară nu se întemeiază pe răsturnarea unei ordini constituționale, ci pe alegeri libere și democratice. Astfel, trebuie să confirmăm că nu este un debut perfect al democrației ca mod de administrare a unei societăți. În plus pentru această deducție, Decretul–Lege nr. 2/1989 pentru constituirea Frontului Salvării Naționale și a consiliilor teritoriale ale Frontului Salvării Naționale conferă acestei structuri atribuția de a emite decrete-legi sau decrete. Acest articol a dizolvat instituțiile de putere comuniste pentru că revizua Constituția din 1965. FSN se autoproclamă organ suprem al puterii în stat în condițiile separației puterii în stat. Practic, se definește radical un nou context de ansamblu. Așadar, numai din acest punct de vedere, legitimitatea momentului constituțional este pusă la îndoială. În rest, se poate admite că actele normative emise de noul complex instituțional rezultat din revoluție, sunt convenții sociale sau morale. Acestea, în explicațiile teoretice cu caracter evoluționist, ar trebui să obțină caracter constituțional dacă sunt repetate și susținute pe scară largă în societate.

Ținând cont de condiția individualismului normativ și metodologic, Constituția din 1991 absoarbe, probabil, potențialele conflicte între preferințe. Constituția din 1991 reprezintă un echilibru, dar nu fiindcă preia și reprezintă optim preferințele actorilor, ci pentru că alternativele de negociere și de tranzacție ar fi fost prea costisitoare (Shepsle: 1989, p. 144) într-un moment de o asemenea schimbare socială profundă. Ca atare, actul fundamental din 1991 este un echilibru indus structural. În schimb, Constituția revizuită din 2003 conferă un echilibru de strategii determinant pentru alegerile sociale, combinate cu preferințe (Shepsle: 1989: p.137). S-au dezbătut larg, în acea perioadă, textele fundamentale constituționale propuse spre revizuire însă o problemă a fost aceea că Adunarea Constituantă a fost formată din membrii Parlamentului or potrivit teoriilor clasice ale dreptului constituțional, o constituantă originară legitimă este rezultatul alegerilor democratice. La acea vreme, Parlamentul fusese ales deja de 3 ani.

Constituția din 1991 a generat foarte rapid situații în care instituțiile au generat efecte contradictorii. Evaluată de cetățeni și de societatea civilă, Constituției i s-a reproșat, de fapt, în diverse situații, că nu conduce la un rezultat general favorabil pentru participării la complexul instituțional. Contractul constituțional este necesar deoarece stabilește raporturi prin care se structurează cooperarea socială, din care reies câștiguri reciproce, de tipul bunurilor publice. Or constituția din 1991 permitea distribuția inegală a unor drepturi prin faptul că acestea erau explicitate insuficient. Consecința a însemnat câștiguri speciale pentru unii dintre cetățeni. De pildă, prin contractul constituțional li se garanta românilor „protecția proprietății private”, și nu dreptul la proprietate privată. În același timp, prin Constituția din 2003, deși este revizuit articolul 41, acesta încă interzice dobândirea de terenuri de către străini sau apatrizi. De altfel, scopul modificării articolului a fost tocmai de a asigura dreptul acestora la dobândirea de terenuri. Cu toate acestea, dreptul este condiționat de participarea României la Uniunea Europeană și la Tratatul de drept internațional.

Acestea sunt doar câteva aplicații ale aranjamentului instituțional stabilit prin contractul instituțional, la situații particulare. Cazurile repetate măsoară din nou echilibrul prin faptul că, la un moment dat, se poate determina în ce grad sistemul instituțional statal exclude sistematic preferințe sau valori din ce în ce mai proeminente¹. De altfel, o dilemă morală este chiar următoarea. În ce măsură ar trebui să fie acceptată excluderea de la reprezentare a unor preferințe? Și în același timp, care ar fi momentul în care ar trebui cerută, totuși, revizuirea constituțională pe

1 Riker, William H., „Implications from the Disequilibrium of Majority Rule for the Study of Institutions”, *American Political Science Review*, 74, (1980): 446.

baza aceasta? Pe de o parte, o instituție sau un complex instituțional conține o traducere a preferințelor oamenilor, și, pentru că acestea sunt uneori opuse, se vor dezbate și se vor alege doar unele. Iar pentru a limita revendicări și conflicte pe tema modului de gestionare a resurselor, reglementat prin Constituție de la nivel superior, păstrarea legitimității dezbaterii *ex ante* adoptare sau revizuire constituțională rămâne esențială. Pe de altă parte, este imposibilă agregarea unor preferințe diferite și chiar opuse. De aceea, fragmentele sociale nereprezentate vor face presiuni spre schimbare, pe măsură ce se vor produce tot mai multe alocări de resurse în defavoarea lor. Se ajunge la o renegociere a contractului constituțional. În unele cazuri, chiar se rupe contractul. Evenimentele din 1989 pot fi interpretate ca pe o rupere de contract și încercare de redefinire a echilibrului. Într-un sistem politic ce favorizează formarea unei majorități dominante, minoritatea va încerca să determine schimbarea constituțională mai degrabă decât să încerce să își satisfacă preferințele speciale¹. Este și cazul României în perioada tranziției postsocialiste către democrație. Revizuirea constituțională din 2003 s-a bazat, într-o anumită măsură, pe revendicări sociale. Însă, în cea mai mare parte, proiectul a fost politic deoarece o condiție a aderării la U.E. a reprezentat-o reglementarea relației dintre puterile statului în vederea optimizării procesului decizional, și unele aspecte ale drepturilor garantate constituțional. Acestea explică și susținerea politică prin compromis a proiectului constituțional. Printre aspectele controversate se numără și deconcentrarea serviciilor administrației publice, inclusă în textele constituționale din 2003 și a căror semnificație este că birocrăția trebuie să rămână la dispoziția statului, dar să se apropie de cetățean.

Așa cum arătam anterior, Gordon Tullock argumentează în mod convingător că există o regularitate în ceea ce privește comportamentul coalițiilor de putere de la nivel colectiv. În România, practica este următoarea. Majoritatea parlamentară, susținătoare a Executivului, îi sprijină *ipso facto* și adoptarea politicilor și intervențiilor structurale favorabile intereselor de grup. După 1991, adoptarea de către guverne a ordonanțelor de urgență este conformă cu o practică permisă chiar de Constituție. De multe ori, Legislativul era sesizat pentru legi de aprobare a unor ordonanțe de urgență care erau, de fapt, abrogate anterior prin alte ordonanțe de urgență. Alteori, fiindcă sufereau modificări în urma dezbaterilor dintr-o Cameră, proiectele de lege ale Guvernului erau abandonate înainte de intrarea în dezbateri în cea de-a doua Cameră. Scopul era de a emite ordonanțe de urgență cu textul inițial propus de guvern. În consecință, se ajungea la câștigul special al unor indivizi sau grupuri. Fondul era cel al unei susțineri constituționale prin faptul că termenii ordonanței de urgență nu erau definiți clar. Forumul constituțional din 2003 a dezbătut și reglementat aspectul delegării legislative. Un alt caz relevant a fost și faptul că, prin contractul constituțional, nu se garanta o justiție egală și unitară pentru toți. Efectele la nivel operațional au fost evidente, ele făcând obiectul criticilor cetățenilor, dar și al instituțiilor europene. Sunt numeroase cazurile în care instanțe judecătorești de aceeași compoziție dădeau verdicte diferite pentru aceleași cazuri. Consecința a fost slaba încredere în justiție a românilor. Înlocuirea Curții Supreme de Justiție cu Înalta Curte de Casație și Justiție a determinat schimbări la nivelul colectiv. Ca urmare, după 2003, legislația a suferit modificări corespunzătoare principiului aplicării unitare a legii ca primă dimensiune a statului de drept. Procedura legislativă a reprezentat, însă, miza revizuirii contractului constituțional din 2003. Procedura medierii între cele două Camere Legislative a avut efecte suboptimale asupra procesului decizional. Astfel, afecta însăși Constituția, care prevedea un proces legislativ în doi timpi. Rezultate de tipul temporizării deciziei legislative prin respingerea succesivă a proiectului legislativ în cadrul fiecăreia dintre cele două dez-

¹ Anderson, Hill (1986), Merville, Osborne (1990).

bateri ori conflicte neremediate în urma medierii, iată cazurile care au făcut carieră în România tranziției spre democrație. Problema venea din nediferențierea între funcțiile de dezbatere ale fiecărei Camere.

Pentru toate cazurile analizate aici pe scurt, teoria principal-agent¹ ne poate furniza o schemă explicativă pentru comportamentele de tip alocare de resurse în defavoarea participanților. Această sursă ne arată cum contributorii sunt chiar înșelați de către instituțiile guvernamentale. Potrivit acestei teorii, se vor exercita presiuni de renegociere sau chiar de rupere a contractului constituțional. Să ne gândim la cazul românesc, doar la demersurile uriașe din societate în direcția creșterii transparenței și integrității instituțiilor publice prin reglementare, dar și internalizare de practici.

Din punct de vedere juridic și procedural, Constituția României este o constituție rigidă. În acest caz, Legiuitorul Constituant prevede cu claritate limitele revizuirii constituționale. Procedura aferentă este destul de complexă, în cazul fiecăreia dintre cele trei feluri de inițiativă de revizuire permise. Dar prin faptul că inițiativa revizuirii poate aparține și cetățenilor, arată că aceștia au asigurată participarea la decizie. Dreptul decurge din faptul că indivizii cunosc și sunt liberi la nivelul operațional al societății în care trăiesc. Acesta din urmă este influențat de nivelul constituțional. Cu toate acestea, nu știm dacă românii au preferat condiții mai flexibile de reechilibrare. Temele dezbătute public în 2002-2003 nu au vizat aspectul arătat aici.

Nu aș vrea să ne gândim la motive de reevaluare a oportunității unor instituții statale în raport cu altele private, ca la o primă implicație a acestei analize. Știm și acceptăm că este posibilă administrarea ordinii private, nonstatale. În realitate însă, nu putem și nici nu ar fi clar metodologic să facem distincția clarificatoare între tipuri de ordine instituțională. Instituționalizarea implică o dimensiune a constituționalității, așa cum am arătat aici. Iar constituționalitatea presupune alegere colectivă prin cooperare. Dar atrage și stabilirea unei autorități exterioare de supraveghere, sau cel puțin a unui atribut de funcționalitate diferit de planul instituțional principal. În limitele prezentate aici, instituțiile presupun administrare publică de resurse pentru participanții săi. Totodată, nici măcar nu putem prevedea dacă angrenajul instituțional va dezvolta piețe în jur. Este de-a dreptul imposibil să găsim situații complexe de cooperare, în care sunt gestionate resurse, și care să fie pur publice ori pur private. Sistemul comunist de planificare centralizată este definitoriu pentru ceea ce înțelegem prin ordine publică comună. Să ne amintim că dincolo de toleranța vizavi de piețele subterane, comuniștii au fost obligați să folosească un fel de încercare și eroare în sistemul de alocare a resurselor, cu scopul definit de a restabili cantitatea de producție. Invers, chiar și în piața liberă intrarea este publică. Ceea ce se desprinde de aici este următoarea turnură. Oricare ar fi tipul de administrare a ordinii, este esențial ca indivizii să-și aleagă o constituție deoarece aceasta va fi gramatică pentru acțiunile de la nivelele inferioare din societate.

În sfârșit, dacă alegerea colectivă implică o compunere rațională și practică a preferințelor individuale, atunci este de la sine înțeles respectul pentru individualismul normativ. Să subliniem că raționalitatea în cazul deciziilor colective complexe se situează la un nivel superior celei manifestate în mijlocul unei stări de natură. De altfel, constituționalitatea se bazează pe un nivel metaconstituțional, după cum explică instituționaliștii americani de la Bloomington. Acest cadru este definit de factori precum elemente de cultură, mediu fizic. Ca urmare, constituția pleacă de la un set de convenții morale și sociale. Acum, probabil că s-ar considera necesară includerea în constituție a acestor linii de interacțiune întărite prin schimb și semnificație. Răspunsul este acesta. Nu este obligatoriu. În schimb, alegerile sociale tind să se instituționalizeze atunci când resursele comune sunt considerabile. Evident că echilibrele în cooperare se pot menține și în absența constituțiilor. Însă calitatea incontes-

¹ Mervill, Osborne, *Constitutional*: 21-47.

tabiă a instituționalizării este aceea de reducere a fragilității cooperării. Măsura fragilității este dată de termenii în care agreăm sau respingem constituțional diverse acțiuni. Bineînțeles că este greu să prevedem efecte perverse ale bazei instituționale pe care o stabilim sau o revizuim. Cu atât mai mult, participarea extinsă la dezbaterile asupra contractului constituțional va ajuta prin punerea față în față a ideilor. Neglijând, din pragmatism, modalitățile clasice de exercitare a democrației, există modalități de participare a cetățenilor la procesul de decizie. Structurile guvernamentale reprezintă cetățeni în fața statului, organizații voluntare, care pot ajunge parteneri de decizie ai guvernanților. Vestea bună este că Adunarea Constituantă a consimțit și asemenea modalități de decizie.

Concluzii și noi implicații

În aceste pagini, am analizat semnificația momentului în care oamenii liberi și raționali¹, aflați în situația de a coopera, stabilesc și securizează un set de norme și reguli care le garantează menținerea echilibrului optimal. Asumția principală este că această alegere pe care o numesc constituțională va influența eficiența instituțională postconstituțională. Eficiența este funcție a măsurii în care instituțiile îndeplinesc efectele stabilite *ex ante*. Am stabilit că rol al unei instituții gestionarea optimă de resurse. Aplicat, acest cadru de analiză furnizează explicații prin apelul la nivelul la care se face alegerea regulilor instituționale.

În prima parte a analizei am definit conceptul de instituție din perspectiva echilibrului, am arătat în ce mod instituțiile sunt importante și din ce perspectivă trebuie analizate dacă facem asumția că afectează membrii participanți. În această primă secțiune, am sugerat că instituțiile pot atinge condiții de echilibru optime dacă este respectat un model normativ² bazat pe trei condiții: menținerea unui nivel maxim de libertate garantat prin individualismul metodologic și normativ, o regulă de alegere bazată pe criteriul unanimității și concentrarea pe nivelul constituțional mai degrabă decât pe nivelul postconstituțional al proceselor politice, alegerilor colective și cotidiene.

Individualismul normativ poate fi implementat în sensul că fiecare individ trebuie să beneficieze de o importanță egală la momentul alegerii instituționale. Criteriul unanimității, așa cum este prezentat de modelul normativ al lui Buchanan este perfect aplicabil în cazul ordinii de tip privat, în care o serie de indivizi aleg prin consens să respecte un set de reguli contractuale. Din principiul individualismului metodologic și normativ reiese că devine foarte probabil ca indivizii raționali și liberi să aibă preferințe diferite și chiar opuse. De altfel, sensul este dublu, căci respectarea raționalității indivizilor impune aplicarea acestei condiții. Să menționăm că vizavi de criteriul propus, Buchanan nu face prescripții cu privire la operaționalizare. Vanberg și Ostrom observă că posibilitatea efectivă de a ajunge la o strategie optimă comună se poate face numai într-un mediu competitiv, în care este deschisă posibilitatea de a intra/ieși. Participarea individului la alegerea constituțională este voluntară și neconstrânsă. Soluția este mult mai fezabilă decât cea a consensului efectiv al *tuturor* participanților pentru contractul instituit³. Totuși, concluzia generală este că regulile de alocare a resurselor agreeate prin in-put-ul unui număr cât mai mare de participanți beneficiari (chiar toți) ating nivele de eficiență considerabil mai mari decât regulile enforsate de către o autoritate externă⁴. Așadar, frecvența

1 Din punctul meu de vedere, într-o democrație, cetățenia nu poate fi înțeleasă decât plecând de la premisa că oamenii sunt liberi și raționali.

2 Teoretizat de Buchanan (1968, 1993).

3 Așa cum prevede soluția rawlsiană (1971).

4 Elinor Ostrom, Roy Gardner, James Walker, *Rules, Games, and Common-Pool Resources*,

crescută a interacțiunilor în cazul momentului constituțional crește legitimitatea acestuia prin faptul că indivizii își dau consimțământul și au deplina responsabilitate pentru alegerea colectivă. Creșterea cu o unitate a interacțiunii între indivizii aflați în momentul constituțional influențează legitimitatea acestui moment. Deci, în cazul în care cooperarea constituțională este legitimă (îndeplinind cele trei criterii normative) putem prezice echilibre instituționale stabile.

Participarea pe scară largă a indivizilor la dezbaterile constituționale nu înseamnă pericol de dezechilibrare și haos. Orice formă de specializare restrânge interacțiunile la câteva entități. Structurile asociative sunt o modalitate substanțială de participare decizională a oamenilor.

Două noi chestiuni rezultă de aici. Prima, că acțiunile sunt desfășurate de indivizi, iar dacă alegerea constituțională se analizează în termenii unui proces de deliberare și negociere a mai multor alternative, atunci, aceasta este alegere socială. Rezultă că acțiunea umană este cheia operaționalizării. A doua este că indivizii consimt alegerea constituțională și atunci nu numai că justifică instituția însăși, dar poartă și responsabilitatea alegerii lor.

În sfârșit, din analiza modelului normativ al lui Buchanan reies două moduri de alegere a aranjamentelor constituționale, care determină două moduri de funcționare. Pe de o parte, în cazul unei instituții legitime, integrate, în care participanții la diferite niveluri ale structurii instituționale postconstituționale interacționează prin cooperare și coordonare cu alți actori participanți la alte niveluri, după reguli clar stabilite, disputele se tranșează întotdeauna neconflictual. Pe de altă parte, instituțiile nelegitime, ale căror reguli constituționale nu au fost consimțite, sunt caracterizate de negociere la un nivel postconstituțional. Am văzut că unii dintre actorii participanți beneficiază postconstituțional de avantaje speciale și neagreate de către ceilalți participanți. Eficiența slabă a acestor institutii se rezolvă adesea, într-o manieră gresită, prin negociere, confruntare directă, stabilirea de echilibre fragile ce sunt respectate până la găsirea unor alte oportunități de a negocia. Adesea aceste institutii se dezvoltă fără a avea un plan și fără a fi justificate. Dacă Constituția, legea electorală, piața, drepturile sunt adoptate incremental și relativ la puterile și oportunitățile pe care le au diferitele grupuri și indivizi, atunci, instituțiile, acțiunile colective și individuale de la nivelurile inferioare vor fi doar acte și nu acte sociale. Refuzul de a accepta semnificația contractului constituțional va atrage preferința de a tranșa disputele conflictual și subteran. Aceasta în condițiile în care nu îți poți retrage ușor investițiile într-o instituție politică. Așadar, există două forme de raportare la eficiența instituțională scăzută. Prima include protestul, conflictul și presiunea spre schimbare. A doua formă implică adaptarea, în manieră subterană, la modalitatea de distribuție a resurselor pe care le gestionează instituția în numele participanților săi. Problema este că a abandona instituția politică, în cazul în care nu suntem satisfăcuți de modul în care ne reprezintă interesele, nu reprezintă încă o alternativă de alegere.

(The University of Michigan Press, 1994), 200; "Doing Institutional Analysis: Digging Deeper Than Markets and Hierarchies" în ed. Claude Menard and Mary M. Shirley, *Handbook of New Institutional Economics* (Dordrecht, the Netherlands: Springer, 2005), 819-48.

Constituția din 1991

Particularități și semnificații pentru Parlamentul României

■ OANA ALBESCU

„Scopul oricărei constituții politice este, ori trebuie să fie, în primul rând, să obțină pentru guvernanții care posedă cea mai mare înțelepciune de a discerne și cea mai înaltă însușire de a conduce, binele comun al societății, iar în al doilea rând, să ia cele mai eficiente măsuri de prevedere pentru a-i păstra pe aceștia virtuoși cât timp exercită conducerea”

James Madison

Abstract

The present article tries to highlight the importance of the Romanian Constitution of 1991, as it postulates the adoption of a bicameral parliamentary structure and the devotion of the notion of “parliament” for the first time in the taxonomy of Romanian Constitutions. After reiterating the historical context and the panoply of characteristics of the Constitution, the author aims at exploring its implications and benefits for the Parliament, described as the highest representative body and the sole legislative authority in the country.

Keywords

Constitution, Parliament, bicameralism, legislative Chambers, representative body

Particularitatea Constituției din 1991 se traduce prin inserția elementelor de nou-tate și originalitate, unele preluate din dreptul constituțional comparat, altele adaptate în conformitate cu specificul național al țării noastre. O opinie comună în literatura de specialitate este aceea că o inovație deosebit de interesantă se referă la reintroducerea sistemului bicameral, care a constituit o tradiție a vieții parlamentare românești. În acest context, considerăm importantă incursiunea în principiile generale ale Constituției din 1991, în măsura în care ele postulează reintroducerea instituției Senatului, în concordanță cu practica unor țări democratice, cât și delimitarea apodictică a mecanismului procedurii legislative, statutul deputaților și senatorilor, dezavuând ideea mandatului imperativ și statornicind teoria mandatului de reprezentare, proprie tuturor constituțiilor moderne.

Constituția din 1991. Context și conținut

Apariția constituției este un proces evolutiv, și, precum afirmă Georges Burdeau, „orice stat are necesarmente

o constituție". Dintre panopia de definiții ale constituției formulate de literatura juridică, considerăm oportun să evidențiem concepțiile lui André Hauriou, care afirmă că într-un sens foarte general, prin constituție se înțelege ansamblul regulilor care administrează organizarea și funcționarea statului, iar în sens formal, constituția desemnează un ansamblu de reguli, edictate cu o anumită solemnitate, și formând o categorie specială printre regulile juridice. Concepția lui Tudor Drăganu, afinitară abordării lui Ion Deleanu, definește constituția ca fiind acea lege care, având forță juridică superioară celorlalte legi, reglementează în mod sistematic atât principiile structurii social economice, cât și cele ale organizării și funcționării statului bazat pe aceasta, garantând material drepturile fundamentale cetățenești și stabilind datoriile corespunzătoare acestor drepturi.

Este imperativ să amintim că constituția este teoretizată în doctrină ca principalul izvor al dreptului parlamentar, din două considerente: inserează regulile de bază în definirea componentelor acestuia și are întâietate în cadrul sistemului juridic, motiv pentru care validitatea oricărei alte norme juridice este condiționată de conformitatea sa cu prevederile Constituției. Conform concepției lui Mihai Constantinescu, normele din constituție, care sunt și norme de drept parlamentar, tratează întreaga problematică referitoare la organizarea și funcționarea Parlamentului și, bineînțeles, sorgintea, conținutul, exercitarea și încetarea mandatului parlamentar¹.

Literatura de specialitate postulează că Constituția din 21 noiembrie 1991, în urma aprobării prin referendumul din 8 decembrie al aceluiași an, a intrat în istorie ca primul act fundamental al României post-comuniste. Ținându-se seama de schimbările politice structurale reflectate de constituție, organizarea referendumului apare ca o decizie politică luată de Constituant pentru a conferi Legii fundamentale un plus de legitimitate².

În cele ce urmează, se impune reiterarea etapelor și actelor politico-juridice premergătoare Constituției României din 1991. În primul rând, aducem în discuție Comunicatul Consiliului Frontului Salvării Naționale din 22 decembrie 1989, care reglementează organizarea de alegeri libere și democratice, separarea puterilor legislative, executivă și judecătorească în stat și alegerea tuturor conducătorilor politici pentru unul sau cel mult două mandate. Consecutiv, intră în vigoare Decretul – Lege nr. 2 din 27 decembrie 1989, care instituie unele prerogative specifice unui parlament, cum ar fi numirea și revocarea primului-ministru, numirea și revocarea membrilor Guvernului, emiterea de decrete cu putere de lege, sau numirea și revocarea președintelui Curții Supreme de Justiție și a procurorului general. Decretul – Lege nr. 92 din 14 martie 1990 este actul normativ care are valoare de lege electorală și de „mini-constituție”, datorită prevederilor privind structura bicamerală a viitorului Parlament, atribuțiile Președintelui României, desfășurarea alegerilor din mai 1990 sau raporturile dintre Parlament, Președinte și Guvern. În cadrul alegerilor parlamentare din 20 mai 1990, Camera Deputaților și Senatul se reunesc în ședința comună ca Adunare Constituantă, adoptând regulamentul acesteia. Adunarea Constituantă adoptă noua Constituție a României în 21 noiembrie 1991, cu 441 voturi „pentru” și 95 voturi „împotriva”, urmând ca aceasta să intre în vigoare la data de 8 decembrie 1991, fiind publicată în Monitorul Oficial nr. 233 din 21 noiembrie 1991³.

În cele ce urmează, aducem în discuție principalele elemente care descriu corpul normativ al Constituției din 1991. Din punct de vedere juridic, constituția este structurată în 152 de articole, grupate în 7 titluri⁴. Teoreticieni ai dreptului constituțional, precum Marius Andreescu, Ioan Muraru, Simina Tănăsescu au caracterizat

1 Mihai Constantinescu, Ioan Muraru, *Drept Parlamentar* (București: Editura Gramar, 1994), 32.

2 Cristian Ionescu, *Drept constituțional și instituții politice* (București: Editura All Beck, 2004), 342.

3 Victor Duculescu, Constanța Călinoiu, *Crestomație de Drept Constituțional* (București: Editura Lumina Lex, 1998), 9.

4 http://m.cdep.ro/pls/dic/act_show?ida=1&idl=1.

taxonomia articolelor din Constituția din 1991, afirmând că dispozițiile constituționale consacră în Titlul I forma republicană de guvernământ a statului român, care este național, suveran, independent și indivizibil. Constituția cuprinde în Titlul II o adevărată declarație de drepturi, libertăți și îndatoriri fundamentale ale cetățenilor. Titlul II reglementează, de asemenea, o instituție juridică nouă și anume „Avocatul Poporului”, care are drept atribuții apărarea drepturilor și libertăților cetățenești. Titlul III inserează reglementări privind organizarea și funcționarea statală a puterii poporului, bazată pe principiul statului de drept și cel al separației puterilor în stat. În Titlul IV sunt reglementate economia și finanțele publice și se consfințesc obligațiile statului în domeniu. Controlul constituționalității legilor este încredințat unui organ politico-jurisdicțional denumit Curtea Constituțională, a cărei organizare și funcționare este reglementată în Titlul V. Titlul VI cuprinde dispoziții referitoare la revizuirea constituției, dispoziții care clasifică Constituția României în categoria constituțiilor rigide, iar Titlul VII cuprinde dispoziții finale și tranzitorii cu privire la intrarea în vigoare a constituției, conflictul temporal de legi, instituții prezente sau viitoare.

Reglementări ale Constituției din 1991 privind puterea legislativă

Tudor Drăganu argumentează că noțiunea de „Parlament” este consacrată formal mai întâi prin Decretul – Lege nr. 92 din 1990, succedat de Constituția din 1991. Articolul 58 din Constituție, aliniatul 1 stipulează că „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării”, iar aliniatul 2 se referă la faptul că „Parlamentul este alcătuit din Camera Deputaților și Senat”. Teoria dreptului constituțional reglementează faptul că principial, camerele sunt investite cu puteri identice, spre exemplu, adoptă regulamente proprii, constituie aceleași organe directoare și lucrează în aceleași sesiuni, Camerele participând de pe poziții egale la procesul legislativ. O singură prerogativă a fost constituită exclusiv în favoarea Senatului, dar aceasta a fost apoi aplatizată prin reguli corelative sau de complinire. Precum postulează articolul 55 aliniatul 1, „Avocatul Poporului este numit de Senat, pe o durată de 4 ani, pentru apărarea drepturilor și a libertăților cetățenilor”, însă articolul 57 precizează faptul că „Avocatul Poporului prezintă celor Camere ale Parlamentului rapoarte, anual sau la cererea acestora”¹.

De reținut este faptul că pe planul dezvoltării istorice a dreptului constituțional, problema alegerii între unicameralism și bicameralism s-a soldat în zilele noastre cu un bilanț favorabil sistemului unicameral în statele unitare, și cu victoria incontestabilă a bicameralismului în statele federale. Referindu-ne la structura Parlamentului României, afirmăm că Adunarea Constituantă din 1991 a optat, precum am observat, pentru o structură parlamentară bicamerală. Din literatura de specialitate se desprinde ideea că bicameralismul constituie o tradiție în organizarea constituțională din România. Această aserțiune se fundamentează atât pe argumente de ordin psihologic, bicameralismul constituind reacția firească de respingere a modelului socialist de organizare a puterii legislative într-un organism unicameral, cât și de ordin politic, bicameralismul fiind rezultatul revenirii în viața politică a unor partide conectate istoric de un Parlament bicameral. Rațiunea pentru care Adunarea Constituantă a optat pentru bicameralism a fost aceea că existența a două Camere parlamentare are meritul de a tempera tendințele autoritare ale parlamentului, de a atenua eventualele poziții extremiste ale unei singure Camere în aprecierea unor stări de fapt și în alegerea variantei decizionale².

1 Ion Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale în dreptul comparat și dreptul român* (Arad: Editura Servo-Sat, 2003), 186-187.

2 Tudor Drăganu, *Drept constituțional și instituții politice* (București: Editura Lumina Tipo,

Având ca reper semnificația terminologică, Ion Deleanu afirmă că bicameralismul definește sistemul parlamentar în care două „Camere” sau două „Adunări”, desemnate distinct, exercită funcțiile parlamentare în condițiile determinate prin Constituție, atrăgând atenția asupra faptului că aceasta este o definiție exclusiv formală, și pentru a verifica valoarea „reală” a bicameralismului, se impune examinarea modului de formare a Camerelor, reprezentativitatea lor, elemente relaționate structurii, competențelor, rolului Camerelor. Incursiunea în perspectiva istorică a bicameralismului nu poate omite din discuție faptul că acesta a îndeplinit o funcție politică. Bicameralismul se justifică în regimurile democratice prin apelul la funcția tehnico-legislativă și reprezentativă. Dezvoltând acest argument, afirmăm că, din punct de vedere al tehnicii legislative, bicameralismul, precum susțin partizanii acestuia, permit diviziunea activității parlamentare, dublul examen al proiectului sau al propunerii legislative și, astfel, asigurarea calității legislației. Din perspectiva funcției reprezentative se poate afirma că, din moment ce una dintre Camere este constituită pe baza unor criterii electorale, are capacitatea de a asigura echilibrul în parlament, reglarea și ponderea muncii parlamentare. Având în vedere acestea, J. Matias și J. Grangé au argumentat că interdependența dintre necesitatea diferențierii celor două Camere, reprezentativitatea și competența lor implică rezolvarea unor probleme extrem de complexe ale sistemului bicameral.

Avatarurile bicameralismului în Parlamentul României

Reiterăm cele două dimensiuni în funcție de care puteam caracteriza bicameralismul românesc, precum a fost consacrat în Constituția României din 1991, și anume caracterul egalitar atenuat și caracterul „hibrid”. Tratănd această distincție, literatura de specialitate postulează că atenuarea caracterului egalitar al bicameralismului românesc a fost realizată prin revizuirea Constituției, care a condus la o diferențiere funcțională a celor două Camere în cadrul procedurii legislative. Așadar, s-a urmărit aplicarea principului specializării celor două Camere, conferindu-se Camerei Deputaților rolul de Cameră decizională de drept comun, cazuri în care Senatul îndeplinește rolul de Cameră de reflecție. În alte domenii precum ratificarea tratatelor sau acordurilor internaționale, Senatul este Cameră decizională, iar Camera Deputaților asigură rolul de Cameră de reflecție. Modalitatea identică de desemnare a celor două Camere și faptul că acestea își împart pe rând rolul de Cameră decizională, respectiv, de reflecție, conduce la menținerea caracterului egalitar al bicameralismului. Mihai Constantinescu și Ioan Muraru oferă o explicație pentru acest fapt, argumentând că bicameralismul egalitar constituie o experiență inedită pentru practica parlamentară românească, fiind preluat din practica constituțională italiană și belgiană. Autorii argumentează în favoarea bicameralismului egalitar, având ca principale rațiuni faptul că acest tip de bicameralism îmbunătățește calitatea actului legislativ prin deliberarea succesivă în cele două Camere ale Parlamentului. Consecutiv, un alt avantaj este definit prin evitarea concentrării puterii în Parlament prin distribuirea ei în două Camere care, fiind similare, se împiedică reciproc să devină despotice sau suport ale unui regim autoritar, și, totodată, bicameralismul instituie controlul asupra executivului, care se realizează mai eficient prin intermediul celor două Camere. Caracterul „hibrid” se remarcă prin faptul că permite bicameralismului românesc să funcționeze cu intermitențe monocamerale și bicamerale. Deși, în principiu, Camera Deputaților și Senatul lucrează în ședințe separate, există situații în care cele două Camere se reunesc în ședință comună. Literatura de specialitate realizează o inventariere completă a acestor situații, dintre

care amintim dezbaterea programului și a listei Guvernului, exprimarea votului de încredere față de Guvern, precum descrie articolul 103 din Constituția din 1991, suspendarea din funcție a Președintelui României sau a persoanei care asigură interimatul în exercitarea acestei funcții, în cazul în care a săvârșit fapte grave prin care încalcă prevederile Constituției, conform articolului 95 aliniatul 1, sau retragerea încrederii acordate Guvernului prin intermediul adoptării motiunii de cenzură, conform articolului 112, aliniat 1¹.

Pentru o pledoarie în favoarea bicameralismului, argumentele sunt multiple. Gheorghe Iancu reiterează spre exemplu faptul că de la Montesquieu până la A. J. Esmein teoria bicameralismului a dovedit avantajele de netăgăduit ale sistemului celor două camere². Din literatura de specialitate se desprinde ideea că aproximativ o treime dintre țările lumii dețin parlamente bicamerale, iar două treimi unicamerale³. Nu putem discuta despre clasificarea dihotomică a parlamentelor fără a centra atenția asupra studiului lui Arend Lijphart, care postulează că bicameralismul este mai răspândit decât unicameralismul. Conform concepției autorului, în 1996, numai 13 din 36 de democrații aveau parlamente unicamerale. Patru țări au trecut la unicameralism în timp perioadei studiate, și anume Noua Zeelandă în 1950, Danemarca în 1953, Suedia în 1970 și Islanda în 1991⁴.

Constituția României, modificată și completată prin Legea de Revizuire a Constituției României nr. 429/2003, consacră în articolul 61 aliniatul 1 că „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării”, iar în aliniatul 2 reglementează că „Parlamentul este alcătuit din Camera Deputaților și Senat”⁵.

Concluzii

Sintetizând o opinie din literatura de specialitate, putem afirma că particularitatea Constituției din 1991 se definește prin instituirea unui regim de guvernare semiprezidențial și prin fundamentarea organizării bicamerale a Parlamentului, compus din Camera Deputaților și Senat. Importanța nodală a acestei constituții se certifică prin instituirea unui mecanism democratic de funcționare a organelor statului, consacrând mecanisme eficiente de garantare a drepturilor și libertăților cetățenilor. Aceste postulate se constituie într-o recerință pentru promovarea valorilor statului de drept, pentru eludarea vestigiilor din societate și pentru plămuirea unei democrații durabile⁶.

Formula bicameralismului, numit de teoreticieni integral sau perfect, este, precum am observat, consecința negocierii de către Adunarea Constituantă a bicameralismului instituit prin Decretul Lege nr. 92/1990 pentru alegerea Parlamentului și a Președintelui României. Acest act normativ, în baza căruia s-au organizat alegerile din mai 1990, a reintrodus în România structura bicamerală a Parlamentului, încercând să atribuie acestei structuri substanță și eficiență. S-a argumentat faptul că această tendință era justificată, având în vedere faptul că într-un stat unitar bicameralismul se fundamentează pe rațiunea că există o singură națiune, și, deci, o singu-

1 Constantinescu, Muraru, *Drept*, 99.

2 Gheorghe Iancu, *Drept constituțional și instituții politice* (București: Editura Lumina Lex, 2008), 499.

3 George Tsebelis, Jeannette Money, *Bicameralism* (Cambridge University Press, 1997), 1.

4 Arend Lijphart, *Modele ale democrației. Forme de guvernare și funcționare în 36 de țări* (Iași: Editura Polirom, 2000), 189-190.

5 <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=339>.

6 Constanța Călinoiu, Victor Duculescu, *Drept constituțional și instituții politice* (București: Editura Lumina Lex, 2008), 143.

ră voință națională, temeiurile bicameralismului regăsindu-se, de fapt, în separația puterilor, în funcționarea puterii legislative. De reținut este faptul că bicameralismul este de natură să asigure, în funcționarea Parlamentului, înfăptuirea principiului politic teoretizat de Montesquieu, autor care are meritul incontestabil de a fi formulat cea mai eficientă modalitate de prevenire a patologiei puterii, și anume separația puterilor în stat sau „puterea trebuie să oprească puterea”. Luând în considerare această aserțiune, principiul separației puterilor în stat a devenit „echipamentul standard” al guvernamintelor democratice din America și Europa. De altfel, Declarația franceză a Drepturilor Omului și Cetățeanului ridică separația puterilor la rang de principiu constituțional: „Orice societate în care garanția drepturilor nu este asigurată, nici separația puterilor stabilită, nu are constituție”. Așadar, precum afirmă un doctrinar, bicameralismul minimizează riscul dominației majorității întrucât presupune dialog, în sensul percepției critice, între majoritățile dintre cele două Camere, procedură similară și pentru grupurile parlamentare ce constituie opoziția. În consonanță cu aserțiunea lui Barthélemy, „vederea e una, dar eu văd mai bine cu doi ochi”, Clemenceau opina că „temporizarea procesului legislativ prin existența a două Camere a fost convertită într-un avantaj, acest timp consacrat dialogului și confruntării dintre cele două Camere fiind considerat timp de reflecție”.

Constituția și opinia publică: consensul social privind pedeapsa cu moartea

■ ALINA DUDUCIUC și ILARION ȚIU

Abstract

This article analyzes some of the reasons why the Romanian students agree with the capital punishment. Based on the data collected through social survey (N=177), our research tests two main variables that are supposed to form the public opinion about capital punishment: religious attitudes and conformity to majority tendencies. Statistical analyses suggested that students are holding more materialistic values than religious and their opinions regarding capital punishment are consonant with those expressed by majority.

Keywords

capital punishment, religious attitudes, public opinion

De-a lungul timpului, cunoașterea opiniei publice privind pedeapsa capitală a stârnit, deopotrivă, atât interesul colectivității, cât și al cercetătorilor. Actualitatea temei este relevată și de faptul că la nivel mondial politicile statelor naționale sunt divergente, în pofida recomandărilor organismelor internaționale, care sugerează o legislație umanistă. În anul 2001, în întreaga lume, numărul statelor care au abolit pedeapsa cu moartea era de 111, comparativ cu 84 de țări care mențineau sentința capitală ca sancțiune juridică pentru anumite fapte penale¹. În același an, execuțiile din cinci state însumau o rată de 90 la sută din totalul sancțiunilor capitale aplicate la nivel mondial: Statele Unite ale Americii, China, Iran, Irak, Arabia Saudită². În prezent, în Statele Unite ale Americii, 30 din cele 51 de state mențin printre prevederile constituționale pedeapsa cu moartea³. O premisă care se

1 Dick J. Hessing, Jan W. de Keijser, Henk Elffers, „Explaining Capital Punishment Support in an Abolitionist Country: The Case of the Netherlands”, *Law and Human Behavior* 6 (2003): 605.

2 Franklin E. Zimring, David T. Johnson, „Public Opinion and the Governance of Punishment in Democratic Political Systems”, *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 605 (2006): 271.

3 „The death penalty in the OSCE area. Background Paper 2009”, OSCE/ODIHR (Warsaw, 2009): <http://www.eurunion.org/OSCE-DP-pub2009.pdf>.

desprinde firesc de aici pentru analiza sociologică ar fi că atitudinea publicului față de pedeapsa cu moartea este mai puternică în țările în care aceasta este încă în vigoare și moderată în țările care nu adera la pedeapsa capitală: 62 la sută comparativ cu 42 la sută¹.

În Statele Unite ale Americii anchetele sociologice care măsoară atitudinea publicului cu privire la aplicarea pedepsei cu moartea au o lungă tradiție. Studiile au debutat încă din 1909, cu sondajul de opinie efectuat de F.C. Sharp și M.C. Otto², iar în 1960 numărul acestor anchete ajungea la 80³. În 1936, un Sondaj Gallup⁴, proiectat pe un eșantion de 30.000 de persoane, măsura un procent de susținere a pedepsei capitale printre americani de 62 la sută. Douăzeci de ani mai târziu, în 1953, studiile raportau că peste jumătate din populația Statelor Unite ale Americii avea opinii consonante cu pedeapsa capitală (68%). În 1966, suportului public pentru pedeapsa capitală înregistrează o curbă descendentă: 42 la sută dintre americani se pronunțau în favoarea pedepsei cu moartea. Zece ani mai târziu, în 1976 datele empirice din *NORC General Social Surveys* revin la cele din 1953: 65 la sută dintre americani se declară favorabili aplicării pedepsei capitale⁵.

Analizate longitudinal, procentele indicate în anii '50 pot fi puse pe seama unei generații care a acumulat experiența celui de-al Doilea Război Mondial. Pornind de la această premisă, rata suportului public pentru pedeapsa capitală ar fi trebuit să scadă o dată cu generația *baby-boom*. Totuși, creșterea ratei criminalității, mediatizarea diverselor forme de devianță și a execuțiilor capitale, au generat o nevoie de siguranță socială⁶ și au menținut opiniile cu privire la pedeapsa capitală și în 1976. Nu întâmplător, în 1989, proporția celor care se pronunțau în favoarea pedepsei capitale se ridicase la 79 la sută⁷, din moment ce pe o perioadă de zece ani, din 1976-1987, o treime din sentințele capitale acordate pe teritoriul Statelor Unite ale Americii au fost mediatizate intens⁸. Mai aproape de zile noastre, un studiu din 2003, indica o rată de 50 la sută pentru susținerea pedepsei capitale, populația albă având atitudini mai favorabile pedepsei cu moartea decât americanii de culoare (66% comparativ cu 33% dintre americanii de culoare)⁹. În schimb, motivele adoptării unei astfel de opinii diferă: americani albi doresc pedeapsa capitală pentru ordinea socială, pe când americanii de culoare o percep ca un efect al agresivității.

În 1958, în țările europene, populația din Belgia (59%) și Norvegia (52%) se pronunța nefavorabil pedepsei capitale, în timp ce în Marea Britanie (79%) și Republica Federală Germania (78%) acordul pentru pedeapsa cu moartea era foarte puternic¹⁰. Același larg consens a fost exprimat și în 1964, 67 la sută dintre britanici și 55

1 „Human Development Report Office” (1999): <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1999/chapters/> (12 iulie 2010).

2 Septimiu Chelcea, „Opinia publică despre criminalitate, justiție și poliție”, în Septimiu Chelcea și Gabriel Jderu (coord.), *Refracția sociologică și reflexia jurnalistică. Despre sondajele de opinie și prezentare lor în mass-media* (București: Editura Economică, 2005): 41.

3 Geoffrey Haddock, Mark P. Zanna, „Assessing the Impact of Affective and Cognitive Information in Predicting Attitudes toward Capital Punishment”, *Law and Human Behavior* 22 (1998): 326.

4 Barbara Norrander, „The Multi-Layered Impact of Public Opinion on Capital Punishment Implementation in the American States”, *Political Research Quarterly* 53 (2000): 779.

5 Joseph H. Rankin, „Changing Attitudes toward Capital Punishment”, *Social Forces* 58 (1979): 195.

6 Rudolf Rezsöházy, *Sociologia valorilor*, trad. Ioana Opaît (Iași: Institutul European, 2008): 141.

7 Chelcea, „Opinia publică”: 43.

8 William C. Bailey, „Murder, Capital Punishment, and Television: Execution Publicity and Homicide Rate”, *American Sociological Review*, 55 (1990): 633.

9 David N. Baker, Eric G. Lambert, Morris Jenkins, „Racial Differences in Death Penalty Support and Opposition: A Preliminary Study of White and Black College Students”, *Journal of Black Studies* 35 (2005): 18.

10 Hazel Erskine, „The Polls: Capital Punishment”, *The Public Opinion Quarterly* 34 (1970): 298.

la sută dintre germani exprimându-se favorabil pentru pedeapsa cu moartea. Indicatorii socio-demografici din sondajul de opinie realizat de *DIVO – Frankfurt am Main* în anul 1964 au produs variații de răspuns astfel: există o tendință mai mare a fermierilor (68%), a muncitorilor din fabrici (66%), a pensionarilor (58%) de a avea atitudini favorabile pedepsei cu moartea comparativ cu tinerii (53%, 25-34 de ani) și oamenii de afaceri (48%). Religia și genul nu au fost însă predictorii pentru atitudinea privind pedeapsa cu moartea, 53 la sută dintre femei și 57 la sută dintre bărbați, 57 la sută dintre protestanți și 54 la sută dintre catolici fiind de acord cu reintroducerea pedepsei capitale¹.

În România, în cadrul primului sondaj de opinie publică IRSOP realizat după evenimentele din '89, în intervalul 15-19 ianuarie 1990, pe un eșantion de 4.507 de persoane, aproape 58 la sută din cei chestionați au apreciat că pedeapsa cu moartea nu trebuie să fie reintrodusă în Codul penal². După 20 de ani de la căderea regimului comunist, conform sonajului CCSB, realizat în perioada 24-27 martie 2010 la nivel național (N=1060), jumătate din cei investigați (50%) doresc organizarea unui referendum privind reintroducerea pedepsei cu moartea, 44 la sută ar fi împotriva unei astfel de inițiative, în timp ce doar 6 la sută din cei chestionați nu și-au exprimat o părere în acest sens³. 90 la sută dintre cei care susțin organizarea unui referendum pe această temă sunt de acord cu introducerea pedepsei cu moartea și doar 8 la sută se pronunță împotriva.

În raportul de cercetare al CCSB se explică că „profilul celor predispuși la un astfel de vot este în strânsă corelație atât cu apartenența la grupul majoritar (români, ortodocși), cât și cu deținerea de resurse materiale sau de status (de vârstă, de educație, de venit, de mediu rezidențial, de ocupație)”⁴. De aici și posibilele explicații avansate de publicul larg și de cercetători după publicarea rezultatelor anchetei CCSB: intoleranța, atitudinile ambivalente în perioada de tranziție, orientările către satisfacerea nevoilor de bază, condițiile socio-economice din perioada socializării de primare, atitudinile religioase, creșterea infracționalității, mediatizarea intensă a delictelor.

Din istoricul legislației privind pedeapsa cu moartea în România

Pe actualul teritoriu al României, dezbaterile privind aplicarea pedepsei cu moartea pentru diferite infracțiuni datează încă din Evul Mediu. Cele mai vechi referiri la sentința capitală sunt atestate în secolul al XVII-lea. În Moldova în vremea domnitorului Vasile Lupu (*Cartea românească de învățătură*, 1646), iar în Țara Românească în anii de domnie ai lui Matei Basarab (*Îndreptarea legii*, 1652). Cele două documente menționează aplicarea pedepsei cu moartea pentru fapte deosebit de grave, cum ar fi trădarea de țară, paricidul sau răpirea de femei. Grațierea se punea acorda numai la intervenția mitropolitului. Însă condamnatul își pierdea pământul în devaloarea Mitropoliei, sau devenea aservit acesteia, împreună cu familia sa.

Primele dezbateri privind abolirea pedepsei cu moartea s-au purtat în timpul domniilor fanariote, la mijlocul secolului al XVIII-lea. Cel mai hotărât în această privință a fost Constantin Mavrocordat, care a avut domnii atât în Moldova (de patru ori), cât și în Țara Românească (de șase ori), în perioada 1730-1769. La începutul secolului al XIX-lea însă, situația politică tensionată din zona Balcanilor, care a facilitat

1 Erskine, „The Polls”: 301.

2 Septimiu Chelcea, *Sociologia opiniei publice* (București: SNSPA, 2000): 233.

3 Cum votează românii la referendum? Sondaj de opinie național, (CCSB, 2010): http://www.ccsb.ro/projects/sondaj_de_opinie_national.pdf.

4 Cum votează românii la referendum?: http://www.ccsb.ro/projects/sondaj_de_opinie_national.pdf.

creșterea fenomenului infracțional, a determinat autoritățile să ia în discuție reintroducerea pedepsei cu moartea. La 1 septembrie 1818, în Țara Românească a intrat în vigoare *Legiuirea Caragea*, care prevedea sentința capitală pentru patru cazuri: „omor cu precugetare”, falsificare de bani, „omor săvârșit într-un moment de mânie cu ajutorul unei arme sau a unui instrument tăios” și tâlhărie. În Moldova, pedeapsa cu moartea a fost menționată în *Codul Calimachi*, intrat în vigoare la 1 octombrie 1817. Se acorda pentru fapte de omor, paricid, tâlhărie, otrăvire și incendiere intenționată.

Abolirea pedepsei cu moartea a fost readusă în dezbaterile politice cu ocazia Revoluției de la 1848. Proclamația de la Islaz din Țara Românească (9 iunie 1848), prevedea la art. 19 că „poporul decretă desființarea cu totul a pedepsei cu moartea, atât în lucrare, cât și în sentință”. Punctul programatic a fost legiferat de guvernul revoluționar la 14 iunie – prin Decretul nr. 7 s-a desființat pedeapsa cu moartea. Pașoptiștii moldoveni au fost mai puțin vocali în această privință. Singurul care a menționat principiul abolirii sentinței capitale a fost Mihail Kogălniceanu, în proiectul său de Constituție. După înăbușirea Revoluției, domnitorii au menținut pedeapsa cu moartea, fiind prevăzută atât în *Codul penal* al lui Basarab Știrbei în Țara Românească, cât și în documentul similar al lui Grigore Ghica, în Moldova.

După Unirea din 1859, guvernării au readus în dezbateri problema interzicerii pedepsei cu moartea. Art. 17 al proiectului de Constituție elaborat de Comisia Centrală de la Focșani se referea explicit la acest principiu. Neînțelegerile dintre politicienii moldoveni și muntenii au dus însă la eșecul proiectului constituțional. Prima mențiune oficială a abolirii pedepsei capitale din România modernă se regăsește în *Codul penal* al lui Alexandru Ioan Cuza din 1864¹. Această importantă reformă legislativă a fost confirmată și de prima Constituție a României, din 1866. Art. 18 al documentului prevedea că „pedepsa morții nu se va putea reînființa, afară de cazurile prevăzute în Codul penal militar în timp de război”. Constituția din 1923 a păstrat principiul interzicerii pedepsei capitale, la art. 16.

În preajma izbucnirii celui de-al Doilea Război Mondial, tensiunile generale de la nivel european s-au reflectat și în România prin înăsprirea regimului libertăților personale și al legislației. În februarie 1938, regele Carol al II-lea a instaurat un regim personal, schimbând și legea fundamentală cu acest prilej. Pentru prima dată în istoria constituțională a României era introdusă sentința capitală, pentru anumite infracțiuni de ordin politic: „Pedeapsa cu moartea se aplică în timp de război potrivit codului de justiție militară. Consiliul de Miniștri va putea decide aplicarea dispozițiilor din alineatul precedent și în timp de pace, pentru atentate contra Suveranului, Membrilor Familiei Regale, Șefilor Statelor străine și demnitarilor Statului din mobile în legătură cu exercițiul funcțiilor ce le sunt încredințate, precum și în cazurile de tâlhărie cu omor și asasinat politic” (art. 15).

Regimul comunist, instaurat deplin după abdicarea regelui Mihai I la 30 decembrie 1947, nu a făcut nici un fel de referire la pedeapsa cu moartea în Constituțiile sale din 1948, 1952 și 1965. La secțiunea referitoare la drepturile românilor nu se spune nici că este interzisă, nici că este acceptată sentința capitală. Prima referire juridică la pedeapsa cu moartea apare în Decretul nr. 199 din 12 august 1950, care făcea unele modificări Legii nr. 16 din 15 ianuarie 1949, privind „crimele ce primejduesc securitatea statului”. Decretul din 1950 prevedea explicit pedeapsa cu moartea pentru astfel de „infracțiuni”. Prevederile referitoare la sentința capitală au fost abrogate ulterior, prin Decretul nr. 202 din 14 martie 1953².

1 Iulian Poenaru, *Pedeapsa cu moartea. Pro sau contra?* (București: Editura Lumina-Lex, 1994): 56-63.

2 Poenaru, *Pedeapsa*: 63-64.

Pedeapsa cu moartea a fost introdusă pentru prima dată în timpul regimului comunist în *Codul penal* la 30 septembrie 1957, prin Decretul nr. 469, care modifica art. 236 al documentului legislativ.

În anii comunismului, *Codul penal* stabilea numai de principiu sentința capitală, cazurile pentru care se aplica această pedeapsă fiind stabilite de legislația în vigoare. Din 1977 până în 1988 au fost executate 96 de persoane, dintre care 93 pentru omor deosebit de grav. În aceeași perioadă s-au înregistrat 34 de comutări ale pedepsei cu moartea la 25 de ani închisoare. Nu a fost executată nici o femeie, atât în anii comunismului, cât și anterior¹.

Ultimele sentințe de condamnare la moarte s-au emis pe 25 decembrie 1989, pentru cuplul Ceușescu. Elena Ceușescu este singura femeie executată în istoria modernă a României.

La 7 ianuarie 1990, Consiliul Frontului Salvării Naționale a emis Decretul-lege nr. 6 pentru abolirea pedepsei cu moartea, pentru modificarea și abrogarea unor prevederi din *Codul penal* și alte acte normative². Sentința capitală a fost interzisă explicit în Constituția din 1991, la art. 22, alin. 3. Constituția din 2003 menține prevederea, la aceeași poziție.

Ancheta sociologică:

Opiniile studenților privind reintroducerea pedepsei cu moartea

Ipoteza studiului

Așa cum am menționat la începutul acestui articol, vom avansa câteva ipoteze și sugestii metodologice despre măsurarea atitudinilor privind pedeapsa capitală în baza datelor furnizate de CCSB și în urma prelucrării statistice a datelor obținute (analiza factorială, frecvența răspunsurilor și exprimarea lor în procente, testul *chi-pătrat*) din ancheta sociologică proiectată de noi *ad libitum* în perioada mai-iunie 2010.

Studiul nostru a urmărit, în principal, măsurarea atitudinilor studenților cu privire la reintroducerea pedepsei capitale pornind de la următoarele ipoteze:

1. *Probabil generațiile născute după 1989, care au experimentat un nivel de bunăstare materială în perioada socializării primare, vor avea atitudini moderate cu privire la introducerea pedepsei cu moartea.*

2. *Probabil atitudinile religioase ale studenților nu reprezintă un factor semnificativ în exprimarea votului la un eventual referendum privind reintroducerea pedepsei cu moartea.*

Metoda

Participanții și design-ul cercetării. Pentru testarea ipotezelor am ales ancheta pe bază de chestionar. La studiu au participat 177 de studenți (*Tabelul 1*), dintre care 66 (37%) de sex masculin și 111 (62%) de sex feminin, din cadrul Facultății de Științe Politice (Universitatea Creștină „Dimitrie Cantemir” din București). Chestionarul a fost aplicat colectiv prin tehnica extemporalului în cadrul orelor de seminar, în intervalul mai-iunie 2010. Media de vârstă a respondenților a fost de 20 de ani. Lotul investigat nu a avut reprezentativitate în raport cu numărul total al studenților din România, dar a permis testarea ipotezelor și obținerea unor rezultate, pe care le considerăm semnificative pentru avansarea unor sugestii metodologice. Datele au fost prelucrate prin intermediul programului SPSS varianta 12.0.

¹ Poenaru, *Pedeapsa*: 64.

² „Decret-lege nr. 6 din 7 ianuarie 1990”: http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.http_act_text?idt=11033 (12 iulie 2010).

Tabelul 1. Distribuția lotului investigat în funcție de genul subiecților.

Genul susubiectilor	N	%
Masculin	66	37
Feminin	111	62
Total	177	100

Instrumentul de investigare

Chestionarul. Pentru această cercetare am redactat un chestionar cu un număr de nouă întrebări care vizau colectarea unor date privind interesul subiecților față de drepturile și libertățile garantate prin Constituție (întrebarea 1); sursele de informare despre prevederile Constituției (întrebarea 2); cunoașterea drepturilor garantate prin Constituție (întrebarea 3); dacă au avut rude care au fost victimele pedepsei capitale în perioada comunistă (întrebarea 4); percepția actuală a românilor cu privire la pedeapsa capitală (întrebarea 5); importanța drepturilor prevăzute de Constituție (întrebarea 6); opinia cu privire la introducerea pedepsei cu moartea (întrebarea 7); acordarea unor sentințe în funcție de faptele penale (întrebarea 8); atitudinile religioase (întrebarea 9); și indicatorii sociodemografici (vârstă, sex, ocupație, religie, facultate, mediu de rezidență).

Rezultate

Atitudinile religioase. Într-o primă etapă, a fost verificată reliabilitatea scalei de măsurare a atitudinilor religioase, coeficientul *Cronbach Alpha* obținut pentru cei cinci itemi ai scalei fiind de 0,56. Întrucât s-a obținut o valoare scăzută, am procedat la o analiză factorială pentru a grupa itemii în subscale. Ne așteptam ca unul dintre itemi să aibă reliabilitate mare, pentru ca ulterior să îl reținem în interpretarea rezultatelor. În *Tabelul 3* este redată analiza factorială pentru cei cinci itemi, metoda componentei principale. După cum se poate observa, dacă eliminăm un item, obținem o creștere a coeficientului *Cronbach Alpha* până la o valoare de 0,59. Din moment ce aceasta este o schimbare foarte mică față de valoarea inițială obținută, vom păstra toți cei cinci itemi ai scalei în interpretarea rezultatelor.

Tabelul 2. Valoarea coeficientului Cronbach Alpha pentru scala atitudinilor religioase.

Coeficientul Cronbach's Alpha în funcție de itemii standard ai scalei	N Itemi
0.565	5

Tabelul 3. Valoarea coeficientului Cronbach Alpha dacă renunțăm la un item din scală.

Itemii scalei	Media	Varianța scalei	Coeficientul Cronbach Alpha dacă eliminăm un item
Cred în Dumnezeu	13.15	6.369	.460
Merg la slujbă în dminici și de sărbători	11.87	6.448	.430
Iubirea de semenii este un principiu pentru mine în viață	12.85	7.415	.543
Consider că trebuie să mă căsătoresc religios și să-mi botez copiii	13.32	6.460	.479
Este important să am credință, nu să merg la biserică	13.15	7.315	.591

Atitudinile religioase și acordul/dezacordul privind pedeapsa cu moartea

Din total lotului investigat, 37 la sută s-ar pronunța favorabil reintroducerii pedepsei cu moartea și aproximativ o jumătate dintre aceștia (47%) împotriva, în timp ce aproape 16 la sută dintre subiecți nu au o opinie în acest sens (*Tabelul 4*).

Tabelul 4. Frecvența răspunsurilor la întrebarea privind acordul/dezacordul despre organizarea referendumului de reintroducere a pedepsei cu moartea (N=177).

Dacă duminică ar avea loc un referendum privind introducerea pedepsei cu moartea, dumneavoastră personal ați vota?	N	%
Împotriva reintroducerii pedepsei cu moartea	84	47
Pentru reintroducerea pedepsei cu moartea	65	37
Nu știu/Nu răspund	28	16
Total	177	100

În urma rezultatelor obținute după aplicarea scalei de măsurare a atitudinilor religioase, putem spune că efectul total al acestei variabile în explicarea acordului sau dezacordului privind reintroducerea pedepsei cu moartea este relativ mic. Chiar dacă exprimarea răspunsurilor în frecvențe indică, într-un fel, atitudini religioase puternice – de exemplu, 68 la sută dintre studenți se declară credincioși și 71 la sută consideră că oficierea religioasă a căsătoriei și botezului este importantă pentru ei – totuși, per ansamblul lotului investigat, atitudinea față de religie nu este un factor semnificativ statistic care să determine votul la un referendum privind reintroducerea pedepsei cu moartea. *Testul chi-pătrat* de asociere a acestor două variabile a indicat o varianță scăzută, nesemnificativă statistic (*Tabelul 8*).

Ar mai fi interesant de adăugat că din totalul celor care se declară favorabil reintroducerii pedepsei capitale (N=65), aproximativ jumătate sunt de acord (N=31; 48%) că legalizarea religioasă a căsătoriei este foarte importantă (*Tabelul 5*). De asemenea, dintre subiecții care își exprimă acordul cu pedeapsa capitală, o pătrime (38%) cred într-o foarte mare măsură în Dumnezeu (*Tabelul 6*).

Din grupul dimensiunilor care descriu atitudinea religioasă, „iubirea de semenii” nu a înregistrat o varianță semnificativă statistic, fapt indicat de valoarea *testului chi-pătrat*, mai mare decât pragul de eroare acceptat ($\chi^2=4,70$; $df=4$; $p=0,782>0,05$). Frecvențele de răspuns, redate în *Tabelul 7*, susțin următoarele afirmații: doar 20 la sută (N=35) din studenții chestionați consideră că, într-o foarte mare măsură, iubirea semenilor este un principiu de urmat în viața, în timp ce 38 la sută (N=68) au atitudini moderate în acest sens.

Tabelul 5. Votul pentru referendum în funcție de variabila „atitudinea față de oficierea religioasă a căsătoriei și botezulul” (N=177).

	Consider că trebuie să mă căsătoresc religios și să-mi botez copiii.					
Dacă săptămâna viitoare ar avea loc un referendum privind introducerea pedepsei cu moartea, dumneavoastră personal ați vota?	Nu știu/ Nu răspund	Într-o foarte mare măsură	Într-o mare măsură	Într-o oarecare măsură	Puțin/ Deloc	Total
Împotriva reintroducerii pedepsei cu moartea	3.6%	50.0%	17.9%	25.0%	3.6%	100.0%
	6	42	18	11	7	84
Pentru reintroducerea pedepsei cu moartea	7.1%	50.0%	21.4%	13.1%	8.3%	100.0%
	0	31	17	8	9	65
Nu știu/Nu răspund	.0%	47.7%	26.2%	12.3%	13.8%	100.0%
	1	14	5	7	1	28
Total	7	87	40	26	17	177
	4.0%	49.2%	22.6%	14.7%	9.6%	100.0%

Tabelul 6. Votul pentru referendum în funcție de variabila „credința în Dumnezeu” (N=177).

	Cred în Dumnezeu					
Dacă săptămâna viitoare ar avea loc un referendum privind introducerea pedepsei cu moartea, dumneavoastră personal ați vota?	Nu știu/ Nu răspund	Într-o foarte mare măsură	Într-o mare măsură	Într-o oarecare măsură	Puțin/ Deloc	Total
Împotriva reintroducerii pedepsei cu moartea	3	34	21	17	9	84
	3.6%	40.5%	25.0%	20.2%	10.7%	100.0%
Pentru reintroducerea pedepsei cu moartea	1	25	20	12	7	65
	1.5%	38.5%	30.8%	18.5%	10.8%	100.0%
Nu știu/Nu răspund	0	15	5	5	3	28
	.0%	53.6%	17.9%	17.9%	10.7%	100.0%
Total	4	74	46	34	19	177

Tabelul 7. Votul pentru referendum în funcție de variabila „iubirea de semeni” (N=177).

	Iubirea de semeni este un principiu pentru mine în viață.					
Dacă săptămâna viitoare ar avea loc un referendum privind introducerea pedepsei cu moartea, dumneavoastră personal ați vota?	Nu știu/ Nu răspund	Într-o foarte mare măsură	Într-o mare măsură	Într-o oarecare măsură	Puțin/ Deloc	Total
Împotriva reintroducerii pedepsei cu moartea	4	19	28	29	4	84
	4.8%	22.6%	33.3%	34.5%	4.8%	100.0%
Pentru reintroducerea pedepsei cu moartea	1	13	21	25	5	65
	1.5%	20.0%	32.3%	38.5%	7.7%	100.0%
Nu știu/Nu răspund	1	3	9	14	1	28
	3.6%	10.7%	32.1%	50.0%	3.6%	100.0%
Total	6	35	58	68	10	177
	3.4%	19.8%	32.8%	38.4%	5.6%	100.0%

Tabelul 8. Valoarea testului Chi-Pătrat pentru variabila „iubirea de semeni”.

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	4.770(a)	8	.782
Likelihood Ratio	5.022	8	.755
Linear-by-Linear Association	.002	1	.961
N of Valid Cases	177		

Pedeapsa cu moartea și gravitatea faptei penale. În cercetarea noastră, am încercat să aflăm și în ce măsură votul pentru referendumul privind pedeapsa capitală corelează semnificativ cu gravitatea faptei penale săvârșite. Întrebarea de control în care s-a solicitat subiecților să acorde sancțiunile „pedeapsa cu moartea”, și respectiv „închisoare”, pentru unele fapte penale (corupție, furt din averea națională, crime cu premeditare, trădarea țării, pedofilie, viol, delațiunile la Securitate în perioada regimului comunist, încălcarea dreptului de proprietate) a produs variații. Din totalul celor care se declară împotriva reintroducerii pedepsei cu moartea (47%), 24 la sută ar fi de acord cu acordarea pedepsei capitale pentru persoanele care săvârșesc crime (Tabelul 9). Totodată, coeficientul *chi-pătrat* obținut are o valoare semnificativă statistic ($\chi^2=49,74$; $df=4$; $p=0,0001<0,05$), ceea ce înseamnă că ipoteza privind gradul de asociere dintre atitudinea față de pedeapsa cu moartea și gravitatea faptei penale săvârșite, avansată în studiile sociologice la nivel mondial se verifică, deci cu cât fapta penală este mai gravă, cu atât acordul subiecților pentru pedeapsa capitală este mai puternic (Tabelul 10).

De asemenea, din totalul celor care se declară favorabil introducerii pedepsei cu moartea, 37 la sută sunt împotriva aplicării pedepsei capitale pentru persoanele care săvârșesc acte de corupție, gen prejudicierea averii naționale și 36 la sută pentru acordarea pedepsei cu moartea în acest caz. În medie, atitudinile privind pedeapsa cu moartea variază în funcție de gravitatea faptei. Cei care se pronunță pentru acordarea pedepsei capitale, nu își exprimă însă un acord puternic privind

aplicarea acesteia pentru anumite fapte penale, cum ar fi violul, furtul, pedofilia (Tabelul 9). Cea mai mică variație a fost înregistrată de încălcarea dreptului la proprietate, doar un procent de 7 la sută din totalul subiecților fiind de acord cu acordarea pedepsei cu moartea în acest caz.

Tabelul 9. Votul pentru referendum în funcție de fapta penală „crimă” (N=173).

	Dacă săptămâna viitoare ar avea loc un referendum privind introducerea pedepsei cu moartea, dumneavoastră personal ați vota?			
	Nu știu/Nu răspund	Împotriva reintroducerii pedepsei cu moartea	Pentru reintroducerea pedepsei cu moartea	Total
Pedepsa cu moartea	21	25	52	98
	21.4%	25.5%	53.1%	100.0%
Pedepsa cu închisoarea	6	57	11	74
	8.1%	77.0%	14.9%	100.0%
Nu au răspuns	0	0	1	1
	.0%	.0%	100.0%	100.0%
Total	27	82	64	173
	15.6%	47.4%	37.0%	100.0%

Tabelul 10. Valoarea testului Chi-Pătrat pentru variabila „crimă” (N=173).

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	46.743(a)	4	.000
Likelihood Ratio	49.275	4	.000
Linear-by-Linear Association	3.974	1	.046
N of Valid Cases	173		

Tabelul 11. Votul pentru referendum în funcție de fapta penală „încălcarea dreptului de proprietate” (N=172).

	Dacă săptămâna viitoare ar avea loc un referendum privind introducerea pedepsei cu moartea, dumneavoastră personal ați vota?			
	Nu știu/Nu răspund	Împotriva reintroducerii pedepsei cu moartea	Pentru reintroducerea pedepsei cu moartea	Total
Pedepsa cu moartea	3	4	6	13
	23.1%	30.8%	46.2%	100.0%
Pedepsa cu închisoarea	24	77	54	155
	15.5%	49.7%	34.8%	100.0%
Nu au răspuns	0	2	2	4
	.0%	50.0%	50.0%	100.0%
Total	27	83	62	172
	15.7%	48.3%	36.0%	100.0%

Opinia majorității și votul la referendum. O altă constatare a anchetei noastre a fost următoarea: cu cât studenții cred că ansamblul populației are opinii consonante cu ale lor, cu atât aceștia sunt dispuși să și le exprime. Afirmatia precedentă se bazează pe valoarea obținută la testul *chi-pătrat* efectuat pentru probarea relației statistice dintre variabila „atitudinea privind reintroducerea referedumului” și „credințele studenților privind opnia majorității” ($\chi^2=41,91$; $df=6$; $p=0,0001 < 0,05$).

Tabelul 12. Votul pentru referendum în funcție de credința în opiniile majorității (N=177).

	Credeti că românii ar fi de acord cu introducerea pedepsei cu moartea în Constituție?				
Dacă săptămâna viitoare ar avea loc un referendum privind introducerea pedepsei cu moartea, dumneavoastră personal ați vota?	Nu știu/ Nu răspund	Nu	Da	Răspun- suri necom- plete	Total
Nu știu/Nu răspund	11	10	7	0	28
	39.3%	35.7%	25.0%	.0%	100.0%
Împotriva reintroducerii pedepsei cu moartea	10	58	16	0	84
	11.9%	69.0%	19.0%	.0%	100.0%
Pentru reintroducerea pedepsei cu moartea	9	18	37	1	65
	13.8%	27.7%	56.9%	1.5%	100.0%
Total	30	86	60	1	177
	16.9%	48.6%	33.9%	.6%	100.0%

Tabelul 13. Valoarea testului Chi-Pătrat pentru variabila „opinia majorității” (N=177).

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	41.913(a)	6	.000
Likelihood Ratio	39.810	6	.000
Linear-by-Linear Association	17.453	1	.000
N of Valid Cases	177		

Concluzii

Am anticipat la începutul acestei cercetări că atitudinile religioase nu reprezintă o variabilă semnificativă în exprimarea votului la un eventual referendum privind reintroducerea pedepsei cu moartea. În formularea acestei aserțiuni, ne-am bazat, pe de o parte, pe rezultatele anchetelor mondiale privind orientarea valorică a indivizilor, iar, pe de altă parte, pe datele cercetărilor empirice care au demonstrat că există o corespondență între valorile religioase ale românilor și opțiunea acestora privind pedeapsa cu moartea. Această ipoteză a fost confirmată prin intermediul studiului întreprins. Rezultatelor obținute pentru lotul investigat, precum și vârstă medie a participanților la cercetare (20 de ani) probează „efectul de generație”: spre deosebire de părinții lor, studenții cuprinși în cercetare au experimentat în etapa socializării primare un alt nivel de bunăstare, determinat de creșterea eco-

nomică înregistrată după 1989¹. Am putea avansa, cu caracter de predicție, faptul că în sistemul valoric al studenților orientările materialiste au prioritate față de cele religioase.

Corelativ acestor concluzii, obținerea unui prag semnificativ pentru variabilele „fapte penale” și „credința în opinia majorității” pentru întreg lotul investigat, ne permite să afirmăm că acesta reprezintă predictor ai atitudinii față de reintroducerea pedepsei cu moartea. Aceste rezultate sunt consonante cu datele obținute la nivel mondial, în sensul că atitudinea față de pedeapsa cu moartea trebuie măsurată în corelație cu gravitatea faptei penale săvârșite.

Nimic surprinzător pentru demersul de analiză specific sociologiei, gradul de conformare la opinia majorității, în cercetarea de față, conform rezultatelor obținute, a reprezentat o variabilă semnificativă statistic. Cu alte cuvinte, este posibil ca la un referendum privind reintroducerea pedepsei cu moartea studenții să voteze în consonanță cu credințele lor privind opinia majorității.

Fără a avea pretenția epuizării variabilelor care intră în corelație pentru faptele sociale prezentate anterior prin datele anchetei sociologice, o etapă viitoare a studiului nostru va urmări proiectarea unui alt eșantion, diversificat sub aspectul genului și mediului de rezidență al subiecților, fapt care ar permite probarea unor ipoteze pentru numărul total al studenților din România.

¹ Bogdan Voicu și Mălina Voicu, „Introducere. România și studiul comparativ al valorilor”, în Bogdan Voicu și Mălina Voicu (coord.), *Valori ale românilor 1993-2003. O perspectivă sociologică* (Iași: Institutul European, 2007): 21.

Evoluția constituțională a drepturilor electorale ale femeilor în România

■ DOINA BORDEIANU

Abstract

In this short article we analyze women's electoral rights in Romania in it's constitutional evolution. We have concluded that the existens of electoral rights is not a sufficient condition for political equality between men and women in nowadays Romania.

Keywords

Electoral rights, women, Constitution, Romania, equality, political empowerment

În lucrarea de față ne propunem să analizăm drepturile electorale ale femeilor din România sub aspect al evoluției lor în reglementarea constituțională. Ipoteza de la care pornim vizează faptul că acordarea drepturilor electorale pentru femei nu este o condiție suficientă pentru realizarea egalității politice între sexe.

Pentru început vom face scurte precizări referitoare la definiția drepturilor electorale și cele politice. Apoi vom analiza modalitatea și măsura în care legile fundamentale românești au acordat aceste drepturi femeilor și dacă această mișcare a fost cumva corelată cu mișcarea feministă mondială. În final vom încerca să evaluăm gradul în care femeile din România își realizează drepturile politice la mai bine de 60 de ani de la dobândirea drepturilor electorale.

Încă în anul 1948, Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite stipula în Declarația Universală a Drepturilor Omului: *Orice persoană are dreptul de a lua parte la conducerea treburilor publice ale țării sale, fie direct, fie prin reprezentanți liber aleși. Orice persoană are dreptul de acces egal la funcțiile publice din țara sa*¹. Deși nu expres, Declarația proclamă drepturile electorale drept drepturi fundamentale ale omului. Drepturile electorale fac parte din

¹ *Declarația Universală a Drepturilor Omului*, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 10 de septembrie 1948

drepturile exclusiv politice reglementate de regulă în Constituțiile statelor lumii și prin natura lor garantează cetățenilor posibilitatea de a participa la guvernare sau în sens mai larg la viața politică a comunității din care fac parte. Alte drepturi politice pot fi considerate dreptul la libertatea gândirii, libertatea de expresie, dreptul la întrunire pașnică, dreptul la asociere, dreptul de a participa la viața publică. Din drepturile electorale fac parte dreptul de a alege și, în unele țări sau unele perioade, dreptul de a revoca¹ ca drepturi active pe de o parte și dreptul de a fi ales ca drept pasiv pe de altă parte. Codul bunelor practici în materie electorală adoptat de către Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept² (Comisia de la Veneția) acceptă că aceste drepturi pot fi supuse unui număr de condiții dintre care cele uzuale sunt condițiile de *vârstă* și de *naționalitate*. În fapt aceste condiții au logica lor oarecum firească. Dreptul de a vota și de a fi ales cere titularului său o anumită pregătire și un anumit grad de responsabilitate. În prezent, în majoritatea democrațiilor atingerea vârstei majoratului aduce cu sine de regulă pe lângă drepturile civile depline și drepturi politice. Condiția de naționalitate este una care, în contextul Uniunii Europene unde cetățenilor europeni li se oferă dreptul de a alege și de a fi aleși la alegerile municipale și în Parlamentul European, desfășurate în statele membre ale Uniunii Europene, în statul lor de reședință membru al Uniunii Europene, începe să piardă din actualitate.

Modalitatea de exercitare a drepturilor electorale sunt alegerile. Doar în cazul în care aceste alegeri sunt libere și corecte putem vorbi de democrație, *arca sfântă*³ a căreia este considerat, pe bună dreptate, votul universal.

Un reputat om politic, unul dintre fondatorii SUA, John Adams susținea că parlamentul trebuie să fie un portret exact, în miniatură, a societății. Atunci de ce femeile nu s-au regăsit mult timp în acest portret neavând posibilitatea de a alege și de a fi alese în organele reprezentative?!

În dezvoltarea constituțională a României, drepturile politice ale femeilor au fost pentru prima dată amintite în Constituția din 1923 care prevedea că *legi speciale, votate cu majoritate de două treimi, vor determina condițiunile sub cari femeile pot avea exercițiul drepturilor politice*⁴. În același timp, Legea fundamentală acorda femeilor drepturi civile în baza principiului egalității dintre sexe. Atât au putut obține feministele vremii. Calypso Botez⁵ nota în dezbaterile care a precedat adoptarea Constituției de la 1923: *excluderea femeii de la vot înseamnă o sumă de indivizi cărora legile li se impun fără a fi întrebați, înseamnă că dreptul de vot rămâne tot un privilegiu al câtorva, privilegiu de sex care, ca orice privilegiu, nu are ce căuta decât în societățile despotice*. Sursa citată precizază că pentru ea *acordarea de drepturi politice femeilor nu era o „chestiune de inimă, ci una de logică și de adecvare la actualitate”*. Formula prin care legiuitorul făcea trimitere la o lege specială pe de o parte recunoștea dreptul femeilor de a beneficia de drepturi politice, iar pe de altă parte nu le garanta.

1 Claudia Gilia, *Sisteme și proceduri electorale*, (București: C. H. Beck, 2007), 133 consideră revocarea ca fiind o caracteristică a sistemului constituțional în perioada socialistă.

2 *Codul bunelor practici în materie electorală. Linii directoare și raport explicativ*, adoptate de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept în cadrul celei de-a 52-a Sesiuni Plenare (Veneția, 18-19 octombrie 2002), CDL-AD(2002)23rev, traducere neoficială.

3 Gambeta *apud* Michel Hastings, *Abordarea științei politice*, (Iași: Institutul European, 2000), 77.

4 Art.6, Constituția României din 1923, publicată în Monitorul Oficial nr. 282/29 martie. Anterior, prin reforma electorală din 1918 se introdusese votul universal masculin, egal, direct, secret și obligatoriu pentru cei care au

împlinit 21 de ani pentru Adunarea Deputaților și 40 de ani pentru Senat.

5 *Apud* Marian Pruteanu, „Discursuri despre femeie în România dintre cele două războaie mondiale”, în Alin Ciupală, *Despre femei și istoria lor în România*, (2004) <http://ebooks.unibuc.ro/istorie/ciupala/includereaexcluderea.htm>.

Legea electorală adoptată în anul 1926 nu face nicio referire la dreptul femeilor de a alege. Totodată, atunci când se referă la condițiile pe care cetățenii trebuie să le îndeplinească pentru a fi eligibili în Adunarea Deputaților și Senat, legea prevede necesitatea de a avea „exercițiul drepturilor civile și politice”¹. Prin aceasta, practic femeilor li se refuză, ca rezultat al nereglementării, dreptul de a fi alese în Parlament.

Femeile primeau drept real de vot pentru prima dată în istoria României prin Constituția de la 1938. Ea stipula: *Legea electorală [...] va statornici [...] condițiunile cerute pentru a fi alegător, pentru bărbați și femei, incapacitățile, decăderile, incompatibilitățile, procedura votării și garanțiile libertății alegerilor precum și numărul deputaților*². Totuși femeile nu erau eligibile în Adunarea Deputaților. Vom menționa că legea electorală dădea drept de vot numai știutorilor de carte, de la vârsta de 30 de ani³. Acest fapt a dus la o limitare drastică a numărului de alegători⁴. Din cauza acestei prevederi au avut de suferit și femeile care, chiar dacă erau acceptate în toate formele de învățământ, incluzând universitățile, erau în mare parte analfabete: în 1908, existau 1 384 188 de femei analfabete în comparație cu 206 172 bărbați⁵. Vedem cum în perioada interbelică, în România femeile au obținut drepturi electorale, dar în realitate ele permiteau doar unui număr destul de restrâns de persoane să participe la viața politică. Totodată acest succes al feministelor a coincis cu instaurarea dictaturii carliste ceea ce a făcut imposibilă realizarea lor practică.

În perioada comunistă au existat 3 Constituții: 1948, 1952, 1965. În ceea ce privește drepturile electorale ale femeilor ne vom opri doar la prima care stabilește principiile de bază, acestea fiind ulterior reluate în totalitate în celelalte două Constituții. Caracteristic regimului comunist, largi drepturi sociale încep a fi asigurate de stat și garantate de legea fundamentală.

Reglementarea constituțională a fost precedată de o nouă lege electorală⁶ potrivit căreia femeile aveau drepturi egale cu cele ale bărbaților de a alege începând cu vârsta de 21 de ani și de a fi alese începând cu 25 de ani. Constituția adoptată doi ani mai târziu pe 13 aprilie 1948 cobora cenzul de vârstă și spunea expres în art. 18 că *toți cetățenii, fără deosebire de sex, naționalitate, rasă, religie, grad de cultură, profesiune, inclusiv militarii, magistrații și funcționarii publici, au dreptul să aleagă și să fie aleși în toate organele Statului. Dreptul de a alege îl au toți cetățenii care au împlinit vârsta de 18 ani, iar dreptul de a fi aleși, cei care au împlinit vârsta de 23 ani*. Așadar, Constituția adoptată garanta cetățenilor români egalitate în fața legii fără orice fel de discriminare și largi drepturi politice și sociale. Art. 21 prevedea că *femeia are drepturi egale cu bărbatul în toate domeniile vieții de stat, economic, social, cultural, politic și de drept privat*. O precizare extrem de importantă este că *la munca egală femeia are drept de salarizare egală cu barbatul*.

Regimul comunist cu toate limitele inerente unui sistem totalitar acordă femeilor încă din anul 1946 exercițiul deplin al drepturilor electorale. Desigur, la fel cum multe alte drepturi acestea erau garantate doar pe hârtie, or drepturile electo-

1 Art.25 lit. b, Legea electorală pentru Adunarea Deputaților și Senat, publicată în Monitorul Oficial nr. 71 din 27 martie 1926.

2 Constituția României din 1938, publicată în Monitorul Oficial nr. 48/27 februarie 1938.

3 Art.5, Legea electorală pentru Adunarea Deputaților și Senat, publicată în Monitorul Oficial nr. 106 bis din 9 mai 1939.

4 Dacă în decembrie 1937 au avut drept de vot 4 649 163 cetățeni, pe baza noii legi electorale numărul acestora s-a redus la 2 025 123.

5 Silvana Rachieru, „Includerea/excluderea socială a femeilor în România modernă (1878-1914)”, în Alin Ciupală, *Despre femei și istoria lor în România*, (2004) <http://ebooks.unibuc.ro/istorie/ciupala/includereaexcluderea.htm>.

6 Legea nr. 560 privitor la alegerile pentru Adunarea Deputaților, decretul nr. 2219 din 13 iulie 1946, Monitorul Oficial nr. 161 din 15 iulie 1946.

rale fără de pluralism politic nu au nici un rost. În ceea ce privește alte domenii de parte de a fi elementul cheie al emancipării pe care Engels a visat-o, în România lui Ceaușescu, angajarea femeii a reprezentat încă un mod de a evidenția inegalitățile de gen¹.

Constituția din 1991, republicată în anul 2003, nu aduce vreo noutate în ceea ce privește reglementarea drepturilor electorale ale femeilor. În același timp raliearea la standardele democratice europene și internaționale impun adoptarea unor măsuri care să garanteze exercițiul deplin a drepturilor politice și inclusiv electorale.

Discriminarea femeilor a avut loc, până la un anumit moment, în lumea întreagă. În prezent femeile sunt în continuare private de drepturi electorale în unele țări din orient. Chiar dacă prima mișcare feministă (1848-1914) a început prin revendicarea drepturilor sociale, în scurt timp ele s-au orientat și spre drepturile politice fără de care străduințele lor erau lipsite de impact².

Prima dată dreptul de a participa la alegeri a fost obținut de femei în țările anglo-saxone, deși erau o serie de censuri exagerate de vârstă și avere care se impuneau. În perioada 1893-1916 numai în șase țări ale lumii femeile au primit dreptul de a vota (Noua Zeelandă, Australia, Finlanda, Danemarca, Islanda, Norvegia). În URSS femeile au început să aibă drepturi electorale imediat după Revoluția din 1917. Între 1917 și 1920, 15 țări au eliminat discriminarea față de femei în drepturi electorale, între 1921-1944 – alte 14 state au acordat drept de vot femeilor, 1945-1950 – 21 de state, 1951-1967 – 57 țări. În Europa cel mai târziu au obținut drept de vot femeile din Elveția (1971) și Andorra (1978). Se observă că în spațiul sovietic dreptul de a alege și a fi alese a fost dobândit relativ devreme comparativ cu statele democratice. Acest lucru se datorează învățăturilor lui Friedrich Engels și „socialistelor” – gruparea femeilor organizate în mod relativ autonom în jurul mișcării socialiste, și mai târziu, al mișcării comuniste. Încă din 1910 ele au proclamat Ziua Femeii, ca instrument în primul rând pentru agitația în vederea obținerii dreptului de vot la femei³.

În România mișcarea feministă a început după obținerea independenței față de Imperiul Otoman în anul 1866. La acea vreme, la fel ca în Europa, se milita pentru emanciparea femeii prin iluminare. Totuși, așa cum am văzut mai sus abia în 1946 dobândirea drepturilor electorale depline pentru femeile din România a fost posibilă. Falsificarea rezultatelor alegerilor și câștigarea în 1946 a puterii de către comuniști a însemnat preluarea modelului sovietic de dezvoltare. Astfel, datorită guvernului democratic prezidat de dr. Petru Groza⁴ femeile au putut să aleagă și să fie alese. Această realizare a feministelor socialiste a fost umbră de faptul că în paradigma totalitar-comunistă, votul era un instrument de legitimare a unui rezultat cunoscut cu mult timp înainte.

Odată obținut, dreptul de a alege este susținut de mai multe principii, precum: vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Respectarea acestora se con-

1 Jill Massino, „Anonimatul femeii în estetica României Ceaușiste”, în Alin Ciupală, *Despre femei și istoria lor în România*, (2004) <http://ebooks.unibuc.ro/istorie/ciupala/includereaeexcluderea.htm>.

2 Lupta politică organizată pentru drepturile femeilor s-a impus în Anglia la începutul anilor șazeci ai secolului XIX prin mișcarea influentă a sufragetelor, care dorea să obțină dreptul de vot pentru femei prin intermediul acțiunilor publice și al petițiilor. Un partener important de coaliție al sufragetelor a fost filosoful și deputatul englez din Camera Comunelor John Stuart Mill. Mișcarea feministă a reușit să obțină mai întâi dreptul activ și pasiv de vot la nivelul comitatelor și al nivelelor administrative inferioare (din 1869).

3 Rezoluția celei de-a doua Conferințe Internaționale a Femeilor de la Copenhaga din 1910

4 *Proiectul de rezoluție a Plenarei C.C. al P.C.R din ianuarie 1946* în Centrul de Studii Transilvane, *Strategii și politici electorale în alegerile parlamentare din 19 noiembrie 1946*, selecția documentelor, studii introductiv, argument și note de Virgiliu Țărău și Ioan Marius Bucur (Cluj-Napoca: Fundația Culturală Română, 1998) 89

stituie în garanții pentru exercitarea nestingherită și fără discriminări a dreptului de vot pentru femei.

O problemă aparține vizează însă dreptul electoral pasiv *de a fi alese* sau mai bine zis *de a fi eligibile* la funcțiile publice electiv. În acest caz prevederile legale, fie ele și constituționale nu sunt suficiente. În perioada 1945-1995, numărul statelor suverane cu legislative alese a crescut de 7 ori în timp ce procentul femeilor deputați a crescut doar de 4 ori¹. Astfel, la nivelul anului 2008, femeile ocupau doar 18% din mandatele de deputat existente în lume. Aceiași sursă notează că femeile care totuși au ajuns în politică se ocupă preponderent de politicile sociale (14%) și mai puțin de domeniul juridic (9.4%), economic (4.1%), politic (3.4%) sau executiv (3.9%).

Într-un raport² pe anul 2009 care a măsurat decalajele existente dintre femei și bărbați pe patru dimensiuni – participare și oportunități economice, grad de educație, sănătate și supraviețuire, putere politică – România se situează pe locul 70 din 134. Comparativ cu anul 2007 acest loc reprezintă un pas mare înapoi. Conform acestui raport, România se plasează pe locul 126 din 134 la capitolul *putere politică a femeilor*. Acest capitol include în sine următorii indicatori: *femei în parlament, femei în guvern, ani în care femeile au condus țara (ultimii 50 de ani)*. Putem observa de asemenea decalaje mari, care se constituie de fapt în discriminări, în ceea ce ține de salariul egal la muncă egală, venituri obținute, poziții manageriale și de top manager ocupate de femei. De remarcat că la 64 ani de la obținerea drepturilor electorale și respectiv politice în Adunarea Deputaților sunt 11,4% femei, iar în Senat 5,8%³.

Realitatea descrisă ne face să concluzionăm că ipoteza noastră inițială se verifică și acordarea drepturilor electorale și a altor drepturi politice și civile nu duc neapărat la egalitate între sexe. Pentru reducerea decalajelor dintre femei și bărbați statele lumii au convenit asupra unor acte internaționale (Convenția Internațională asupra Drepturilor Civile și Politice, Pactul pentru egalitate de șanse între femei și bărbați, Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor, Carta socială europeană revizuită) precum și altor garanții de natura cotelor de reprezentare în Parlament, pe listele electorale ale partidelor politice etc. În România, problema cea mai mare rămâne în continuare cea de mentalitate și educație. Consider că anume în această direcție trebuie concentrate eforturile ulterioare ale societății.

1 Fact Sheet: Women's Political Participation, (2008) http://www.iwdc.org/resources/fact_sheet.htm (International women's democracy center).

2 World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2009*, (Geneva, Switzerland: 2009), <http://www.weforum.org/pdf/gendergap/report2009.pdf>.

3 Woman in National Parliaments. World classification, <http://www.ipu.org/wmn-e/arc/classif310510.htm> (The Inter-Parliamentary Union).

Constitutional equality and minority rights

Case studies from Slovakia and Serbia

■ PAP SZILÁRD-ISTVÁN

Abstract

The ethnic divisions existing within Central and Eastern European countries breed from time to time conflicts between the majority and minority ethnies related to the the overall organization of the state to which they belong. The present study puts under scrutiny the notion of constitutional equality and the practical implementation of this notion in everyday politics. By analyzing alternative interpretations of the concept, the study argues that the establishment of equal possibilities to influence the functioning of the state facilitates democratic consolidation and the emergence of consensus democracy. The alternative scenario, i.e. the majority negatively discriminating the minority groups may lead to problems of stateness.

Keywords

constitutional equality, segmental equality, bloc-equality, consolidated democracy, consociational democracy, consensus democracy, stateness

As constitutional engineering and the idea of amendments appear more frequently in Romanian political discourse, the need for clarifying certain fundamental constitutional concepts arises. This is the case with the notion of constitutional equality, one that may have serious practical implications on how the constitutional body is defined in politics composed of more than one ethnic group. The stake of such clarifications becomes even greater if we take into consideration the fact that the delimitation of the constitutional body affects in a decisive manner the path of democratic consolidation. According to the analytic framework set up by Juan J. Linz and Alfred Stepan, the term „consolidated democracy” refers to a political situation in which democracy became „the only game in town”, that is if and when „all actors in the polity become habituated to the fact that political conflicts will be resolved according to the established norms and that violation of these norms are likely to be both ineffective and costly”.¹ The achievement of this desired goal presumes, as well, that „no significant political groups seriously attempt to overthrow the democratic regime or secede from the state”²

¹ Juan J. Linz and Alfred Stepan, *The Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, (Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1996), 5.

² Linz, *The Problems*, 5.

Consequently, one essential independent variable for democratic consolidation is „stateness“. The „stateness“ variable refers to the definition of the political community, and poses the question, who should be member of this community and who should not. As Linz and Stepan expressed, when *„there are profound differences about the territorial boundaries of the political community's state and profound differences as to who has the right in that state, there is what we call a 'stateness' problem“*¹ Translated in practical terms, „stateness“ problems refer to a situation in which there is no consensus on the boundaries of the political body, and in which certain groups of the population do not take for granted the existence of the state and its political setting. However such a situation is contrary to the requirements stated previously and thus makes democratic consolidation difficult, if not impossible.

It becomes obvious that such unfortunate conditions are very likely to emerge in multinational states. The majority of Central and Eastern European states - starting their democratic transition and consolidation in 1989 - are polities that contain considerable national minorities, a fact that inevitably brought forth in different moments the question of „stateness“. The following paragraphs shall look at the differing answers given to this question through the prism of two recent events taking place in Slovakia and Serbia respectively. The following observations adhere to the hypothesis formulated by Linz and Stepan according to which *„in a multinational setting, the chances to consolidate democracy are increased by state policies that grant inclusive and equal citizenship and that give a common 'roof' of state-mandated and enforced individual rights.“*²

On June 30, 2009 the National Council of the Slovak Republic enacted a law which changed the previous legislations regarding the state language (principally *Act No. 270/1995 on the State Language of the Slovak Republic* and *Act No. 184/1999 on the use of languages of the national minorities*). The bill regulates the usage of the Slovak language in many areas, such as geographical names, names of localities and streets (Art. 1, § 3.), in the educational system (Art. 1, § 4.), mass media, cultural event and assemblies in public spheres (Art. 1, § 5.), armed forces, fire departments (Art. 1, § 6.), courts and criminal proceedings (Art. 1, § 6.). The supervision and enforcement of the law belongs to the Ministry of Culture, which can impose fines from 100 to 5,000 Euros for those violating the law (Art. 1, § 9.). The act caused serious protests from the part of the ethnic minorities in Slovakia (mainly ethnic Hungarians who constitute around 10% of the country's population) and severely damaged the relationship between Slovakia and Hungary.

In practical terms the bill asserts the primacy of the Slovak language in any kind of public affair (offices, army, public inscriptions, information provided by public institutions, documents in the educational system etc.). In localities, where the number of individuals belonging to national minorities is larger than 20% of the population, the minority language can also be used, but only after the state language was used. In other cases even this possibility is banned.

The second case which will be addressed briefly by the present paper is related to the Serbian province of Vojvodina³. On November 30, 2009 the Serbian legislature adopted the statute of the region. This statute is meant to broaden the domain of the previously existing autonomy of the Serbian province, providing it with the right of establishing a developmental bank, representative offices in for-

¹ Linz, *The Problems*, 16.

² Linz, *The Problems*, 33.

³ Throughout its history the region of Vojvodina was part of the medieval Hungarian Kingdom, the Ottoman Empire, the Austrian Empire (later Austria-Hungary) and of Yugoslavia. Due to its past, its population has a very diverse, multiethnic composition made up of 26 ethnic groups. Vojvodina has six official languages: Serbian, Hungarian, Slovak, Romanian, Pannonian Rusyn.

foreign countries, and to govern its own courts, etc.¹ The special situation of the Vojvodina region is given by the fact that about 35% of its population belongs to ethnic minorities, among which the most numerous are the Hungarians (290,207), Slovaks (56,637), Croats (56,546), Montenegrins (35,513) and Romanians (30,419).²

At the first glance the two cases presented above are of different nature. However a closer scrutiny reveals that the policies adopted by the governments of Slovakia and Serbia are differing responses to the same question, to that of constitutional equality. Is ignoring a major cleavage existing within the Slovak constitutional polity, and thus treating uniformly groups that are profoundly different, consistent with the idea of equal treatment of all citizens? Is the self-government of geographically concentrated ethnic minorities consistent with the same idea? The problem arising from the two cases was described by Michel Rosenfeld in the following manner: „*So far as constitutional equality requires pursuing inclusion, it ought to, at times take certain differences into account, and at other times, disregard them. In general, a sphere of activity with respect to which a particular difference ought to be disregarded constitutes a 'sphere of assimilation'. In contrast, a sphere of activity in relation to which a particular differences ought to count amounts to a 'sphere of differentiation'.*”³ When dealing with the fundamental shaping of the state the Slovak government ignored the ethnic/linguistic differences, thus introducing general public affairs into the ‘sphere of assimilation’. Unlike its Slovak counterpart, the Serbian government considered that the ethnic dimension should be taken into account, and introduced the same level of public affairs into the ‘sphere of differentiation’.

Before advancing with the argument of the paper, the concept of *cleavage* needs to be clarified. The present study employs the term to describe „*an objective demographic division, such as class, ethnicity, or religion*”⁴ or a division based on „*perceptions of association*”⁵, that are politicized and are conducive to political conflict.⁶ In other words, cleavages are political divisions originating in divisions on the societal level and are sources of potential conflict. The type and intensity of such political conflict depends on the overall political setting. As we have seen a consolidated democracy is able to contain these conflicts in a peaceful, norm-regulated and policy-oriented framework, but in other cases such cleavages may pose problems of „stateness”.

If one wants to understand the arguments underpinning the alternative responses given by Slovakia and Serbia to the question of constitutional equality, it has to analyze the broader context in which a particular institutional choice is made. The Slovak case can be incorporated into a context that is labelled by Rogers Brubaker as „*nationalizing*” nationalism of the state.⁷ The notion implies a set of conscious governmental actions to assimilate a national minority living in the territory of the state, thus making the borders of the Slovak state equivalent with that of the

1 Bojana Barlovac, „Vojvodina Bill ready for adoption”, *BalkanInsight*, November 4, 2009, <http://www.balkaninsight.com/>

2 Zoran Jančić (ed.), *Final Results of the Census 2002*, Communication no. 295, Issue LII., December 24, 2002 (Belgrade: Republic Statistical Office), 2.

3 Michel Rosenfeld, „Towards a reconstruction of constitutional equality” in Norman Dorsen, Michel Rosenfeld, András Sajó, Susanne Baer, *Comparative Constitutionalism: Cases and Materials* (St. Paul: Thompson & West, 2003), 623.

4 G. Bingham Powell, Jr., „Political Cleavage Structure, Cross-Pressure Processes, and Partisanship: An Empirical Test of the Theory” in *American Journal of Political Science*, Vol. 20, No. 1 (Feb., 1976), 2., <http://www.jstor.org/>.

5 Alan Zuckerman, „Political Cleavage: A Conceptual and Theoretical Analysis” in *British Journal of Political Science*, Vol. 5, No. 2 (Apr., 1975), 234., <http://www.jstor.org/>.

6 Zuckerman, „Political Cleavage”, 238.

7 Rogers Brubaker, *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), 56.

Slovak *ethnie*. This type of conduct can aim different degrees of assimilation, and it is based on the view that state and nation are intertwined and inseparable entities. The study of the historical background triggering out this nationalizing nationalism is not the purpose of the present paper, it focuses instead on the constitutional and institutional choices arising out of this phenomenon.

Article 12 of the Constitution of the Slovak Republic¹ stipulates that „(1) *People are free and equal in dignity and their rights*” and that „(2) *Basic rights and liberties on the territory of the Slovak Republic are guaranteed to everyone regardless of sex, race, colour of skin, language, creed and religion, political or other beliefs, national or social origin, affiliation to a nation or ethnic group, property, descent, or another status. No one must be harmed, preferred, or discriminated against on these grounds*”. It also guarantees the right of national minorities to use their language in dealings with the authorities (Art. 34, (2)). Formally, thus, the requirements of equality are fulfilled by the constitution. Nevertheless, there is a principle that makes possible the enactment of laws that violate certain rights. It can be found in paragraph (3) of Article 34.: „*The enactment of the rights of citizens belonging to national minorities and ethnic groups that are guaranteed in this Constitution must not be conducive to jeopardizing the sovereignty and territorial integrity of the Slovak Republic or to discrimination against its other inhabitants.*” This principle implies that national minorities may use their own language insofar as it does not violate the right of ethnic Slovaks to use the state language. This kind of legal reasoning is not new and can be found in other European countries as well. In a decision of 2001 the Constitutional Court of the Republic of Latvia stated that „*Latvia is the only place in the world where the existence and development of the Latvian language and together with it the existence of the main nation may be guaranteed. Limitation of the usage sectors of the Latvian language as the state language in the state territory shall be regarded as the threat to the democratic system. (...) Thus – the private life of the applicant is limited to protect the right of other inhabitants of Latvia to use the Latvian language freely in the entire territory and to protect the democratic state system.*”² Both the Slovak and the Latvian case clearly imply a strong fusion of the ideas of nation and state, and assert the supremacy of the official languages in relation to other ones.³

How can this argumentation be reconciled with the idea of equality? If we accept that every individual is constitutionally equal, then each individual should have the right to use freely his/her own language in every situation. In a linguistically homogenous society this can be the case but in a heterogeneous one this is practically impossible. Therefore reality should be accommodated to the idea of equality. There are two ideal-typical alternative ways to accomplish this objective. The Slovak example can be labelled as *segmental equality*, which implies that citizen are divided into two or more mutually exclusive subclasses (e.g. Slovaks and national minorities) and individual-versus-individual equality is realised within, and not between, these subclasses.⁴ The other type is the *bloc-equality* and it presup-

1 The Constitution of the Slovak Republic, adopted on Sept. 1, 1992, <http://www.slovakia.org/>

2 Constitutional Court of the Republic of Latvia, Case No. 2001-04-0103 „On Compliance of Article 19 of the Language Law and the Cabinet of Ministers August 22, 2000 Regulations No.295 „Regulations on Spelling and Identification of Names and Surnames” with Articles 96 and 116 of the Satversme (Constitution)”, <http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2001-04-0103E.rtf>, 2010.

3 The cause of such type of definition can be attributed to the special historical, political situation of the two countries. Both have a very brief existence of independent statehood (Latvia since 1991, Slovakia since 1992) and both were parts of large multiethnic empires (the Russian E. and the Austrian E.) and federations (USSR and Czechoslovakia) being situated in an inferior power-status within these states. Both states consider their most significant minority groups (Russians in Latvia and Hungarians in Slovakia) as disloyal to the state.

4 Douglas Rae, Douglas T. Yates, Jennifer L. Hochschild, Joseph Morone, Carol Fessler, *Inequalities*, (Cambridge, London: Harvard University Press, 1981), 29.

poses two or more groups, equality being realised between subclasses (blocs) and not within them.¹

If one wants to realise a normative evaluation of the Slovakian language law, it must base its verdict on the concept of proportionality. According to this there must be individual or group differences of such type and weight that they can justify unequal treatment.² Restrictions and negative discrimination is employed most frequently to counter some perceived of real threats. The declared goal of the language law is to protect the Slovak language and the Slovak nation and state. In this equation the question whether the Hungarians are a real threat or not does not have any significance. The restriction of individual rights is a reality even if the justification underpinning it is an irrational one. Nonetheless one might say that such measures are neither appropriate, nor necessary and causes more disadvantage than real value. Thus they are disproportionate measures and their legitimacy might be questioned. Living aside this later aspect, nevertheless, the whole dispute on the Slovakian language law reveals problems that are related to „stateness“. Starting from a particular definition of the state-nation dyad, the Slovak majority nation is applying nationalizing state policies, while the Hungarian minority group, situated on the other side of the political cleavage, opposes this. However, as Linz and Stepan claim: „Some ways of dealing with the problems of stateness inherently incompatible with democracy.“³

As mentioned previously the Serbian example implies an institutional choice opposite to the Slovak one. The broader context of offering increased rights of self-government to Vojvodina is given by the declaration of independence of Kosovo, formerly part of Serbia. In the first place, it must be emphasized that Serbia has a larger experience of decentralization and federalization given the historical experience of post-1945 Yugoslavia (both constitutions of 1946 and 1974 offered an autonomous status to Vojvodina). Its bloody dissolution can also be regarded as an extremely influential experience in this respect. The Serbs have experimented with nationalizing state policies, for example in Kosovo. This province enjoyed the same autonomy within Yugoslavia as Vojvodina, however it was stripped of this status in 1989 by Slobodan Milosevic.⁴ The often violent conflict ended with the declaration of independence of Kosovo in 2008.

All of these aspects may be the causes of a larger degree of moderation from the part of the central government, and of a greater toleration towards minority groups. The Constitution of the Republic of Serbia⁵ states that the government „shall promote understanding, recognition and respect of diversity arising from specific ethnic, cultural, linguistic or religious identity of its citizens through measures applied in education, culture and public information“ (Art. 48).

However the question of equality arises again. How can the self-government of one region be accommodated with the overall equality of the citizens? Unlike Slovakia, Serbia attempts to combine the concepts of segmental equality and bloc-equality. In other word, they try to establish an institutional setting which realizes equality within as well as between blocs. This objective is achieved not through an artificial and abstract equalization of all citizens but it takes into consideration their ethnicity and religion, and attempts to realize a practical equality that transcends and overcomes these significant divisions.

1 Rae, *Inequalities*, 32.

2 Susanne Baer, „Three current approaches to justifying inequality: strict formalism, arbitrariness and proportionality“ in Dorsen, *Comparative*, 649.

3 Linz, *The Problems*, 29.

4 William I. Hitchcock, *The Struggle for Europe: The Turbulent History of a Divided Continent, 1945 to Present*, (New York: Anchor Books, 2003), 402.

5 *The Constitution of the Republic of Serbia*, adopted on Nov. 8, 2006, <http://www.mfa.gov.rs/>

The equality characterized above is achieved by the method of *compensatory inequality*. It implies an unequal allocation of resources with the purpose of offsetting broader inequalities.¹ This measure of compensatory inequality is consecrated by the Constitution in Article 21: „*Special measures which the Republic of Serbia may introduce to achieve full equality of individuals or group of individuals in a substantially unequal position compared to other citizens shall not be deemed discrimination.*” Thus, in the Serbian case unequal treatment is justified by the aspiration for greater equality, therefore, the test of proportionality can be easily passed.

It is obvious that, unlike Slovakia, Serbia chose to detach the idea of the nation from that of the state and adopted, at least nominally, a path which takes into consideration the observations of Jurgen Habermas: „*the forms and procedures of the constitutional state together with the democratic mode of legitimation simultaneously forge a new level of social integration*”², i.e. a kind of constitutional patriotism. In other words, the Serbian approach resolves the question of legitimacy which might arise in the case of multiethnic states. If we judge by this institutional setting, Serbia is on the right way towards accommodating its national minorities and resolving its long-standing problems of „stateness”.

The Serbian solution can also be approached through a different conceptual framework. It is clear that Serbia attempts to realize something that Slovakia is failing to do, namely, to establish an institutional setting that engenders an inclusive definition of the citizenry and realizes equality transcending deep social division, thus containing conflicts that could query the existence of the state itself. But besides the institutional aspects such an arrangement needs the will of political elites belonging to the „adverse side”. Arend Lijphart labelled such a political conduct as „consociational democracy”, and defined as the elites’ „*deliberate efforts to counteract and unstabilizing effects of cultural fragmentation*”.³ „*The essential characteristic of a consociational democracy is not so much any particular institutional arrangement as the deliberate joint effort by the elites to stabilize the system.*”⁴ The consociational democracy is, thus, able to neutralize the centrifugal influence of profound division on the political system. The merits of such a paradigm are obvious, for the willingness of political elites to cooperate instead of competing is a decisive factor in resolving profound antagonisms. This framework also helps to predict in which direction the Slovakian case might evolve, unless a serious change occurs. The mutual competition of the Slovakian governing elite and the Hungarian elite might trigger a radicalization on both part, and these increasing centrifugal forces might cause serious hardships for the Slovak state. The Serbian arrangement, on the other hand, might lead to stability and might facilitate democratic consolidation.⁵

Nonetheless, we have to admit that elite behaviour is a very unstable and unpredictable dimension. That is why the need for an institutional dimension to perpetuate consociational democracy arises. Lijphart himself formulated an institu-

1 Rae, *Inequalities*, 55.

2 Jurgen Habermas, „Remarks on Dieter Grimm’s ‘Does Europe Need a Constitution?’” in Dorsen, *Comparative*, 69.

3 Arend Lijphart, „Consociational Democracy” in *World Politics*, Vol. 21, No. 2 (Jan., 1969), 212, <http://www.jstor.org/>

4 Lijphart, „Consociational”, 213.

5 If we consider the Romanian situation, we can see that the requirements of consociational democracy are largely fulfilled. The Hungarian elite grouped in the UDMR successfully cooperated with ethnic Romanian parties and together managed to keep inter-ethnic conflicts within peaceful boundaries (one unfortunate exception is presented by the events of March 1990 in Târgu Mureş). The UDMR’s participation in the founding of the Democratic Convention (CDR) in 1991 and in several governmental coalitions (1996-2000, 2004-2008, 2009-present) prove that the Romanian political system acquired several consociational elements and that the inclusion of the representative of the Hungarian minority diminished the problems of stateness.

tional model that would fulfil this requirement. The *consensus* model of democracy attempts to divide, disperse and limit power in various ways in order to enable as broad participation in the act of government as possible. Consensus democracy can be characterized by inclusiveness, negotiation and compromise.¹ Among the ten institutional dimensions of a consensus democracy is the vertical dispersion of powers, i.e. decentralization and federalization, a dimension that reminds us of the Serbian example we have dealt with.

The domain and scope of a consensus democracy is very broad, including various dimensions. The present study has focused on a tiny aspect of this broad domain, namely on the manner in which equality is codified in a constitution and is implemented in normal policy issues. The two examples tackled above clearly show that the same principle can be interpreted in various manners in accordance with the will of the interpreter and with the constraints of a context. However the hazardous interpretations may lead to serious problems (in the current case to the breach of human rights). Therefore we must set up some criteria that guide the interpretation in the right direction. In the case of any constitutional principle, one must also keep in mind the original purpose of any democratic constitution is its *garantisme*² function, that is, to restrict arbitrary power, limit the government and protect fundamental rights and liberties.

Besides emphasizing the divergences between the Slovak and the Serbian cases, it must be pointed out that the present study had theoretical interests focusing on constitutional principles underpinning certain institutional choices. Due to the lack of appropriate temporal distance, the effects and the quality of implementation of these institutional choices cannot be assessed. Nonetheless, they have to be analyzed as different instances of dealing with issues of national minorities and their lessons should be incorporated in future decisions.

¹ Arend Lijphart, *Modele ale democrației. Forme de guvernare și funcționare în treizeci și șase de țări*, trad. Cătălin Constantinescu, (Iași: Polirom, 2006), 26.

² Giovanni Sartori, „Constitutionalism: A Preliminary Discussion”, in *The American Political Science Review*, Vol. 56, No. 4 (1962), 855. <http://www.jstor.org/>.

Reflecții cu privire la constituționalizarea dreptului la un mediu sănătos în Uniunea Europeană

■ ADRIAN NEDELCU și OANA SURDESCU

Abstract

The article examines the growing recognition of the right to a healthy environment and its constitutionalizing which appears to have significant legal consequences. Constitutional environmental protection is incorporated in many european constitutions that explicitly recognize the right to a healthy environment. The insertion of such an environmental right into national constitutions (of states like Romania, France, Greece) elevates not only the importance of the environment but also identifies legal effects (elevating the environmental protection to an equivalent status with other important rights).

Keywords

environment, right to a healthy environment, constitutionalizing, european constitutions, constitutional protection, European Union, environmental protection

1. Preliminarii. Scurt istoric european al dreptului la un mediu sănătos

Dreptul la mediu se dezvoltă de câteva decenii progresiv, existând pe plan european preocupări importante privind dreptul la mediu sănătos ca drept fundamental al omului. Astfel, dreptul la un mediu sănătos se caracterizează printr-o dinamică deosebită în privința recunoașterii și garantării sale juridice. Proclamat inițial în plan internațional (Declarația de la Stockholm, 1972), consacrat constituțional și/sau legislativ la nivelul statelor, acest drept este receptat pe cale jurisprudențială de Convenția Europeană a Drepturilor Omului.¹

De la adoptarea Convenției Europene a Drepturilor Omului – la Roma, 4 noiembrie 1950, au fost adăugate și alte drepturi fundamentale prin protocoalele (nr. 1, 4, 6, 7, 12 și 13²) însă niciunul dintre aceste protocoale nu conține dreptul la mediu. În 1950, mediul nu era cu adevărat considerat ca o preocupare politică de aceeași importanță cu cea din prezent. La acea vreme, reconstrucția economică și instaurarea unei păci durabile constituiau prioritățile absolute. Este recunoscut faptul că noțiunea de mediu

1 Mircea Duțu, *Dreptul mediului. Curs universitar. Ediția 2*, (București:Ed. C.H. Beck, 2008), 129.

2 La 1 iunie 2010 a intrat în vigoare Protocolul nr. 14 al Convenției Europene a Drepturilor Omului.

acoperă o mare varietate de elemente începând cu apa, aerul, pământul, flora, fauna și continuând cu sănătatea umană, și că acest ansamblu trebuie să fie protejat în cadrul global al dezvoltării durabile.

Totuși, Convenția Europeană a Drepturilor Omului care recunoaște drepturi și libertăți civile și politice, garantează și dreptul la un mediu sănătos¹ ca drept de generația a treia (drepturi de solidaritate). Prin interpretarea extensivă a domeniului de aplicare a unor drepturi reglementate expres de Convenția Europeană a Drepturilor Omului, dreptul la un mediu sănătos a fost alăturat dreptului la viață privată (prevăzut de articolul 8 din Convenție²), fiind considerat o componentă a acestui drept, în acest fel ajungându-se la protejarea indirectă a dreptului la mediu.

Constituțiile naționale, care au luat în considerare exigențele de mediu sub forma drepturilor fundamentale sunt din ce în ce mai numeroase. Constituționalizarea a cunoscut, în special, un avânt după Conferința de la Stockholm din 1972: legile fundamentale adoptate după această dată fac adesea referință la mediu. De exemplu, Constituția Spaniei din 1978 evocă dreptul fiecăruia de a beneficia de un mediu „adekvat pentru dezvoltarea persoanei”. De asemenea, țările din Europa de Est introduc reglementări privind mediul (Ungaria, Slovenia, Polonia).

După 1972, State membre ale Uniunii Europene au prevăzut garantarea dreptului la mediu sănătos în legile lor fundamentale (Franța în anul 2005, Germania în anul 1994, Belgia și Suedia care au adoptat dispoziții privind mediul cu ocazia revizuirilor constituționale din 1994 și 1999). Legea constituțională din Austria (1984) angajează Republica în protejarea „mediului natural”. După extinderea Uniunii europene în 2004, numai din constituțiile Danemarcei și Irlandei lipseau dispoziții exprese privind problematica mediului.

Noțiunea de constituționalizare se referă la schimbarea valorii normative a unei norme preexistente, care devine normă constituțională; această avansare în ierarhia normelor este rezultată fie din revizuirea constituțională, fie din adoptarea unei noi constituții sau dintr-o decizie constituțională. În Franța, revizuirea constituțională a fost propusă pentru a contracara reticențele judecătorului constituțional la consacrarea anumitor drepturi, în ciuda existenței unor decizii semnificative³. Legea fundamentală franceză prevede dreptul fiecărei persoane de a trăi într-un mediu echilibrat și propice pentru sănătate și fixează modalitățile de concretizare ale dreptului la mediu⁴.

Pe de alta parte, în Germania se poate vorbi despre o constituționalizare a anumitor principii de către judecătorul constituțional. Principiul precauției a fost la început

1 în acest sens amintim cauzele Arrondelle c. Anglia (hotărârea Curții de la Strasbourg din 15.07.1980), Powell și Rayner c. Anglia (hotărârea Curții de la Strasbourg din 21.02.1990), <http://www.jurisprudencedo.com>.

2 În jurisprudența sa, C.E.D.O. a recunoscut dreptul la un mediu sănătos prin interpretare extensivă a dreptului la respectarea vieții private, familiale și a domiciliului într-o serie de cauze, cea mai relevantă fiind Lopez-Ostra c. Spania (hotărârea din 09.12.1994, cererea nr. 16798/90, <http://www.jurisprudencedo.com>). În cauza sus menționată, doamna Gregoria López Ostra, care locuia cu familia într-o casă situată în vecinătatea unei stații de epurare a apelor și deșeurilor industriale, s-a plâns de mirosurile, zgomotele și gazele poluatoare provocate de acea stație de epurare. O astfel de poluare făcuse insuportabil mediul de viață al familiei sale și îi provocase ei și apropiaților săi serioase probleme de sănătate. Reclamanta a susținut că este victima unei violări a dreptului la respect pentru domiciliul său, care face imposibilă viața sa privată și de familie, precum și a unui tratament degradant. În soluționare cauzei, Curtea de la Strasbourg a considerat că atingerile grave ale mediului pot afecta bunăstarea unei persoane și o pot lipsi de bucuria folosirii domiciliului său, dăunând vieții sale private și de familie, iar statul are obligația pozitivă de a lua măsurile necesare pentru a asigura protecția efectivă a dreptului prevăzut la art. 8 alin. 1 din Convenție în ceea ce privește dreptul la un mediu sănătos.

3 Constituția franceză cuprinde, din luna martie a anului 2005, și Carta Mediului, adoptată în anul 2004. Aceasta prevede la art. 8: „Educația și formarea în spiritul protecției mediului trebuie să contribuie la exercitarea drepturilor și îndeplinirea îndatoririlor reglementate de prezenta Cartă”.

4 articolul 1 din Carta Mediului.

înscriș în numeroase legi. O astfel de lege este cea federală din 15 iulie 1985 privind energia nucleară sau cea din 16 decembrie 1993 asupra biotehnologiilor. De asemenea, Curtea Constituțională din Germania a considerat, într-o decizie din 8 august 1978, că acest principiu este o consecință a dreptului la viață (articolul 2 din Legea fundamentală). Curtea Constituțională a confirmat obligația de a adopta măsuri de precauție atât contra pericolelor identificate cât și contra riscurilor încă neidentificate.

Constituția Portugaliei cuprinde dreptul fiecăruia la un mediu sănătos și ecologic echilibrat pe care trebuie să-l apere. Constituția Belgiei prevede dreptul la protecția unui mediu sănătos ca o parte componentă a dreptului de a duce o viață conform demnității umane alături de dreptul la muncă și cel la o locuință decentă.

2. Caracteristicile constituționalizării dreptului la un mediu sănătos

Constituționalizarea poate confirma drepturi deja consacrate la nivel internațional și comunitar. În Franța, putem vorbi despre dreptul fiecărei persoane, în condițiile și limitele legii, de a:

- 1) accede la informațiile privind mediul înconjurător, informații deținute de autoritățile publice și
- 2) de a participa la luarea deciziilor publice care au incidență asupra mediului¹.

Regulile constituționale de mediu trebuie să se armonizeze cu obiectivele inițiale ale dreptului comunitar. E necesar să se constate o opoziție originală între unul din motivele creării Comunităților Europene, să se cunoască dezvoltarea economică și dreptul la mediu. De exemplu, principiile dreptului concurenței nu țin cont decât parțial de exigențele referitoare la mediu.² Totuși, normele dreptului consumației și dreptul la sănătate s-au dezvoltat în dreptul comunitar pentru a face față lipsei de interes pentru dreptul la mediu în raport cu provocările dreptului economic. Raporturile dintre dreptul comunitar și dreptul constituțional al mediului sunt determinante și surse de posibile litigii în fața CJUE dat fiind faptul că pentru aceasta constituțiile naționale rămân subordonate dreptului comunitar³.

Rezolvarea acestor conflicte de norme depinde de fiecare ordine juridică. De exemplu, în Franța, legea de transpunere a unei directive comunitare este controlată de Consiliul Constituțional care o poate declara neconformă cu articolul 88-1 din Constituție sau cu un principiu inerent identității constituționale a Franței.

Interesul constituționalizării rezidă, în special, în ridicarea la rang de normă fundamentală a drepturilor invocate direct în fața instanțelor. În Franța, numai principiul precauției beneficiază de aplicare directă⁴. Constituția Greciei reglementează în mod explicit în articolul 24 că protecția mediului nu este doar o obligație a Statului ci și „un drept pentru fiecare”. Acest articol are un efect direct și acceptat, fără o referință explicită, existând un drept la mediu garantat de Constituție și recunoscut particularilor și grupurilor care au un interes de acțiune⁵. De asemenea, Constituțiile Belgiei, Spaniei și Portugaliei au creat un drept la mediu subiectiv și direct opozabil.

Drepturile invocate în fața puterii publice (drepturile fundamentale) sunt uneori opozabile persoanelor private. Se pot ridica două probleme: una este cea a aplicării drepturilor constituționale privind mediul acestei categorii de persoane, iar

¹ articolul 7 din Carta Mediului (Franța).

² Patrick Thieffry, „Mesures publiques de protection de l'environnement et concurrence”, *Actualité juridique. Droit administratif* 4 (2007): 170.

³ CJCE 15.07.1964 M.Flaminio Costa d'ENEL, cauza 6/64.

⁴ Noël Chaid-Nourai, „La portée de la Charte pour le juge ordinaire”, *Actualité juridique. Droit administratif* 21, (2005): 1175-1181.

⁵ Glykeria Sioutis, „Le droit de l'homme à l'environnement en Grèce”, *Revue juridique de l'environnement* 4 (1994): 329-334.

a doua este întrebarea dacă drepturile fundamentale la mediu pot avea un efect orizontal. Prin „efectul vertical” al unui drept trebuie să se înțeleagă că o persoană privată poate acționa împotriva unei autorități publice când aceasta din urmă nu respectă un drept a cărei titulară este, în virtutea Constituției. Dacă drepturile omului au un efect orizontal, o persoană privată poate acționa împotriva unei alte persoane private atunci când aceasta nu le respectă.

Efectul orizontal este „direct” în momentul în care însăși violarea dreptului este fundamentul acțiunii împotriva unei persoane private. Pe de altă parte, efectul orizontal devine „indirect” atunci când nu este posibilă o acțiune bazată pe acest unic fundament. Statul trebuie să ia măsurile necesare pentru repararea prejudiciului cauzat prin violarea dreptului de către persoana privată sau judecătorul trebuie să interpreteze dreptul într-o așa manieră încât persoana lezată să obțină despăgubiri.

În acest sens, Carta Mediului din Franța, consacră anumite obligații impuse tuturor: fiecare persoană are datoria să participe la conservarea și ameliorarea mediului înconjurător¹, fiecare persoană trebuie, în condițiile legii, să prevină atingerile pe care le-ar putea aduce mediului sau, în cel mai rău caz, să limiteze consecințele acestora², fiecare persoană trebuie să contribuie la repararea prejudiciilor pe care le-a adus mediului înconjurător, în condițiile legii³.

În Belgia, hotărârea *Grégoire et Consorts*, nr. 49-440 din 5 octombrie 1994, a Curții de Apel din Bruxelles, consacră efectul orizontal al dreptului la mediu sănătos, condamnând în baza Constituției activitatea poluantă imputabilă unei persoane private.

Desigur, constituționalizarea permite și opozabilitatea principilor de mediu tuturor normelor de drept intern, în special legii. Constituția unui stat poate cuprinde dispoziții explicite, așa cum este articolul 34 din Constituția Franței referitor la domeniul legii, modificat pentru a sublinia că legiuitorul fixează principiile fundamentale ale conservării mediului. În mod similar, este de datoria legiuitorului să concretizeze dreptul la informare și participare la elaborarea deciziilor⁴, dar și dreptul la repararea prejudiciilor și principiul prevenției⁵.

Totuși, competența legiuitorului este protejată; numeroase dispoziții constituționale reprezintă obiective atribuite puterilor publice, în special legiuitorului. Articolul 20a al Legii fundamentale germane instituie obligația Statului pentru protecția mediului. Nu este vorba despre un drept subiectiv invocabil în fața instanțelor, ci despre un drept obiectiv a cărei concretizare este dată de intervenția legiuitorului. Astfel, acesta din urmă dispune de o competență protejată de Constituție.

În Olanda, articolul 21 din Legea fundamentală prevede că „puterile publice veghează la protecția și ameliorarea vieții”. Dispoziția citată este înțeleasă într-o manieră strictă, deoarece ignorarea acestei exigențe de către puterile publice poate fi sancționată. Oricum, dispoziția în discuție a fost introdusă în lege prin crearea unui drept de opoziție relativ la autorizațiile de urbanism (Legea privind politica de mediu)⁶.

Constituționalizarea semnifică prioritatea normelor constituționale de mediu asupra altor norme inferioare. Rezerva legii în materie de drepturi fundamentale permite să se delimiteze pozitiv competența legiuitorului în acest domeniu. O abținere a acestuia în folosul puterii de reglementare, poate fi cenzurată de către judecătorul constituțional.

1 articolul 2 din Carta Mediului.

2 articolul 3 din Carta Mediului.

3 articolul 4 din Carta Mediului.

4 Karine Foucher, „La consécration du droit de participer par la Charte de l'environnement. Quelle portée juridique ?”, *Actualité juridique. Droit administratif* (2006): 2316-2321.

5 Sylvie Caudal, „Le devoir de prévention : une exigence fondamentale fortement dépendante du législateur”, *Environnement* 4 (2005): 25.

6 Jonathan Verschuuren, „The Constitutional Right to Protection of the Environment in the Netherlands”, *Revue juridique de l'environnement* 4 (2004): 339-347.

Constituționalizarea permite protejarea competenței legiuitorului în acest domeniu, acesta fiind obligat să intervină. Mai mult, ridicarea unui drept la rang constituțional are drept consecință limitarea altor drepturi iar concilierea a două drepturi constituționale este efectuată de către legiuitor. Constituționalizarea consacră deci, rolul de arbitru al legiuitorului. De exemplu, în Franța, articolul 6¹ din Carta Mediului consacră cheia concilierii sub forma dezvoltării durabile, care reprezintă compromisul între interesele sociale, economice și cele de mediu.

Așadar, principiile care au dobândit o valoare constituțională în ordinea juridică a statelor pot intra în conflict cu drepturile privind mediul. Conflictul între o normă de mediu cu valoare constituțională și o altă dispoziție a Constituției va putea fi soluționată prin conciliere. În cazul conflictului între drepturile fundamentale, drepturile nesusceptibile de derogare pentru judecător au prioritate relativă asupra altora, rezultând o ierarhizare a dispozițiilor constituționale în interiorul normei fundamentale. Spre exemplu, se poate naște un conflict între dreptul de proprietate și dreptul la mediu (delimitarea zonelor destinate pentru protecția habitatului și speciilor poate conduce la limitarea drepturilor privind proprietatea). În doctrină au apărut teorii cu privire la raportul dintre dreptul la mediu și celelalte drepturi ale omului (impactul dreptului la un mediu sănătos asupra dreptului de proprietate). Din practica Curților constituționale ale statelor europene rezultă că sunt numeroase situațiile în care a fost nevoie să fie asigurată concilierea între drepturile omului care par să se opună. De aceea, apare ca fiind normală problema concilierii dreptului la un mediu sănătos cu celelalte drepturi. Pe de altă parte, din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului² rezultă că proprietatea înglobează mediul, însă anumite decizii relevă că dreptul de proprietate este limitat pentru necesitatea de a proteja mediul înconjurător. Mediul și proprietatea sunt deci, în același timp și în funcție de situație, complementare și în opoziție, respectiv în contradicție³. Concilierea sau controlul proporționalității în constituirea drepturilor fundamentale constituționale poate reprezenta o problemă destul de delicată. Un exemplu important este cazul Greciei⁴, unde judecătorul național a contribuit la prevalarea dreptului la mediu asupra altor drepturi (în special asupra libertății religioase, interzicând construcția unei biserici în interiorul unui parc municipal) și la prioritatea dreptului la sănătate în raport cu exigențele de mediu (acceptând instalarea unei stații de tratare biologică a deșeurilor lichide pe un teren împădurit și protejat).

3. Dreptul la un mediu sănătos în constituțiile unor State membre ale Uniunii Europene

Dacă restrângem analiza temei abordate la plan național, pe care îl apreciem, de altfel edificator, trebuie să precizăm că state europene importante au prevăzut în ultimii ani garantarea dreptului la mediu sănătos în constituțiile pe care adesea le-au și revizuit în acest sens. Este important de precizat că, protecția mediului este inclusă și în Carta Drepturilor fundamentale a Uniunii Europene⁵, în capitolul „Soli-

1 „Politicile publice trebuie să promoveze o dezvoltare durabilă. În acest scop, ele vor armoniza protecția și punerea în valoare a mediului înconjurător cu dezvoltarea economică și progresul social”.

2 din 1993 Comisia și Curtea Europeană a Drepturilor Omului au recunoscut că mediul poate fi considerat ca o valoare patrimonială.

3 Ana Maria Moraru, „Impactul problemelor ecologice asupra drepturilor omului și libertăților fundamentale: contradicție sau conciliere?”, *Revista de Științe Juridice* 3 (2009): 76-79.

4 în Grecia, Consiliul de Stat are competențe în dreptul constituțional.

5 Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene a fost proclamată de către Comisia Europeană, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene la Consiliul European de la Nisa, din 7 decembrie 2000.

daritatea". În urma intrării în vigoare la 1 ianuarie 2009 a Tratatului de la Lisabona¹, Carta dobândește statut juridic obligatoriu. Tratatul de la Lisabona garantează libertățile și principiile înscrise în Cartă și conferă dispozițiilor acesteia forță juridică obligatorie ceea ce are o însemnătate deosebită și asupra protecției mediului.

Putem adăuga că în cadrul Uniunii Europene țări precum Germania și Belgia, Finlanda, Grecia, Polonia, Slovacia, Lituania, Letonia, Estonia, Ungaria au inserat dreptul la un mediu sănătos în Constituțiile lor. Referirea la mediu se găsește fie în Preambul, fie în conținutul Constituției sau în legile ordinare. Valoarea juridică este foarte diferită având în vedere (in)existența unui control de constituționalitate a legilor. Recunoașterea unui drept subiectiv la mediu rămâne întâlnită în constituțiile naționale (Ungaria, Slovacia, Slovenia, Belgia, Spania, Grecia, Portugalia, Finlanda); obligația de protecție a mediului atribuită Statului însuși sau Statului și cetățenilor săi este mult mai frecventă. Anumite constituții fac referire la mediu inserând unul sau mai multe principii generale ale dreptului la mediu. Cele mai des întâlnite sunt dreptul la informație, principiul responsabilității de mediu și principiul poluatorul plătește. În cele ce urmează vom trata câteva exemple concrete de constituționalizare a dreptului la un mediu sănătos.

Tabel. Garantarea dreptului la un mediu sănătos în Constituțiile naționale ale statelor europene (țări membre/nemembre ale Uniunii Europene):

Anul garantării în Constituția națională	Denumirea statului
1948	Italia
1964	Malta
1971	Elveția
1974	San Marino
1975	Grecia
1976	Portugalia
1978	Spania
1982	Turcia
1983	Olanda
1984	Austria
1987	Suedia
1989	Ungaria
1990	Croația
1991	Bulgaria, Macedonia, Slovenia
1992	Estonia, Republica Cehă, Norvegia, Republica Slovacă
1993	Andora
1994	Moldova, Belgia, Germania, Belarus
1995	Finlanda, Georgia
1996	Ucraina
1997	Polonia
1998	Albania, Letonia
2003	România
2005	Franța
2006	Serbia
2007	Muntelegru, Luxembourg

¹ Tratatul de Reformă a fost semnat la 13 decembrie 2007 la Lisabona și a fost ratificat de România în anul 2008, prin Legea nr.13/2008.

Constituția României. Recunoașterea și garantarea dreptului la un mediu sănătos a apărut destul de târziu¹. În Constituția din 1991 nu se recunoștea expres dreptul fundamental la un mediu sănătos. Singurele prevederi din constituție aveau valoarea unei recunoașteri indirecte a dreptul la mediu și creau o obligație în sarcina statului de a proteja mediul². Mai târziu, noile reglementări în materia protecției mediului a venit să consacre expres, ca un drept subiectiv, dreptul la un mediu sănătos³. Modificările legislative survenite în timp au făcut ca principiile fundamentale să se păstreze. Ultimele modificări țin în special de necesitatea adaptării cadrului legislativ cu legislația Uniunii Europene și facilitarea accesului publicului la luarea deciziilor de mediu, conform practicilor Uniunii și a convențiilor internaționale la care România este parte⁴.

Momentul semnificativ al recunoașterii și garantării constituționale a dreptului fundamental la un mediu sănătos în România, este reprezentat de articolul 35 al Constituției revizuită și republicată în anul 2003, articol intitulat „Dreptul la mediu sănătos” cuprins în capitolul consacrat drepturilor și libertăților fundamentale. Articolul în cauză conține o serie de dispoziții interdependente și prevede că:

(1) Statul recunoaște dreptul oricărei persoane la un mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic.

(2) Statul asigură cadrul legislativ pentru exercitarea acestui drept.

(3) Persoanele fizice și juridice au îndatorirea de a proteja și a ameliora mediul înconjurător.

Acestor dispoziții constituționale li se adaugă prevederea din art. 135 alin. 2 lit. e din Legea fundamentală privind obligația statului de a asigura refacerea și ocrotirea mediului precum și cea referitoare la dreptul de proprietate care impun proprietarului respectarea sarcinilor privind protecția mediului (art. 44 din Constituție). Aceste norme constituționale se completează reciproc în principal pentru că noul articol evidențiază faptul că dreptul la un mediu sănătos se referă atât la om, cât și la natură aflate într-o indisociabilă relație ecologică⁵.

Conținutul articolului 35 poate genera unele discuții. Astfel, la o primă vedere, persoanele în calitate lor de titulari ale dreptului fundamental la un mediu sănătos și echilibrat ecologic sunt și titularii obligației de a proteja mediul. Putem aprecia că aceste persoane pot fi nu numai fizice sau juridice, dar și apatridi, persoane care au cetățenia română sau orice altă cetățenie, precum cea europeană. Aceste persoane au obligația de a proteja și ameliora mediul înconjurător. Suntem în prezența unui raport juridic complex în care toate persoanele sunt atât titularii dreptului la mediu sănătos, cât și titularii de obligații. Noțiunea de „îndatorire” folosită în Constituție are sensul de obligație juridică propriu-zisă⁶.

Considerăm că sintagma „persoane” folosită în articolul 35 din Constituție este neadecvată și nu acoperă în întregime problematica protecției mediului, exis-

1 Legea nr. 9 din 1973 privind protecția mediului a fost prima lege care reglementa această materie însă nu conținea vreo referire privind dreptul fundamental la un mediu sănătos.

2 Daniela Marinescu, *Tratat de dreptul mediului*, (București: Lumina Lex, 2003), 88.

3 Legea nr. 137/1995 privind protecția mediului și OUG nr. 195 din 22 decembrie 2005 privind protecția mediului care a înlocuit această lege cadru și a recunoscut expres dreptul la un mediu sănătos ca drept subiectiv stabilind și garanțiile procedurale ale acestuia.

4 de exemplu Convenția de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în problemele de mediu adoptată pe 25 iunie 1998 și intrată în vigoare la data de 30 octombrie 2001. România a semnat Convenția pe 25 iunie 1998 și a ratificat-o pe 11 iulie 2000.

5 Mircea Duțu, „Constitutionalising the right to a healthy environment and its implications in Romanian legislation”, *Revista română de dreptul mediului*, 1(3) (2004):27, <http://www.environmental-law.ro>.

6 Matei Diaconu, „Dreptul la mediu sănătos în constituțiile unor țări ale Uniunii Europene”, *Revista de Științe juridice*, 4 (2006): 97.

tând un gol constituțional. Norma constituțională nu se referă nici tangențial la persoanele care nu locuiesc pe teritoriul României, însă tranzitează ori călătoresc etc. Este necesar a stabili întinderea sintagmei „persoane” prin înlocuirea acestui termen în scopul ca și cetățenii străini și apatrizii în perioada în care se află pe teritoriul României să fie obligați de a proteja mediul.

În scopul protecției eficiente a mediului și a minimalizării problemelor de mediu este necesară intervenția statului. Alături de asigurarea unui cadru legislativ pentru exercitarea dreptului la mediu, considerăm că statul mai este obligat să protejeze mediul; să nu permită persoanelor fizice sau juridice să polueze prin acțiunile lor; să îmbunătățească condițiile de mediu. Cu toate comentariile care pot fi aduse, norma fundamentală prezintă importanță prin consacrarea constituțională a dreptului la un mediu sănătos și asigurarea unei garantări efective a acestui drept.

Constituția Germaniei. Ideea inserării dreptului la mediu în Legea fundamentală germană, a fost exprimată pentru prima oară într-un program pentru protecția mediului publicat de guvernul federal în 1971, primul document important referitor la protecția mediului în Germania. De la acest moment, a existat o unanimitate politică pentru nevoia introducerii unei dispoziții în constituție prin care statul se obligă să protejeze mediul. Cu toate acestea, au fost controverse în privința conținutului acestei garanții. Curtea constituțională federală a promovat o protecție constituțională a mediului (a recunoscut că protecția mediului constituie o valoare a binelui comun care ar putea justifica o limitare a anumitor drepturi fundamentale ca dreptul de proprietate) și a dat o anumită valoare în completarea unor drepturi fundamentale cum este cel la viață și sănătate și cel de proprietate. În plus, faptul că dreptul la viață și sănătate constituie valori constituționale obiective reprezintă pentru stat o obligație de protecție a acestor drepturi și prin urmare, a mediului. Însă, jurisprudența Curții constituționale federale nu s-a putut substitui proiectului politic pentru garantarea expresă în Constituție a protecției mediului. În 1987, Consiliul federal a adoptat un proiect în acest sens care a fost mai mult simbolic. În final, în urma unificării Germaniei, tratatul de unificare prevedea reforma constituțională și introducerea unor principii directoare ale politicii de Stat. Singurul principiu care a rezistat discuțiilor de reformă este chiar protecția mediului. Articolul 20a al Legii fundamentale germane, adoptat în 1994 dispune că statul este obligat să protejeze „fundamentele naturale ale vieții prin exercițiul puterii legislative, în cadrul ordinii constituționale și a puterilor executive și judiciare în condițiile fixate de lege și drept”.

Dificultățile acestui compromis se reflectă în caracterul ambiguu al conținutului articolului constituțional. Noțiunea de protecție statală semnifică fără îndoială obligația statului de protecție a „fundamentelor naturale ale vieții”. Însă textul nu face referire la viața umană, iar problema orientării antropocentrice sau ecocentrice rămâne deschisă. Cum protecția acordată prin exercițiul puterii legislative se efectuează „în cadrul ordinii constituționale”, legiuitorul poate și trebuie să țină cont de alte valori protejate de Constituție.

Articolul în discuție se adresează statului, fără a crea, însă, dreptul la un mediu de o anumită calitate. Este vorba de o normă ce conține un obiectiv pentru stat, a cărei valoare juridică constă în trasarea unei directive obligatorii pentru toate organele statului, de la toate nivelurile și pentru toate funcțiile ce derivă din competențele lor. Toți destinatarii normei, ca reprezentanți ai statului sunt datori să țină seama de ea și să o pună în practică în mod direct sau indirect. Desigur, o astfel de normă se adresează în primul rând legislativului și executivului, ca organe politice, care au inițiativa hotărârii strategiilor de dezvoltare a țării și care concep și pun în practică politica internațională și europeană¹.

¹ Diaconu, „Dreptul la mediu sănătos”, 100.

Constituie o noutate în ceea ce privește protecția mediului cazul garanțiilor constituționale care nu prevăd limite stabilite prin lege, și anume libertatea de conștiință, a religiei, a artei și științei. Așadar, Curtea administrativă federală a folosit articolul 20a într-o hotărâre din 1995¹: un solicitant căruia i-a fost refuzată autorizația de construire pentru înălțarea unor sculpturi într-un câmp a susținut că proiectul său este protejat de Constituție ca operă de artă și nu este subiectul limitărilor prevăzute de legea urbanismului și utilizării solului. Curtea a respins acest argument susținând că articolul 20a este evocat la fel ca o limitare constituțională a garanției libertății artistice. Libertatea artei are propriile sale limite și nu permite orice infracțiune contra protecției mediului².

Constituția Belgiei. Principiile dreptului mediului din dreptul pozitiv belgian sunt inspirate din articolul 174 din Tratatul asupra Uniunii Europene. În Belgia, aceste principii au fost mai întâi enunțate în decretul flamand din 5 aprilie 1995 care conține dispozițiile generale privind politica mediului. Regiunea valonă, prin decretul din 27 mai 2004, a adoptat Cartea I a Codului Mediului care a reluat în mod clar aceste principii fundamentale.

Articolul 23 din legea fundamentală belgiană include dreptul la mediu sănătos în cadrul dreptului la respectarea demnității umane: «Fiecare persoană are dreptul de a duce o viață conformă cu demnitatea umană. În acest scop, orice lege, decret sau regulament vor garanta, ținând cont de obligațiile corelative, drepturile economice, sociale și culturale și vor determina condițiile exercitării acestora. Aceste drepturi cuprind în principal: dreptul la muncă și la libera alegere a unei activități profesionale (...); dreptul la securitate socială, la protecția sănătății și la asistență socială, medicală și juridică; dreptul la un domiciliu decent; *dreptul la protecția unui mediu sănătos*; dreptul la propășire culturală și socială»³.

Este general recunoscut că articolul 23 din Constituție nu are efect direct. Chiar jurisprudența Consiliului de Stat, a curților și a tribunalelor naționale susține ca articolul în discuție nu are aplicabilitate directă.⁴

Constituția Greciei. Problema poluării și degradării mediului în Grecia a apărut încă din anii 1960. Până la mijlocul anilor 1970, legislația de mediu nu a fost inclusă în legi speciale: dispozițiile de mediu au fost votate cu ocazia diverselor proiecte de lege. În 1976 a fost adoptată prima lege privind în special mediul⁵. Paralel, Grecia a ratificat mai multe tratate și convenții internaționale privind mediul⁶.

Politica de mediu în Grecia se caracterizează prin „europenizare”. În schimb, politica națională de mediu constă în transpunerea, uneori incompletă, a politicii comunitare a mediului. Ea constă în transpunerea (obligatorie) a directivelor comunitare privind mediul în ordinea juridică elenă și schimbările care antrenează în aparatul instituțional politica comunitară în materie de mediu.

Astfel, Constituția din 1975 a prevăzut pentru prima dată în istoria constituțională a Greciei o dispoziție privind protecția mediului (articolul 24 revizuit parțial în 2001). Anterior revizuirii constituționale din 2001 care a introdus pe de o parte dreptul subiectiv la mediu și pe de altă parte, principiul dezvoltării durabile, articolul 24 poate fi considerat o dispoziție de avangardă pe plan european de la adoptarea sa din 1975. Articolul prevede că „Protecția mediului natural și cultural constituie o obligație pentru stat”.

1 Bundesverwaltungsgericht (Curtea administrativă federală), hotărârea din 13 aprilie 1995, *Neue Juristische Wochenschrift*, (1995): 2648.

2 Michael Bothe, „Le droit à l'environnement dans la Constitution Allemande”, *Revue juridique de l' environnement*, 1 (2005): 35-39.

3 Diaconu, „*Dreptul la mediu sănătos*”, 101-102.

4 François Haumont, „Le droit constitutionnel belge a la protection d'un environnement sain et de la jurisprudence”, *Revue juridique de l' environnement*, 1 (2005) : 41-52.

5 legea nr. 360/1976 privind amenajarea teritoriului și mediului.

6 Londra 1954, Bruxelles 1969, Ramsar 1971, Barcelona 1976, Berna 1979.

Din textul articolului 24 al Constituției elene rezultă în primul rând obligația pentru puterea legislativă și puterea executivă de a lua măsuri pozitive necesare și de a întreprinde operații pozitive pentru asigurarea protecției mediului iar în al doilea rând pentru puterea judiciară de a controla constituționalitatea legilor (referitor la articolul 24). Valoarea juridică și practică a acestui articol este de a defini exercițiul altor politici ale Statului dar și interpretarea și aplicarea conformă a legilor și actelor reglementare întrucât este vorba despre o regulă de drept superioară, generală și obiectivă.

Obligația Statului privind protecția mediului a dus la nașterea unui nou drept individual la mediu care conferă individului puterea de satisfacție a unui interes legitim. Dreptul individual la mediu crează pentru cetățeni o exigență, susceptibilă de o acțiune în justiție contra Statului. Acesta din urmă trebuie să se abțină de la acte susceptibile care aduc atingere mediului¹.

4. Concluzii

Pentru ca dreptul la un mediu sănătos să fie efectiv trebuie să fie declarat ca drept fundamental în constituțiile statelor. Protecția mediului reprezintă o problemă de interes național. Statele europene trebuie prin măsuri legislative să garanteze cetățenilor săi realizarea cerințelor legale ale ocrotirii calității factorilor de mediu. În zilele noastre, obiectivul principal al statelor europene și nu numai trebuie să fie protejarea mediului și a resurselor naturale, recunoașterea și respectarea dreptului fundamental la un mediu sănătos; crearea unor obligații pentru persoanele fizice și juridice de a proteja mediul sau, de a se abține de la orice acțiune menită să polueze. Consecințele afirmării constituționale și a garantării dreptului la un mediu sănătos sunt numeroase: consolidarea obligațiilor autorităților publice de a proteja mediul, asigurarea unei protecții mai bune a drepturilor subiective legate de mediu, crearea unei baze legale solide pentru sancționarea în justiție a daunelor de mediu².

Putem afirma că garantarea dreptului la un mediu sănătos în legile fundamentale ale Statelor membre Uniunii Europene constituie un pas înainte și un demers pozitiv menit să sensibilizeze și să responsabilizeze cetățenii europeni în legătură cu necesitatea protecției mediului înconjurător³.

1 T. Nikolopoulos, Marios Haïdarlis, „La constitution, la jurisprudence et la protection de l'environnement en Grèce”, *Revue juridique de l'environnement*, 1 (2005): 63-72.

2 Duțu, „Constitutionalising the right to a healthy environment”, 27.

3 Diaconu „Dreptul la mediu sănătos”, 98.

Sultanismul politic. Un început al constituționalismului românesc

■ CRISTIAN GHERASIM

Abstract

Measured by the principle of separation of powers and parliamentary accountability, the Romanian constitutional system had developed a framework for institutional fragility and autocratic governance.

Keywords

rationality, ministerial responsibility, constitutional archeology, patrimonialism, democratic governance, legislative weakness

Filosofii contractualiști au re-gândit conceptele de cetățean și cetățenie în baza noii accepțiuni aplicate statului și construcției politice. Astfel, vechea dimensiune organică și instinctivă a existenței sociale a fost înlocuită de noua viziune asupra comunității politice: o convenție, un sistem artificial și nu un dat natural; un mediu bazat pe respectul normelor impersonale și abstracte apărute prin raționalizarea raporturilor interpersonale. Cetățeanul devine „acel administrator rațional și legal al legăturii sociale”¹, un individ limitat în acțiunea socială doar de principiile stabile și universale ale libertății, dreptății, egalității în fața legii, proprietății. Condiția weberiană a raționalizării legăturilor sociale impune și crează un sistem de excludere. Trasând chirurgical limitele de definire ale subiectului politic, Weber consideră că acesta trebuie să fie caracterizat de un comportament exclusiv și riguros rațional. Subiectul politic trebuie să fie un actor „conștient și responsabil al unui sistem de drept pozitiv întemeiat pe reprezentarea indivizilor la nivelul deciziilor colective și pe separarea puterilor politice”²

Precizările de mai sus stabilesc un șablon, o formulă ideală a funcționării statului de drept, singurul obstacol în ca-

1 Max Weber, *Economy and society*, (New York: Free Press 1971), 126.

2 Daniel Barbu, *Republica absentă. Politică și societate în România postcomunistă* (București: Nemira 2004), 252.

lea imposturii democratice. Supusă acestor rigori, societatea românească post-comunistă pică testul guvernării democratice. Deși percepute ca fiind probleme endemice ale ultimelor două decenii, patrimonialismul și clientelismul prezentului își găsesc sursa în primele texte fundamentale ale României moderne. Raporturile instituționale stabilite și, mai ales, modul în care au fost aplicate au produs o societate defectă, supusă comportamente iraționale, cutumelor tradiționale, unde soluțiile politice de echilibru sunt dizolvate în imagine mitică a conducătorului salvator. Inevitabil, o societate ce va personaliza raporturile sociale, va personaliza simplist, dar intens puterea politică. Astfel, la nivelul societății românești mai putem vorbi de subiecți politici veritabili?

Societate ce funcționează prin legitimarea rațională a excluderii și pedepsei, este singura formulă în care legea poate acoperii integral domeniul echității. În contrapartidă, Daniel Barbu oferă exemplul societății românești în care raporturile sociale sunt construite împotriva legii. Avem, conform lui Barbu, o ordine premordernă unde raporturile de putere acționează ca relații de schimb, unde „a-și face dreptate” înseamnă a rezolva o situație de la om la om, în pofida cadrului legal, adesea pe cale violentă. Dacă ne raportăm la trăsăturile weberiene definitorii cetățeanului, vom descoperi că actorii sociali ai spațiului românesc nu acționează legitim, nu sunt cetățeni ce tranzacționează, în virtutea unor norme abstracte, bunuri sociale. Înainte de toate demnitarul, funcționarul, juristul, medicul, profesorul sunt deținători ai unei puteri. În fața acestei puteri solicitantul nu se definește ca cetățean ci ca supus, ce nu poate acționa cu succes decât în ceea ce Barbu numește „economia socială a darului”¹

Într-un faimos studiu al antropologul Marcel Mauss relațiile intertribale cunoșteau o tehnică similară: schimbul de daruri². Acest fapt impunea celui puternic, destinatarul darului, să cedeze din puterea sa, returnând – sub aceeași sau altă formă- serviciul primit. Totuși la nivel intertribal acest schimb de daruri reprezenta un fel de război economic, deoarece tribul incapabil a organiza un *potlach* de aceeași anvergură cu cel de care a beneficiat era obligat să cedeze teritoriul ocupat și să confrunte, cel mai probabil, disoluția.

Deși cercetarea lui Mauss nu a mers și în această direcție, am putea reflecta asupra efectelor intracomunitare ale *potlach*-ului. Inevital, societatea astfel construită ar fi una pe două niveluri: stăpâni- supuși, în care nivelul inferior găsește alinare în propria-i obediență. După cum remarcă și Daniel Barbu, într-o astfel de societate singura întrebare legitimă care s-ar putea pune ar fi „ce-mi poate da guvernul și în schimbul a ce?”

Fragmente de arheologie constituțională

Precizările de mai sus au rolul de a oferi o privire de ansamblu asupra a ceea ce astăzi se conturează ca fiind problema centrală a guvernării românești: responsabilitatea și legitimitatea democratică a factorilor de decizie. Descrisă pseudo-mitologic ca aparținând firii românilor, supunerea irațională în fața arcului decizional, obediența tradițională a unei societăți de supuși nu a permis dezvoltarea conștiinței politice de sine decât prin acceptarea statutului de obiect al practicii guvernamentale. Deși trasate la nivelul societal guvernat- guvernant, în fapt consecințele sunt determinate de puternicul dezechilibru politic ce caracterizează istoria modernă a statului român. Acest dezechilibru a inhibat capacitatea de reprezentare a indivizilor la nivelul instanțelor de decizie colectivă, absența separării puterilor statului conducând la ceea ce Matei Dogan a numit o „democrație mimată”, un cadrul instituțional ce reunește, sub acțiunile dinastiei conducătoare, intervenția liderului suprem în toate afacerile țării (sub concentrarea funcțiilor și prerogativelor într-o singură

¹ Barbu, *Republica*, 253.

² Marcel Mauss, *Eseu despre dar*, (Iași: Polirom, 1997), 28.

persoană) cu personalizarea puterii și cultul conducătorului. Metehnele sistemului politic românesc interbelic se regăsesc cu prisosință în acțiunile noilor instanțe de putere. „Parlamentele guvernamentale”¹ dintre cele două războaie mondiale pot fi ușor asimilate legislativelor atrofiate ale epocii post-decembriste.

Sistemul interbelic permitea crearea unor Adunări docile prin inversarea logicii electorale, Parlamentul fiind rezultatul exercitării puterii discreționare a Moharhului. Guvernele nu erau produsul alegerilor și a investirii parlamentare, ci rezultatul voinței suveranului: regele desemna primul-ministru, ce incontestabil câștiga alegerile pe care le organiza. Astfel, consultările electorale nu aveau decât rolul de a legitima o alegere deja făcută. Chiar dacă logica post-decembristă se modică, în sensul unui guvern produs de alegerile parlamentare, avem încă un regim confruntat cu preeminența de facto a executivului, un guvern receptat ca fiind „inspirat de palat și validat de Parlament, nu ca un guvern emanat de Parlament și confirmat de palat”². Cristian Preda subliniază această dominație a cabinetului asupra Parlamentului prin faptul că funcția de legiferă a devenit un pandant al executivului: „aproape 90 % din legile votate după 1989 au avut drept inițiator guvernul. Nu este vorba de absența de inițiativă a parlamentarilor; aceștia au depus un număr considerabil de proiecte de legi, în creștere constantă de la o legislatură la alta. Puține însă au devenit legi, membrii celor două Camere aservindu-se voluntar guvernului.”³

Devenită o notă dominantă a culturii politice românești, devalorizarea corpurilor legislative, instituții ale compromisului și negocierii, se produce în avantajul valorizării ordinii, autorității liderului și a patrimonialismului tradițional. Reluând teza lucrării, gradul de raționalitate a sistemului constituțional românesc poate fi cântărit prin intermediul instituția responsabilității ministeriale. Cum au fost stabilite regulile răspunderii ministeriale în primele texte fundamentale și cum au fost ele aplicate?

Fiind mai degrabă declarații de drepturi sau coduri administrative, Regulamentele, Proclamațiile și Convențiile ce au precedat Constituția de la 1866 nu privesc responsabilitatea ministerială în sensul consacrat de regimurile parlamentare: Adunarea nu putea decât să atragă atenția Domnului asupra eventualelor abateri ale miniștrilor; responsabilitatea lor putea fi angajată numai față de Domn, nu și față de puterea legislativă. „Se crea astfel o solidaritate a Domnului și miniștrilor care excludea problema răspunderii membrilor executivului în fața legislativului.”⁴ Respingera unui proiect de lege de către legislativ nu a dus, în perioada Regulamentelor Organice, la demiterea unui cabinet sau a unor miniștrii. Reprezentând un cadru mai favorabil aplicării răspunderii ministeriale, Constituția din 1866 eludează, totuși, sancționarea politică a unui cabinet aflat în conflict cu legislativul. Celelutele revocării miniștrilor de către Rege puteau fi de natură penală sau civilă. Puterile extinse ale Regelui limitau sever rolul Parlamentului, transformându-l, după expresia lui Matei Dogan, „într-un birou de înregistrare legislativă”⁵. Executivul, pandantul Coroanei în gestionarea alternanțelor politice, a inițiat, conform studiului profesorului Dogan, trei sferturi din producția legislativă a parlamentului. Construită după tiparul Constituției belgiene de la 1831 (cea mai liberală a vremii), textul fundamental de la 1866 nu a reușit să genereze o veritabilă separație a puterilor în stat, consolidând în schimb preeminența puterii executive asupra celei legislative. „Potrivit constituției din 1866, guvernul sau un membru al acestuia nu aveau obligația de a demisiona în cazul adoptării unui vot de neîncredere din partea Parlamentului.”⁶

1 Matei Dogan, *Analiza statistică a democrației parlamentare din România*, (București: Ed. Partidului Social-Democrat, 1946), 86.

2 Barbu, *Republica*, 176.

3 Cristian Preda, Sorina Soare, *Regimul, Partidele și Sistemul politic din România*, (București: Nemira, 2008), 38.

4 Radu Carp, *Responsabilitatea ministerială*, (București: All Beck, 2003), 151.

5 Dogan, *Analiza*, 5.

6 Carp, *Responsabilitatea*, 167.

Redactată și implementată în perioada de raționalizare a regimurilor parlamentare, Constituția din 1923 menținea formularea responsabilității politice ministeriale într-un cadru strict cutumiar. Moțiunile simple sau de cenzură era modalități de petiționare și protest, nicicum acte de sacționare a executivului. Într-o ședință a Adunării Deputaților, țărănistul Nicolae Lupu ar fi afirmat : " modul de schimbare a guvernelor în România este straniu și în dezacord cu modul de conducere în monarhiile constituționale"¹

Rolul suveranalului în cadrul puterii executive a rămas esențial. În perioada aplicării Constituției din 1923 nu am avut niciun caz de guvern care să demisioneze în urma adoptării unui vot de necredere. Majoritățile parlamentare solide de care au beneficiat guvernele vremii ar fi explicate de ceea ce Marcel Ivan numește sistemul zestrei guvernamentale. Alternanța la putere era o chestiune strict instituțională. Electoratul rămâne un actor secundar. Succesul electoral este căutat la nivelul statului, al Coroanei și nu la nivelul societății, al corpului politic.

Reforma electorală din 1926 oferă partidelor câștigătoare a cel puțin 40% din sufragii un bonus substanțial: prima majoritară. Statutul de partid de guvernământ este oferit de Rege, fără legătură cu baza electorală a partidului. În aceste condiții, schimbarea guvernamentală era produsă de liderii partidelor ce beneficiau de susținerea monarhului. Situația din 1933, când I. G. Duca a cerut demisia guvernului țărănist condus de Vaida- Voievod, a generat comentarii de tipul: „Nu guvernul, nu Parlamentul, nu țara au avut puterea de a decide, ci alții, cărora Constituția nu le dă, în această privință, niciun rol.”²

Excluzând principiul separării puterilor statului, Constituția din 1938 a concentrat întreaga putere politică în mâinile suveranului. Cu un legislativ decorativ organizat după tiparele corporatismului italian, răspunderea politică ministerială (exercitată în fața Parlamentului) dispare din peisajul constituțional al momentului. Conform articolului 65, „miniștrii au răspundere politică numai față de Rege.”³ Identificată de constituționaliști ca fiind o monarhie autoritară, regimul impus în 1938 elimina orice dependența a executivului față de legislativ. Astfel, Regele controlează absolut revocarea și numirea miniștrilor, monarhul putând recruta și din afara Parlamentului.

O dată cu principiul alternanței la guvernare și democrația fragilă construită de-a lungul precedentelor constituții sunt brusc puse între paranteze. Ceea ce a urmat loviturii de stat din 10 februarie 1938 a reprezentat o continuă sporire a rolului Coroanei în detrimentul celorlalte instituții transformate în simple anticamere ale palatului regal. După cum observă Eleodor Focșeneanu, „puterea politică nu se mai generează de jos în sus, prin mandatarea reprezentanților națiunii de către aceasta, ci se impune de sus în jos, prin obligarea cetățenilor la obediență.”⁴

Textele constituționale ce vor urma vor confirma limitele democrației de față-dă caracteristice perioadei comuniste. Construit pe limitele democrației interbelice românești, regimul comunist va specula cu abilitate slăbiciunea instituțională moștenită, instalând controlul absolut al partidului unui asupra întregii societăți.

Trebuie spus clar faptul că o societate guvernată patrimonial (adică unde puterea are ca unică sursă liderul suprem) nu poate garanta decât perpetuarea supunerii: „cei lipsiți de putere participă la puterea celor puternici”⁵ „În acest tip de societate, cutumele, raporturile sociale și transferul de dreptate sunt puternic personalizate. Puterea se exercită doar în nume personal, deoarece cadrul instituțional menit a uniformiza și normaliza comportamentele sociale nu există.

1 Ion Constantinescu, *Din însemnările unui fost reporter parlamentar*, (București: Ed. Politică, 1973), 334.

2 Constantinescu, *Din însemnările*, 334.

3 *Constituția din 1938*, (Monitorul oficial, 27 februarie 1938), partea 1, nr 48.

4 Eleodor Focșeneanu, *Istoria constituțională a României (1859- 1991)*, (București: Humanitas, 1998), 71-72.

5 Barbu, *Republica absentă*, 253.

Impactul Tratatului de la Lisabona asupra României

Interviu cu Doru Claudian Frunzulică realizat de Aurora Martin

Dr. Doru Claudian Frunzulică – Vicepreședinte al Grupului Special pentru Mediterana și Orientul Mijlociu al AP NATO, Președinte, Asociația George C. Marshall România, Deputat.

Care sunt „demersurile” premergătoare semnării Tratatului de la Lisabona și în ce constă importanță acestui Tratat?

La 13 decembrie 2007, Uniunea Europeană și-a lansat a doua încercare de a „digeră” ultimile sale două runde de lărgire. Cei 27 de șefi de Stat sau de guvern, care s-au întâlnit la Bruxelles pentru ultima sesiune a Consiliului European din 2007 au semnat „Tratatul de la Lisabona”. Acesta este „Mini Tratatul” sau „Tratatul de Reformă” pe care l-a convenit Consiliul European în timpul întâlnirii sale neformale la Lisabona, la 19 octombrie – după mai mult de 2 ani de „etapă de reflecție”, ca urmare a eșecului de ratificare a mult mai ambițiosului „Tratat Constituțional”, semnat la Roma la 29 octombrie 2004. Deși România nu era încă membra a Uniunii Europene în acel moment, ca și Bulgaria, reprezentanți din ambele țări, dar și din Turcia, și-au adus contribuția la activitatea Convenției Europene care a dezvoltat Tratatul Constituțional în 2002 și 2003. Și totuși, acel tratat nu a fost ratificat, deoarece votanții din Franța și Olanda l-au respins, în urma unor referendumuri, în primăvara anului 2005. Tratatul de la Lisabona o importanță deosebită pentru Uniunea Europeană din trei motive, și anume:

1. Va înlocui Tratatul de la Nisa din 2001, valabil și astăzi. Încă de la început, acest tratat a fost considerat nepotrivit pentru a face față viitoarei runde de extindere către Est a UE. A fost semnat, în ciuda lipsurilor sale evidente, deoarece șefii de state sau de guverne au preferat să încheie „orice” tratat, decât să nu încheie niciunul. Până la urmă, trebuia ca aceștia să creeze prevederile legale necesare pentru planificarea, semnarea și controlul acțiunilor ESDP (Politica Europeană de Securitate și Apărare), pe care tocmai le stabiliseră în 1999 și în prima parte a anului 2000. Liderii doreau să arate – și să-și demonstreze lor înșiși - că deciziile lor îndrăznețe de a defini obiectivele principale de management al crizelor civile și militare nu vor rămâne doar vorbe goale; că vor face tot ceea ce este necesar pentru ca aceste noi instrumente să funcționeze. De aceea, cele 15 state membre au semnat tratatul „incomplet” la începutul anului 2001. Dar ei au decis, de asemenea, aproape imediat, pentru prima dată în istorie, să convoace o „Convenție Europeană”, formată din reprezentanți ai guvernelor naționale, dar și ai parlamentelor naționale, ai instituțiilor Europene, dar și ai țărilor candidate, pentru a elabora un nou tratat cuprinzător,

care ar consolida toate tratatele anterioare în unul singur și ar furniza acestei Uniuni Europene renovate instrumentele și procedurile necesare unei funcționări eficiente după lărgire, având un rol bine definit în problemele internaționale. Cadrul constituțional și instituțional neadecvat al UE trebuie să fie înlocuit. Tratatul de la Lisabona este „Tratatul de Reformă” al UE, după eșuarea „Tratatului Constituțional”.

2. În cazul în care Tratatul de la Lisabona nu s-ar ratifica, Uniunea Europeană s-ar găsi, într-adevar, într-o gravă criză existențială. Analistii politici au identificat o mulțitudine de motive pentru a explica de ce votanții din Franța și din Olanda, două dintre națiunile fondatoare ale UE, au refuzat să ratifice Tratatul Constituțional. Dar orice tratat nou trebuie să fie ratificat de toate statele membre și eșecul, în a obține ratificarea într-un stat, înseamnă că tratatul nu va intra în vigoare. În timp ce 18 state membre UE au ratificat Tratatul Constituțional și doar două nu au făcut acest lucru – celelalte șapte oprind procedurile de ratificare – toate cele 27 de țări trebuie să reia procesul. Iar timpul este scurt, deoarece Consiliul European speră să vadă Tratatul de la Lisabona în vigoare, atunci când următorul Parlament European urmează a fi supus alegerilor: în iunie 2009. Pentru procesul de ratificare, este important ca liderii politici din fiecare țară să decidă dacă vor să prezinte Tratatul de la Lisabona ca pe un „Tratat constituțional succint”, care păstrează majoritatea celor mai importante prevederi din acesta; sau dacă preferă să-l prezinte ca fiind un tratat nou, mai puțin ambițios, care nu are nevoie de ratificare prin vot public (de exemplu, în Marea Britanie sau Suedia sau Polonia sau Republica Cehă, unde referendumul a fost planificat pentru Tratatul Constituțional și unde votanții care ar fi răspuns „nu” n-ar fi fost o surpriză pentru nimeni). Și totuși, Constituția din Irlanda cere referendum în oricare dintre situații; danezii au ratificat și ei tratatele anterioare prin referendum; nu pare neobișnuit ca aceștia să facă la fel și acum, pentru că ambele țări sunt cunoscute ca refuzând ratificarea și înainte. Așadar, nu este deloc sigur că Tratatul de la Lisabona va fi, în final, binecuvântat. Iar miza e și mai mare: un al doilea eșec, în ceea ce privește înlocuirea Tratatului de la Nisa, ar deschide, cu singuranță o dezbateră cu totul nouă cu privire la scopul și la viitorul Uniunii Europene, ba chiar mai mult, asupra esenței integrării Europene.

3. Tratatul de la Lisabona marchează, astfel, o cumpană – între Uniunea Europeană în decădere, preocupată, în principal, de ea însăși, adunându-se, îngrijind răni, „reparând garduri”, dând vina pe celălalt și nefiind, astfel, capabilă să acționeze într-o manieră coerentă (acesta pare a fi cel mai rău dintre scenariile), și o Uniune Europeană care, până la urmă, face un pas înainte pentru implementarea de instrumente și de proceduri, care ar permite ca rolul europenilor în problemele globale să fie mai activ, mai categoric. Așa că, întrebarea este: este relevantă sau irelevantă participarea europenilor în modelarea problemelor internaționale? Participă la „Marile Jocuri” ale vremurilor noastre sau este doar folosită? Este o Uniune Europeană capabilă să acționeze sau se reduce doar la o birocrație de distribuție a banilor? Tratatul de la Lisabona reprezintă cheia pentru a răspunde la aceste întrebări.

Aici intră în joc interesul României și al altor țări mici sau medii membre ale UE. Care este interesul acestora pentru calitatea de membru al UE? La ce se pot aștepta de la o Uniune Europeană bazată pe Tratatul de la Lisabona?

În principal, ar putea exista trei faze de interes, care s-a putea aplica nu doar României, dar și altor țări de dimensiuni asemănătoare acesteia.

1. Există un interes cultural, „filozofic”: România – ca și alți „nou veniți” – aparține Europei, „aparține familiei” și calitatea de membru UE reflectă această situație. Europa organizată ar trebui să funcționeze bine, pentru că nimeni nu-și dorește să fie membru al unui club care nu funcționează și fiecare membru este răspunzător pentru funcționarea clubului. La acest nivel abstract, România avea, ca orice alt stat

membru, tot interesul ca Tratatul de la Lisabona să fie ratificat. Anumiți experți români au muncit din greu pentru asta și sunt responsabili, ca, alături de alții, să contribuie la procesul de convingere a publicului, cu privire la faptul că ceea ce au făcut ei este un lucru bun, să susțină acest tratat, să facă lobby pentru el oriunde și oricând este posibil. A aduce acest proces la performanță reprezintă o reușită majoră, chiar de la începutul calității de membru al României în Uniunea Europeană; asta ajută UE să prindă rădăcini. Astfel, acesta ar fi primul impact al Tratatului de la Lisabona asupra României: un drept de proprietate real la UE; și acesta nu reprezintă doar un tratat pe care România l-a acceptat prin intrarea în UE, ci un tratat al Uniunii la care România a contribuit. Este o diferență mare, iar conștientizarea acestui aspect este, în sine, destul de importantă.

2. Există, de asemenea, un interes economic: Dezvoltarea economică și bunăstarea României depinde de integrarea sa pe piața celor 500 de milioane de locuitori ai țărilor membre. Dar UE înseamnă mult mai mult decât acest lucru; a fost un proiect de integrare economică încă de la început, un proiect strâns legat de o metodă de integrare supranațională, al cărei tratat reprezintă o carte de reguli și standarde. Tratatul de la Lisabona întărește rolul Parlamentului European care, nu doar figurează ca prima dintre instituțiile Uniunii, dar își vede puterea, ca autoritate de control democratic, susținută. Tratatul mărește numărul de domenii de politici, unde se aplică votul majorității în Consiliu, incluzând probleme importante, cum ar fi cooperarea în materie de poliție și cea judiciară și face ca votul majoritar în Consiliu să fie regula, unanimitatea, excepția. Aceasta înseamnă că Tratatul de la Lisabona extinde „metoda comunitară” supranațională, unde Comisia Europeană și Parlamentul European au un rol decisiv, în domenii ce depășesc sfera economică, în probleme de siguranță internă. Ambele sunt instituții cu caracter supranațional, având sarcina de a lua în considerare interesele globale ale Uniunii, și nu doar interesele naționale. De fapt, Tratatul de la Lisabona definește Uniunea Europeană ca fiind „o zonă de libertate, siguranță și justiție fără frontiere interne”. Această definiție cuprinzătoare a Uniunii este importantă – pe lângă dinamica create de moneda „Euro” - pentru o piață internă de încredere și solidă, în care toate cele 27 de state membre să poată înflori, pentru că aceleași reguli se aplică tuturor și, în general, sunt puse în practică de instituții comune, conform unor reguli comune. Această definiție cuprinzătoare a Uniunii evidențiază o condiție prealabilă pentru solidaritate între statele membre, care se traduce în transferuri uriașe de fonduri. Altfel, de ce mai mult de 40 de miliarde de Euro pe an din banii contribuabililor din Fondul de Coeziune să fie transferați de la cele mai înstărite, la cele mai sărace părți ale Uniunii, dacă nu pentru această viziune largă și nobilă: pentru crearea „zonei de libertate, de siguranță și de justiție fără frontiere interne?”. Acesta ar fi al doilea impact important al Tratatului de la Lisabona asupra României: Prin întărirea stâlpilor comunitari ai Uniunii, stabilește condițiile pentru o solidaritate continuă și viitoare, care va permite ca România să ajungă din urmă restul țărilor membre ale Uniunii Europene. Desigur, acest lucru poate fi grevat de capacitatea guvernanților României, de modul și nivelul de accesare la fondurile comunitare.

3. Și există și un mare interes politic: în lumea globalizată de azi, vocea României va fi mai puternică, dacă este parte a marelui cor european. Adevărat, există NATO, la care România a aderat în 2004 și care face ca România să fie membră a celei mai puternice alianțe politico-militare din istorie, dar scopul și structura NATO sunt diferite, mult mai restrânse. Scopul NATO se limitează la probleme de apărare și de securitate externă, iar structura NATO este influențată puternic de SUA. Calitatea de membru al României în UE face, însă, ca aceasta să fie parte integrantă a unui proces continental complet, care este valorizat prin toți membrii săi. Structura UE combină elemente de cooperare internațională între națiuni cu stabilire de reguli și cu legislație supranațională într-un sistem independent, în care românii își găsesc locul, ală-

turi de locuitorii celorlalte națiuni europene. Mai mult decât atât, această Uniune Europeană este subiectul multor cerințe și așteptări de la celelalte țări; este considerat a fi un actor internațional major, deși pare a nu răspunde întotdeauna pe măsura așteptărilor. „Tratatul de reformă” este, de asemenea, o încercare de a oferi Uniunii modalitățile de a deveni un actor internațional serios, dincolo de tărâmul economic. Aceasta înseamnă că România, ca și parte a Uniunii Europene, este solicitată să gândească, să se comporte și să acționeze mult mai mult într-un context strategic global, decât a fost când era în afara Uniunii. Pe scurt, calitatea de membru a României în UE întărește domeniul activităților și intereselor sale internaționale, iar Tratatul de la Lisabona mărește capacitatea UE de a deveni un actor politic internațional marcant. Astfel (și acesta reprezintă un al treilea impact major al Tratatului de la Lisabona asupra României), va face ca Uniunea Europeană să fie o Uniune mai politică, care va oferi României două avantaje: vocea politică a României în problemele globale va fi percepută ca fiind o voce capabilă și activă a UE, iar România va putea juca un rol activ în stabilirea tonului vocii UE (desigur, dacă dorește și are capacitatea necesară) și dacă politica externă a României își stabilește clar obiective și priorități pe care să le atingă, folosind calitatea de membru al UE – deocamdată acest lucru nu poate fi clar evidențiat.

Cred că este evident din cele menționate mai sus că România avea toate motivele să susțină Tratatul de la Lisabona și să-l vadă ratificat. Dar la ce se poate aștepta o țară ca România de la acest tratat, într-un sens mai tehnic? Ce înseamnă schimbările fațade de prezenta situație? Există un număr de prevederi importante care se aplică problemelor de apărare și de politică de securitate; unele privesc instituțiile, altele politicile. Și există alte schimbări importante, de natură constituțională.

Tratatul de la Lisabona stabilește și definește un număr de politici pe care Uniunea Europeană este explicit îndreptățită și însărcinată să le aplice.

În domeniul politicii externe și de securitate, există, de exemplu, Art. 7a, care spune că „Uniunea va dezvolta o relație specială cu țările vecine, având scopul de a stabili o zonă de prosperitate și de bună vecinătate, bazată pe valorile Uniunii, caracterizată de relații strânse și pașnice, bazate pe cooperare”. Un scop politic important al Uniunii, după cum este definit în „Strategia de Securitate Europeană”, și-a găsit locul în tratat. Vecinătatea UE este reprezentată de vecinătatea imediată a României, lucru care ar trebui să fie reconfortant pentru țări ca România, în prezent noua frontieră a UE; România așteaptă sprijin total din partea UE în această problemă, mai ales privind relațiile cu unele țări vecine, cum ar fi Republica Moldova și Ucraina (cu care România are „anumite” probleme de rezolvat).

În art. 10, Tratatul de la Lisabona prevede posibilitatea ca anumite state membre să se angajeze într-o „cooperare întărită”, un pas către o „Uniune Europeană cu diferite viteze”, cu obligația de a „promova obiectivele Uniunii, de a-i proteja interesele, pentru a reîntări procesul de integrare”, sub incidența autorizării din partea Consiliului. Aceasta este o încercare de a permite statelor membre să se miște înainte, chiar dacă nu se află toate la bord, intenționându-se păstrarea coeziunii Uniunii. Va funcționa acest lucru? Nu știe nimeni. Doar tratatul în cuvinte nu reprezintă, cu siguranță, o garanție, dar reprezintă un memento permanent și un punct de referință. Pentru România, acesta ar trebui să fie o problemă. Liderii de la București trebuie să se teamă că vor fi acuzați că apasă pe frână, dacă ceilalți doresc să se miște mai repede. Când nu pot sau nu vor să se alăture unei decizii, ei vor fi obligați să explice „de ce?”, sau să aibă transparent o poziție bine definită.

În art. 11, Tratatul definește competențele Uniunii, în ceea ce privește „Politica Externă și de Securitate Comună” ca acoperind „toate zonele de politică externă și toate problemele privind siguranța Uniunii, incluzând încadrarea progresivă a politicii co-

mune de apărare, care ar putea conduce la o apărare comună. „Aceasta înseamnă că nu există nici un fel de limite constituționale sau legale cu privire la felul în care Uniunea își conduce politica externă. Pentru UE, domeniul PESC este larg deschis, iar pentru țări ca România, acesta oferă multe oportunități (desigur, dacă își definește obiectivele și prioritățile).

Pe scena internațională, Tratatul stipulează solidaritate între statele membre, și cheamă înalții reprezentanți ai UE să prezinte poziția Uniunii în Consiliul de Securitate al ONU, atunci când dezbată o temă asupra căreia Uniunea a adoptat o poziție comună. Nimeni nu știe dacă membrii UE ai Consiliului de Securitate, în special Marea Britanie sau Franța, ca părți ale P5, vor respecta aceasta regulă; asta solicită, însă, Tratatul de la Lisabona. Și astfel, fiecare țară membră UE, fie ea mare sau mică, poate aștepta să își vadă poziția prezentată în Consiliul de Securitate (acest lucru depinzând, în mare măsură, de „natura” și „nivelul” relațiilor cu cele două state UE membre ale Consiliului de Securitate).

Art. 27 din Tratatul de la Lisabona are o importanță specială. Este, într-un fel, „Articolul 5” (NATO) al noului tratat UE, pentru că obligă toate statele membre să facă tot ceea ce este posibil să ajute și să sprijine un stat membru al cărui teritoriu a fost atacat. Nu menționează în mod explicit „mijloacele militare” și se referă la obligațiile Tratatului Nord – Atlantic, obligatoriu pentru majoritatea statelor membre UE membre ale NATO. Dar mesajul este clar: fiecare stat membru UE poate conta pe celelalte, în caz de atac. În acest context, Tratatul prevede posibilitatea ca statele membre UE mai capabile din punct de vedere militar să se angajeze într-o „Cooperare structurată permanentă” în cadrul Uniunii, cum ar fi oferirea de baze militare UE pentru misiunile PESA. Împreună cu stabilirea „Agenției de Apărare Europeană” (EDA), prevăzută în art. 27, Tratatul de la Lisabona stabilește un cadru robust pentru o politică de apărare și de securitate mai clară și mai activă.

Aceste prevederi ale Tratatului de la Lisabona, care diferă doar marginal de prevederile Tratatului constituțional, dă țărilor ca România șansa de a contribui la modelarea formulării și executării unei politici de apărare și de securitate europeană. În același timp, aceasta reprezintă o provocare importantă pentru fiecare stat membru.

Tratatul de la Lisabona creează și redefinește pozițiile instituționale care vor da Uniunii Europene mijloacele de a acționa și reacționa mai bine în domeniul politicii de securitate și a politicii internaționale. Ce le va determina să acționeze ca o Uniune, și nu ca un număr de state membre?

Tratatul creează funcția de președinte permanent al Consiliului European; ales pentru 2 ½ ani, ca și Președintele Parlamentului European. Împreună cu Președintele Comisiei Europene, care servește pe 5 ani, Uniunea va avea acum o reprezentare permanentă, solidă. Deoarece Președintele nu va mai avea nicio altă funcție (în special nu pe aceea de președinte sau prim-ministru într-o țară membră, așa cum se întâmpla până acum), va fi interesant de văzut cum se va dezvolta relația între acel nou Președinte de Consiliu și Șefii de State sau de Guvern. Țările de dimensiunea României sau cele mai mici, au poate, mai mult decât țările mari, interese importante în a vedea această funcție exercitată de o personalitate puternică. Acesta va fi Președintele „nostru”, oricine suntem „noi”, și va fi respectat în lume, dacă națiunile UE îl respectă ca reprezentant al lor.

Înalților reprezentanți ai politicii externe și de securitate, li se vor încredința, totuși, două roluri importante, clar separate până acum: acesta va fi președintele permanent al Consiliului pe probleme de Afaceri Externe și vice președintele Comisiei pentru Relații Externe, care va avea control asupra tuturor activităților Comisiei în acest domeniu, dar și asupra banilor din bugetul UE, în serviciile externe ale comisiei, care

va fi completat de consiliu și secondat de personal din statele membre. Instituțional, înaltul reprezentant va fi o altă figură puternică – și, cu siguranță, în competiție cu câțiva dintre miniștrii afacerilor externe din țările mari.

Toate acestea înseamnă că Tratatul de la Lisabona va da Uniunii Europene câteva funcții permanente foarte proeminente – către lumea exterioară și către cetățeni. Și acestea nu vor reprezenta simple figuri, ci personalități cu putere reală. Conflictele care ar putea proveni din competiția între acești lideri ai UE și liderii țărilor membre UE vor reprezenta o problemă mai importantă pentru țările mari, decât pentru țările mici și mijlocii membre. Dar țări ca România, Polonia sau Spania se pot găsi undeva la mijloc – prea mari să se obișnuiască să-i vadă pe alții cum conduc „show-ul” și gata să accepte acest lucru, dar nu suficient de mari, încât să schimbe cu adevărat noile poziții, fără a risca să fie marginalizați. Va depinde foarte mult de cât de sensibili vor fi acești Președinți ai UE, în ceea ce privește felul în care se vor purta, cât de mult vor fi respectați de egalii lor și cât de ferme sunt statele membre UE, în ceea ce privește sprijinul acordat acestei noi structuri, pe care au decis s-o creeze pentru a determina Uniunea să acționeze într-o manieră logică și coerentă.

Care considerați că sunt prevederile care schimbă caracterul constituțional al Uniunii Europene, schimbări menite să întărească legitimitatea democratică a Uniunii?

Uniunea „va accede la Convenția Europeană pentru Protecția Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale” și adoptă „Declarația drepturilor”, care este obligatorie pentru toate activitățile desfășurate de instituții. Aceasta este considerată a fi un act mai mult formal, deoarece toate țările membre sunt națiuni democratice, cu o protecție puternică a drepturilor omului. Totuși, prin alăturarea Uniunii Europene la Convenție, căreia Tratatul îi conferă „personalitate legală” în art. 32, capătă o valoare simbolică foarte mare.

O mai mare relevanță practică, dar și politică, au prevederile menționate în Art. 8a și 8b. „Fiecare cetățean (al Uniunii) va avea dreptul de a participa la viața democratică a Uniunii”, se spune, și se mai menționează că, pentru acest scop, „partidele politice de la nivel european contribuie la formarea conștiinței politice europene și la exprimarea voinței cetățenilor Uniunii”, care au astfel un statut, conform Tratatului. Mai mult, în ceea ce privește problemele Comunității, cetățenii UE pot, în viitor, să lanseze ei înșiși inițiative legislative și să solicite Comisiei să prezinte propuneri pentru legislație. Acestea sunt drepturi ale cetățenilor pe care nu toate statele membre UE le conferă cetățenilor lor.

Și, având în vedere că votul majorității este acum regulă în Consiliu, atunci când acționează ca și legislativ, tratatul face publice sesiunile Consiliului.

Aceste prevederi ale Tratatului de la Lisabona, care tratează în principal stâlpul „comunitar” supranațional al Uniunii, se adaugă legitimității democratice a UE. Lipsa legitimității a fost întotdeauna o problemă în trecut, diminuată pe parcurs. Criticilor le plăcea să numească acest lucru „monstrul birocratic de la Bruxelles”; rămâne de văzut dacă această legitimitate va caștiga sprijinul publicului sau nu.

Cât de importantă este nevoia de legitimitate?

Sunt trei schimbări, la nivel instituțional, care demonstrează că nevoia de legitimitate este evidentă:

1. Atribuirea de locuri în Parlament pentru fiecare țară: alegerea unui număr egal de locuri, conform numărului populației, este o sarcină aproape imposibilă. Trebuie să se accepte o anumită nepotrivire între numărul minim (6) și numărul maxim (96) de locuri, pe de o parte, și cea mai mică populație (300.000) și cea mai mare (80 de milioane), pe de altă parte.
2. Atribuirea de funcții în Comisie: 27 comisari (unul din fiecare țară, mică sau mare)

este prea mult. Tratatul limitează numărul de comisari la 2/3 din numărul statelor membre, după 2014. Iar aici prevederile suplimentare vor trebui să-și dovedească valoarea, pentru ca parlamentele naționale să influențeze legislativul UE.

3. Atribuirea de voturi în Consiliu a fost cea mai dezbătută problemă de-a lungul anilor. Și cum votul majorității va deveni regulă în Comisie, este important să se asigure că nicio categorie de state membre nu o va domina pe cealaltă. Sistemul dublei majorități (o majoritate „calificată” este de: 55% din statele membre, minim: 15; sau reprezentând 65% din populația totală), care va fi adoptată, de asemenea, în 2014, a fost acceptată ca fiind un lucru sigur. Experiența și timpul ne vor spune dacă această formula va funcționa. Va trebui analizat echilibrul general al instituțiilor în procesul de luare a deciziilor.

În concluzie, ce reprezintă Tratatul de la Lisabona pentru România?

Cum vedeți, Uniunea Europeană este o entitate complicată. Iar Tratatul de la Lisabona este, ca și celelalte Tratatе anterioare, un compromis. Pentru noile state membre, ca România, sau pentru state membre de mărime medie, dar și pentru statele membre mai mici, acest proces dificil de tratative UE poate conduce la sentimente de nesiguranță, deoarece poate să apară temerea că negociatorii lor nu au arătat o experiență sau o performanță deosebită, iar țările respective nu și-au primit partea cuvenită. UE este două lucruri în același timp: este o organizație complexă, bazată pe un tratat ca cel de la Lisabona, în viitor, dar este și un proces în plină desfășurare. România este acum, o parte integrantă a acestui proces care va continua. În același timp, depinde de conducătorii României, de stabilirea unei reale strategii de abordare a problematicii UE, a unui calendar de obiective și priorități, de pregătirea de profesioniști în relația cu organismele UE, ca pentru țara noastră integrarea graduală, după aderare, să fie un succes.

Demascări

Arhivele Sfera Politicii

■ STELIAN TĂNASE

Fenomenul demascărilor a fost lansat în 1958 odată cu retragerea Armatei roșii din România, produsă la inițiativa lui Nikita Hrușciov și nu la cererea lui Gheorghiu Dej cum s-a spus. În fața acestei situații, Dej a trecut la măsuri dure împotriva unor adversari potențiali sau reali pentru a ține sub control situația. Anul 1958 coincide cu declanșarea unui val de arestări și procese bazate pe schimbarea codului penal constând în înăsprirea pedepselor. A fost o acțiune de amploare careia i-au căzut victime zeci de mii de persoane din toate straturile sociale. Intelectualii au fost ținte predilecte ale acestei campanii care a durat circa 5 ani, până în 1962/3. Atunci relațiile cu Moscova au ajuns la un punct critic, moment în care Dej și oamenii lui au schimbat cursul politic practicând o apropiere față de cei pe care i-au prigonit. Metodele favorite între 1958/62 pentru a supune intelectualii a fost intentarea a numeroase procese politice pentru orice motiv. Pentru așa zise „discuții dușmănoase”, propaganda anticomunistă, citirea unor cărți interzise, participarea la cenacluri etc. Pentru aceleași motive au fost organizate „demascări” - procese cu public, unde muncitori, dar mai ales cadre ale Securității, erau aduși în diferite săli să înfiereze intelectuali de prestigiu. De obicei victimele au fost alese dintre „tovarășii de drum”, intelectuali privilegiați ai regimului. Exemplul cel mai cunoscut este „demascarea” grupului Milița Pătrașcu, Jacques Costin, Marius Nasta din aula Facultății de Drept. A fost o tehnică inițiată la București, care precede cu câțiva ani exercițiile de înfierare ale revoluției culturale chineze. Șeful propagandei Leonte Răutu (după înlăturarea lui Iosif Chisinevski în 1957), conform unui document al C.C. al P.M.R., i-a raportat astfel lui Dej o întrevvedere cu ambasadorul sovietic A.A. Episev ; „Episev s-a interesat de adunările avute cu muncitorii și intelectualii în cazul Andricu și Milița Pătrașcu...El și-a exprimat părerea că partidul nostru are în această privință o inițiativă extrem de valoroasă, care nu a fost folosită nici în Uniunea Sovietică și nici în alte țări....”

Reproducem mai jos un document oficial privitor la acțiunea îndreptată împotriva compozitorului Mihai Andricu, redactat după începutul „dezghețului” din anii '60.

The „exposures” phenomenon started in 1958, with the withdrawal of the Red Army from Romania, withdrawal which occurred at the initiative of Nikita Khrushchev and not that of Gheorghiu Dej, as it has been repeatedly claimed. Facing this situation, Dej engaged in repressive actions against any potential or existent adversaries. The year of 1958 matched in fact with the onset of a wave of arrests and trials based on some changes in the penal code, consisting in tightening sanctions. It was a major action that produced tens of thousands of victims originated in any possible social strata. The cultural elite proved to be the main target of this campaign, which lasted almost five years, until 1962/1963. That was actually the moment when the relations with Moscow had finally reached the critical point, precisely when Dej and his trusted men shifted the course of their political action by getting close to those whom they had prosecuted

before. Between 1958 and 1962 the favored method employed for subjecting the cultural elite was instituting legal proceedings against them practically for any reason; for the so called „hostile chats”, anticommunist propaganda, reading forbidden books, taking part in literary circles etc. For the same reasons, there were held „exposures” - namely public trials where workers, especially the personnel of Securitatea, were brought to cast a slur upon prestigious intellectuals. The victims were generally picked from among „fellow travelers”, intellectuals favored by the regime. The most noteworthy example is the „exposure” of the Milița Pătrașcu, Jacques Costin and Marius Nasta group, which took place in the auditorium of the Law School. It was a technique put into practice in Bucharest, thus preceding the actions later engaged by the Chinese Cultural Revolution. As an official document belonging to the C.C. of the R.W.P. (i.e. Romanian Workers' Party) states, Leonte Rautu, the propaganda chief (after Iosif Chisinevski had been previously removed in 1957), thus reported to Dej about an encounter with the Soviet Ambassador, A.A Episev; „Episev showed high interest in the meetings we had with both the workers and the intellectuals in the case of Andricu and Milița Pătrașcu... He therefore expressed his point of view regarding the high value of our Party's initiative, never before used in the Soviet Union or any other countries...”

We are reproducing in the following an official document speaking about the action taken against the composer Mihai Andricu, drafted soon after the commencement of the „détente” in the 60s.

ARHIVELE STATULUI

Fd. 96, vol.IV

Filele 72, 73, 74, 75

CONSILIUL SECURITĂȚII STATULUI

SECRET

Ex. nr. 1

NOTA

Privind pe numitul Andricu Mihai

La data de 22 ianuarie 1954, organele fostei Direcții a II-a, au deschis dosar de acțiune informativă împotriva numitului:

Andricu Mihai, născut la 22 octombrie 1897 în București, fiul lui GHEORGHE și ELENA, de profesie compozitor și profesor la Conservator, fără antecedente penale și politice, căsătorit, are copii, domiciliat în București, str. Alexandru Popov, nr. 21.

În perioada 1914-1920 a făcut studii juridice și muzicale la Paris.

În anul 1923 s-a angajat corepetitor la Opera de Stat din București și apoi profesor la Facultatea de Muzică.

Andricu Mihail a posedat o moșie în comuna Sărulești, jud. Ilfov, continuând și după reforma agrară să posede un conac și o suprafață de teren. Pentru merite muzicale în anul 1947 a fost distins cu premiul I, George Enescu. A mai fost distins cu premiul maestru emerit al artei, premiat de mai multe ori cu premii de stat și ales membru corespondent al Academiei Republicii România.

În urma faptului că a frecventat Institutul Francez de Înalte Studii din România, desființat în 1948 pe considerente de spionaj, și pentru că a fost semnalat ca frecvent vizitator al Legației Franței la București, a fost lucrat informativ, suspect de activitate de spionaj.

Din materialele informative a rezultat că numitul ANDRICU MIHAIL a întreținut relații cu diplomații francezi TADDEI GABRIEL, FRANCFORT PIER-

RE, DU BOISBERRRANGER JEAN, DECIRY JEAN și alții, semnați cu activitate de spionaj pe teritoriul REPUBLICII SOCIALISTE ROMÂNIA, întâlnindu-se cu ei la sediul legației, la domiciliul său și în locuri publice.

Andricu Mihail a întreținut mai multe legături cu unii membri din corpul diplomatic al legațiilor: Angliei, Statelor Unite ale Americii, Elveției, Greciei și Turciei.

Prin intermediul unor diplomați și în special cei francezi, Andricu Mihail a expediat din țară scrisori adresate unor cunoscuți din Franța și a primit înregistrări muzicale pe discuri precum și unele publicații nedestinate difuzării în țară.

Andricu Mihail în același timp a mai fost semnalat cu afirmații critice privind calitatea muzicii ușoare sovietice, considerând ineficiente schimburile de experiență în acest domeniu. Tot în acest sens a susținut că nivelul de trai din țara noastră este scăzut ca urmare a relațiilor economice cu U.R.S.S.

În sarcina lui Andricu Mihail s-a mai stabilit informativ că a dovedit lipsă de patriotism, calificând poporul nostru drept „rândași”, evitând să releve în relațiile cu diplomații statelor capitaliste realizările obținute în construcția socialismului din țara noastră.

Pentru considerentele expuse mai sus, cât și pentru faptul că Andricu Mihail a contestat capacitatea și competența unor membrii din conducerea Uniunii Compozitorilor din țara noastră, imputându-i-se totodată comportarea imorală în familie, la data de 7 aprilie 1959 a fost demascat într-o ședință publică.

În revista *Contemporanul* din 1 mai 1959 și ziarul *România Liberă* din 6 mai 1959 s-au publicat sub titlurile „O jalnică epavă a trecutului în judecata opiniei publice” și „Demascarea unui odios calomniator”, o expunere a faptelor celui în cauză.

La ședință au luat cuvântul: FLOREA EMILIAN - muncitor la Uzinele „23 August”, DUMITRU CORBEA - poet, ION DACIAN - artist liric, SICĂ ALEXANDRESCU - regizor, DIMITRIE DINICU - artist, ALFRED MENDELHSON - compozitor, RADU BELIGAN - artist, VIOREL COSMA - muzicolog și NICOLAE PRODEA - muncitor la Uzinele „Vulcan” care, au condamnat activitatea lui ANDRICU MIHAIL.

În urma acestei ședințe, numitul Andricu Mihail a fost îndepărtat din Academia Republicii Socialiste România și Uniunea Compozitorilor.

În dosarul acțiunii informative se află un referat din 19 ianuarie 1959 prin care se propune demascarea publică a numitului Andricu Mihail și apoi arestarea în vederea trimiterii în justiție, semnat pentru Ministrul Afacerilor Interne de generalul locotenent PINITILIE GHEORGHE. De asemenea, se mai găsește o notă semnată de Ministerul Afacerilor Interne prin care se înaintează un material informativ privind cel în cauză. Ambele materiale au fost înaintate conducerii de partid, fără a rezulta soluția dată.

La data de 12 septembrie 1961 organele fostei Direcții a II-a, au întocmit un referat prin care propune reținerea timp de 48 de ore a numitului ANDRICU MIHAIL pentru omisiunea denunțării la trecerea frauduloasă a frontierei a numitei BERINDEI ELENA fostă informatoare și concubina celui în cauză.

Pe acest referat tov. Ministru al Afacerilor Interne a pus rezoluția: „În momentul de față când festivalul George Enescu este în curs, nu este momentul potrivit. Documentați mai bine acțiunea și apoi reveniți”. La data de 20 decembrie 1963 acțiunea informativă a fost închisă, întrucât s-a stabilit că ANDRICU MIHAIL nu a desfășurat activitate infracțională de spionaj, iar manifestările lui nu reprezintă un pericol social.

Cu ocazia demascării sale ANDRICU MIHAIL nu a fost anchetat și nici martori nu au fost audiați.

Relații internaționale

Ruxandra IVAN (coord.), *Direcții principale în studiul relațiilor internaționale în România*
Institutul European, Iași, 2007, p. 261

Încadrându-se într-un demers intelectual mai larg¹ cu valențe de provocare pentru spațiul academic românesc și pentru cititorii disciplinei numite Relații Internaționale (RI), volumul coordonat de Ruxandra Ivan are menirea de a reliefa câteva teme relativ actuale și de interes pentru o știință insuficient dezvoltată în România, o știință cu statut ambiguu definit, care concurează în general cu științele sociale și care de cele mai multe ori este confundată de publicul larg cu alte domenii academice precum istoria, știința politică, economia politică sau sociologia.

Volumul apărut în anul 2007 la editura Institutul European (Iași) reunește contribuțiile a opt cercetători din mediul academic românesc și dă seama de tot atâtea articole cu tematici diverse, dar care acoperă subiecte și problematici interesante din perspectiva cazurilor analizate, a rigurozității conceptuale și a metodologiei urmărite. De altfel, lucrarea se declară împotriva interpretărilor diletante care știrbesc din identitatea științei însăși, contribuind astfel la impresia generală că RI ar fi mai mult un subiect decât o disciplină aparte (p. 9), abordările mijlocite de alte domenii, fiind astfel scuizabile din moment ce această disciplină are dificultăți în identificarea delimitărilor conceptuale cu care operează și mai ales a metodelor de lucru folosite.

Sub aspectul structurii, lucrarea este alcătuită din două părți distincte, fragmentate la rândul lor în 8 capitole. Dacă primele 4 contribuții operează mai ales cu concepte, fiind mai degrabă teoretice, fără a neglija, însă trimiterile la exemplele palpabile, ultimele 4 articole sunt studii de caz care urmăresc aplicabilitatea unor modele teoretice la situații specifice de politică externă (Laura Herța Gongola, Dan Petre), sau dimpotrivă, analizând, reconstruiesc cazuri de foarte mare interes pentru domeniul de cercetare al autorilor care semnează contribuțiile (Luciana Ghica, Ruxandra Ivan). Din punctul de vedere al conținutului volumului, chiar și simpla lectură a titlurilor propuse o să indice preocuparea cercetătorilor de a identifica și analiza subiecte care aduc în prim plan România sau spațiul căruia țara noastră îi aparține (p. 15). În ciuda aspectelor unitar și divergent analizate, care indică de fapt lipsa unei direcții concentrate și convergente de cercetare (spațiul academic românesc a fost și este lipsit de „o școală de gândire” în domeniul RI), coordonatorul volumului identifică avantajele lucrării sale: studii de caz și analize teoretice ale unui spațiu prea puțin cercetat, dar din ce în ce mai atrăgător pentru validarea conceptelor sau explicarea evenimentelor internaționale cu semnificație pentru zona cercetată și nu în ultimul rând, mobilizarea „împotriva diletantismului în teoria internațională” (p. 15).

Deschis de o scurtă introducere a Ruxandrei Ivan, care punctează condiții

¹ Ruxandra Ivan coordonează, de altfel, întreaga colecție intitulată Relații Internaționale a editurii Institutul European din Iași.

ile apariției lucrării coordonate și specificul pe care aceasta îl ocupă în mediul academic românesc, volumul continuă cu cele 8 contribuții academice, structurate în articole distincte sub aspectul temelor pe care le abordează. Spre exemplu, intervenția lui Șerban Cioculescu are menirea de a realiza un scurt traseu al evoluției disciplinei RI în România comparându-l cu cel al unui domeniu înrudit, geopolitica. Totodată este radiografiat și stadiul dezvoltării RI în țara noastră în privința publicațiilor traduse, a aparițiilor autohtone și a teoriilor acceptate și folosite în mediul academic românesc.

Autorul observă că în perioada interbelică RI nu existau ca obiect de studiu independent de alte științe, dar unele curente se regăseau într-un stadiu incipient la nivelul scrierilor unor autori români de sec. XX.¹ Din această perspectivă, concurența cu geopolitica nu este o dezbatere nouă care să aparțină perioadei postcomuniste, remarcă Șerban Cioculescu, întrucât geopolitica își revendică încă din perioada interbelică statutul de „proto-teorie a RI” – Școala de geografie istorică a lui Gh. Brătianu (p. 22) emitând argumente în apărarea status quo-ului și firește, împotriva pretențiilor revizioniste de sec. XX. Autorul remarcă totuși problema folosirii geopoliticii de o manieră diletantă care marginalizează discursul academic (p. 54).

Cel de-al doilea capitol se organizează în jurul problematicii recursului la istorie pentru a explica în ce mod este

îndreptățit un unghi de analiză care folosește istoria ca izvor de inspirație în analizarea unor fenomene și evenimente actuale, presupus nemaîntâlnite. Autorul, Florin Diaconu se concentrează asupra recuperării argumentelor și explicațiilor care au ca punct de plecare istoria. Împotriva atractivității și a noutății pretins explicative a unor teorii ca cea huntingtoniană a „ciocnirii civilizațiilor” sau cea a lui Fukuyama care anunța la începutul anilor 1990 sfârșitul istoriei, autorul mobilizează o alternativă explicativă moderată care are ca punct de plecare expresia latină „*historia magistra vitae est*” (p. 60), sugerând că lumea de după Războiul Rece nu este caracteristica absolută a contemporaneității și contrazicându-l pe John Naisbitt, valorifică istoria ca „instrument eficient de înțelegere a prezentului și de explorare a viitorului” (p. 65). Viziunea sa temperată argumentată, care amendează totuși viziunea conform căreia istoria evenimentele s-ar repeta de o manieră identică este plasată între extreme explicative și îl califică pe Florin Diaconu ca moderat și totodată combatant al diletantismului.

Cea de-a treia contribuție este semnată de către Sergiu Mișcoiu și prezintă importanța tot mai accentuată a socio-constructivismului ca teorie a Relațiilor Internaționale pe baza unui model explicativ foarte bine argumentat. Odată cu infirmarea prognozelor neo-realiste și liberale (pp. 81-82) este reluată, la sfârșitul anilor 1990 dezbateră inter-paradigmatică asupra înțelegerii relațiilor dintre state. Împrumutând metode din sociologia istoriei (aspect imputat de către adversarii săi intelectuali), socio-constructivismul se impune ca model analitic datorită puterii sale explicative cuprinzătoare. În ciuda prezentării diferitelor critici la adresa acestui curent, Sergiu Mișcoiu leagă persistența și succesul socio-constructivismului de două cazuri: dizolvarea și transformarea URSS și pe de altă parte, continuitatea modelului european (UE).

În cel de-al patrulea capitol se înfățișează o critică la adresa conceptului de „interes național”, mulțumită rigu-

1 Exemplele autorului sunt Nicolae Iorga (teoria vitalității), Simion Mehedinți (teoria stabilității hegemonice), Ion Conea (fenomenul globalizării și al interdependenței statelor), Gheorghe Brătianu (teoria spațiului de securitate), David Mitrany (funcționalism și integrationalism), Nicolae Titulescu (imoralitatea recursului la forță în politica internațională). A se vedea Șerban Filip CIO-CULESCU, „O dezvoltare inhibată a teoriei Relațiilor Internaționale în România? Ipoteza rivalității cu geopolitica” în Ruxandra Ivan (coord.), „Direcții principale în studiul relațiilor internaționale în România”, (Institutul European, Iași, 2007), 22-29.

rosului demers conceptual pe care autorul, Radu Dudău, îl folosește. Pornind de la înțelesul pe care guvernele îl dau acestui concept ambiguu, Dudău argumentează că noțiunea are un sens dual și contradictoriu (p. 102) chiar dacă este operată pentru definirea politicii interne sau a celei dintre state. El va depinde astfel de articularea diferitelor și numeroaselor preferințe individuale (perspectiva internă) sau de ambițiile și țintele statelor în căutarea maximizării securității lor (la nivel internațional), astfel încât atât politica internă, cât și cea externă vor fi „ produse ale intereselor forțelor politice dominante ” (p. 117).

În cea de-a doua parte a volumului, sunt prezentate câteva aplicații practice pornind de la anumite cadre teoretice. Spre exemplu, articolul semnat de Dan Petre se preocupă cu delimitarea cadrului geostrategic al Mării Negre și analizarea proceselor care caracterizează această zonă: dobândirea suveranităților naționale, reconstrucția statală și recursul la imaginarul politic pentru alcătuirea unui alt destin politic în perioada postsovietică. În ciuda titlului cuprinzător, care ar sugera un amplu demers de cercetare, atenția autorului se îndreaptă mai ales asupra fostelor republici sovietice, punând accentul pe „ procesul de reconstrucție identitară și politică ” în spațiul Mării Negre. Instrumentarul conceptual este foarte riguros și are în centru diferențele dintre două noțiuni adesea confundate: geostrategie și geopolitică. Folosindu-se de nuanțata diferență dintre ele, autorul explică importanța formării identităților locale în dauna echilibrului puterii în zonă (p. 181).

Oferind o dublă perspectivă de interpretare (istorică și metode inspirate de RI) (p. 14) asupra relațiilor româno-iugoslave între 1948 și 1970, Laura Hertza Gongola recurge la o precisă etapizare care dă seama de transformările relațiilor diplomatice, economice și politice dintre două state învecinate (România, respectiv Iugoslavia). Stabilind limitele relației și evoluția acesteia (între prietenie și concurență), autoarea aplică o precisă grilă de interpretare in-

spirată din TRI. Aceasta are menirea de a ajuta la formularea concluziilor asupra studiului. Pentru că demersul intelectual și interpretativ pornește de la analiza unor documente inedite, perspectiva interpretativă trebuie localizată nu atât la nivelul statului ca actor *unitary*, cât la nivelul decidenților care au inițiat o anumită *policy*, respectiv au semnat un anumit document și nu altul sau au refuzat o inițiativă venită din partea vecină. Astfel, analiza TRI este pusă în slujba „ înțelegerii resorturilor care animă opțiunile de politică externă ale decidenților politici ” (p. 219).

Intervenția Luciane Ghica oferă o perspectivă extremă de interesantă asupra proceselor de cooperare internațională în Europa centrală și de est, care au caracterizat perioada de după dizolvarea URSS. Din perspectiva autoarei, această cooperare nu este deloc surprinzătoare dacă analiza are ca punct de plecare relațiile bilaterale din epoca Războiului Rece. Folosind o dublă perspectivă (constructivistă și instituționalistă) (p. 14) asupra fenomenului cooperării din interiorul organizațiilor internaționale și comparând eficiența și scopul formării lor, Luciana Ghica remarcă uitându-se la presupusul rol democratizator al acestor organisme internaționale (p. 258) că existența lor trebuie înțeleasă în dublu sens: cel al cooperării democratice care are ca țel final aderarea la NATO și includerea în UE și cel al modernizării. Firește, observă autoarea, cooperarea se încadrează noului tip de regionalism în perioada de după Războiul Rece.

Nu în ultimul rând, contribuția coordonatorului volumului, Ruxandra Ivan, este una notabilă. Demersul ei are un scop duplicitar. Pe de o parte abordează o temă sensibilă, cea a relațiilor bilaterale dintre România și Republica Moldova, după 1991 și pe de cealaltă parte propune un model interpretativ aparte, inspirat de analiza a trei categorii de factori (istorici, interni, externi) (p. 303) care au influențat relațiile moldo-române în perioada 1991-2006. Perspectiva din care problematica este investigată este cea a școlii *foreign policy analysis*,

așa cum autoarea însăși notează (p. 14) și încearcă să coreleze contextul internațional (factori externi) cu disponibilitatea establishmentului politic de a prefera o acțiune în defavoarea alteia (factori interni), ponind de la un pattern istoric.

Parcurgând conținutul volumului, s-ar putea spune că lucrarea își propune deloc neambitios să recupereze din deficitul de literatură RI care caracterizează spațiul academic românesc. Pe de altă parte, se poate observa o oarecare lipsă

de coeziune a temelor și modurilor în care acestea sunt abordate, fiind totuși salutară intenția coordonatorului de a reuni perspective noi și abordări conceptuale riguroase, într-un volum care este constituit în replică la interpretările diletante în RI în România.

Rareș Georgescu

Recenzie

«Filmul» ca instrument de propagandă. Producerea «istoriei» în CINEMA-ul stalinist

Evgheni Dobrenko, *Stalinist Cinema and the Production of History. Museum of the Revolution*

Edinburgh: Edinburgh University Press, 2008, pp. 255.

„Istoria nu se înțelege prin povești ci prin imagini”, formula enunțată la începutul volumului de Walter Benjamin și utilizată drept motto de *Evgheni Dobrenko* în *Stalinist Cinema and the Production of History. Museum of the Revolution*¹, nu este una vidată de conținut. Din contră, aceasta scoate în lumină adevărul relevat de numeroase studii privind utilizarea artei ca mijloc propagandistic în regimurile totalitare. Prin asocierea imaginii cu cuvântul, filmul, grație *capacității sale narrative*, permite transmiterea doctrinelor autoritare către mase rapid și pe scară largă, de unde și afirmația autorului conform căreia „Cinema-ul este examinat în acest

studiu în rolul său ca instituție de producere a istoriei”². Dobrenko este încă unul din cercetătorii care demonstrează că regimuri totalitare ca cel al lui Stalin sau Hitler au demonetizat filmul ca manifestare artistică utilizându-l propagandistic ca instrument de rescriere a istoriei.

Volumul argumentează progresiv ceea ce *George Orwell* suprinde cu acuitate în volumul său, *1984*: în imaginarul totalitar, puterea asupra maselor este conferită de ignoranță. Această idee este argumentată de *Evgheni Dobrenko* prin raportarea perpetuă la relația dintre *memorie* ca experiență personală și *istorie* ca modalitate de a conceptualiza experiența (ca fapt social). Astfel, „Muzeul Revoluției” devine spațiul universal al regimului stalinist în care, *memoria*, privită ca „tra-

¹ Evgheni Dobrenko, *Stalinist Cinema and the Production of History. Museum of the Revolution*, (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2008).

² Dobrenko, *Stalinist*, 8.

umă", trebuie anihilată prin reinventarea istoriei ce poate depersonaliza trecutul. Filmul (ca sinteză a literaturii și teatrului) joacă un rol magistral, fiind cel care răspunde cel mai bine sensibilității stalinismului de a-și transmite ideologia.

În centrul „Muzeului” stă necesitatea legitimării (persuasiunea indivizilor de a se reconcilia cu poziția lor în cadrul regimului), precum și rescrierea infailibilă a istoriei, din perspectiva axiomei bolșevice. În această logică, un instrument eficient în regimul stalinist, s-a dovedit a fi *filmul biografic*, nu ca modalitate de evocare a unor personalități marcante în istoria Rusiei, ci ca mijloc de luptă împotriva memoriei prin amnezie. Palierul filmelor biografice având în centru personalități militare, cum au fost operele regizorilor Eisenstein și Pudovkin, reflectă viziunea conform căreia filmul este privit exclusiv din ecuația propagandei politice. Obiectivele majore sunt pe de o parte, denigrarea guvernării țariste și, implicit, a țarului, iar pe de altă parte, oglindirea ideatică a bolșevismului sub iluzia creată de ideile realismului «total» și «adevărului istoric». În acest imaginar totalitar, cinematografia este doar una din artele în care memoria este demonizată și privită ca «traumă», în timp ce istoria «realismului socialist» devine «terapie». Dobrenko demonstrează această teză analizând comparativ Alexander Nevski și Crucișătorul Potiomkin, creațiile regizorului Serghei Eisenstein cu Furtună asupra Asiei, regizat de Pudovkin și Arsenalul lui Dovzhenko. Concluzia la care acesta ajunge este că „istoria filmului biografic sovietic este povestea neîntâlnirii filmului cu biografia”, fapt generat de eludarea realității istorice, cu accent pe propagarea miturilor geopolitice.

Autorul oferă însă și alte exemple de filme biografice înscrise în acest pattern pentru a promova identitatea națională, prin accentuarea caracterului eroic al națiunii ruse, având ca reper opere memorabile semnate de Eisenstein, Vertov, Pudovkin, Dovzhenko și Donskoi. Pornind de la premisa că în regimul stalinist filmul biografic este un „instrument

pentru distilarea mitului în istorie și istoria în mit”, acesta explică mitul infailibilității eroismului rus prin raportarea în cadrul filmului la națiunea germană, mai puternică decât oricare alta, care amenință perpetuu identitatea națiunii ruse.

În analiza sa, Dobrenko nu eludează cadrul ideologic în care s-au „trasat” direcțiile privind utilizarea artelor în scop propagandistic, astfel că plasarea în centrul acestui demers a unui Maxim Gorki, care se pronunța împotriva „individualismului”, „independenței individuale față de influențele clasei” și „cultului izolării sociale”, probează că scopurile artei regimului stalinist sunt escamotarea istoriei și transmiterea marxism-leninismului. Lucid, autorul consacră două capitole pentru a realiza o analiză exhaustivă, inclusiv din perspectivă mitologică a ecranizărilor romanelor lui Gorki. Scopul irefutabil al unei asemenea abordări are în vedere ilustrarea caracterului propagandistic în care anumite evenimente sunt prezentate, concludând că autobiografiile filmate ale scriitorului au produs „mitul Gorki”. Contrar titlului volumului (care anunță o analiză elaborată asupra rescrierii istoriei în cadrul regimului stalinist), Dobrenko se rezumă să ia drept studiu de caz, cazul particular al lui Maxim Gorki ca scriitor și ideolog, ale cărui romane autobiografice au fost ecranizate de Mark Donskoi. Volumul este diferit față de opera editată de Anna Lawton, *The Red Screen. Politics, Society, Art in Soviet Cinema*² care se axează în jurul unei analize exhaustive a tematicii abordată în filmografia rusă sub regim totalitar însă meritul acestuia constă în elaborarea unui minuțios studiu de caz care servește infailibil înțelegerii artei și manifestărilor acesteia din perspectiva axiomei totalitare

Anca Alexandru

¹ Dobrenko, *Stalinist*, 67.

² Anna Lawton, *The Red Screen. Politics, Society, Art in Soviet Cinema*, (New York: Routledge, 1992).

Democrația bine temperată. Studii instituționale

Autor: Dan Pavel, editura Polirom



Anul apariției: 2010
Număr pagini: 200
ISBN: 978-973-46-1712-8

Cuprins:

Preliminarii epistemologice la teoria crizei • NOUL SISTEM. Cercetare asupra noilor tendințe ale sistemului de partide și ale sistemului politic din România postcomunistă • Criza executivului, criza democrației • EURO 2009. Despre rational choice, mita electorală și fraudarea alegerilor • Puterea legislativă – punctul slab al democrației consensuale românești • Minoritățile bine temperate. Repere pentru teoria democrației • Comunicare fără participare și democrație fără popor

În epoca modernă, au fost rare ocaziile când elitele, masele, indivizii și națiunile au ajuns la consens și certitudini. Paradoxul perioadei actuale este că trăim un moment al consensului și certitudinilor: suntem si-

guri că este criză. Certitudinea crizei naște însă o incertitudine care zdruncină încrederea experților, liderilor politici, colectivităților și indivizilor: această criză va provoca oare sfârșitul capitalismului și al democrațiilor liberale? În democrațiile consolidate ale lumii, sondajele de opinie din ultimii ani arată că încrederea în instituțiile-cheie ale democrației a scăzut semnificativ. În România, ea nu a scăzut, nici nu a crescut: lipsa de încredere în aceste instituții a caracterizat de la bun început atitudinea cetățenilor față de regimul democratic instaurat după 1989.

Criza democrațiilor nu se manifestă la fel de intens în toate țările democratice. Cele care au trecut printr-un regim totalitar fac față mai greu crizei (în fapt, triplă: politică, economică și geopolitică), deoarece se află într-o eternă tranziție. Eterna tranziție este o eternă criză. România aparține acestei paradigme a veșnicei crize, care s-a manifestat din primele momente ale noului regim și a afectat toate instituțiile democratice. Instituțiile democrației românești s-au născut – și au rămas – în criză.

Reinventarea ideologiei

Autor: Daniel Șandru, editura Institutul European



Anul apariției: 2010
Număr pagini: 338
ISBN: 978-973-611-656-8

Din cuprins:

• Avatarurile unui concept. Perspective de definire a ideologiei • Fundamentele ideologice ale cunoașterii sociale • Ideologia ca instrument al cunoașterii politice • Recuperarea postmodernă a ideologiei

Cartea vizează o abordare de natură normativă, înscrisă în sfera de interes a teoriei politice, cu privire la evoluția intelectuală a unui concept a cărui ambiguitate semantică a dat naștere, în scurtă sa istorie, unor ne-numărate confuzii sau identificări nepermise. Dincolo de acestea, ceea ce revine cu obstinație atât în demersurile autorilor din domeniul științelor politice, cât și în cele care aparțin filosofilor și teoreticienilor poli-

tici este conferirea unui sens negativ conceptului de ideologie. Plecând de la aceasta realitate, intenția asumată de volumul de față este aceea a încercării de a identifica un sens pozitiv al ideologiei. Propunându-se să depășească referirile marginale la ideologie, termen asociat fie încercărilor de a surprinde proiecțiile marxiste cu privire la spațiul socio-politic, fie celor care își propun o sistematizare a curențelor doctrinar-politice conturate în epoca modernă sau în cea contemporană, abordarea teoretico-politică din această carte urmărește să reinventeze conceptul. O astfel de abordare se situează, indelebil, „în contra” anunțurilor succedate în cea de-a doua jumătate a secolului trecut, atât în zona teoriei sociale, cât și în cea proprie teoriei politice, cu privire la „sfârșitul ideologiei” ori la „sfârșitul istoriei”, și de aici decurge aerul de noutate pe care lucrarea îl aduce.

Index de Autori

Oana Albescu – Masterand, Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, Specializarea Științe Politice, Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca.

Anca Alexandru – Masterat, Facultatea de Științe Politice – Universitatea din București, specializarea Politică Europeană și Românească.

Viviana Anghel – Absolventă Științe Politice și Sociologie, Doctorandă în Științe Politice și asistent universitar în cadrul Școlii Naționale de Studii Politice și Administrative.

Doina Bordeianu – Doctorandă în științe politice, Universitatea „Al.I.Cuza” Iași; Șefa Secției educație civică, training-uri și secretariat, Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova.

Anton Carpinski – Profesor de filosofie politică la Universitatea „Al.I.Cuza” din Iași. A publicat: *Contemporary Political Doctrines. A Typological Synthesis* (1991); *Orientări ideologice actuale. Tendințe și semnificații* (1991); *Doctrine politice contemporane. Tipologii, dinamică, perspective* (1992); *Deschidere și sens în gândirea politică* (1995); *Știința politicului. Tratat*, vol. I (1998, în colaborare cu C. Bocancea); *Cultura recunoașterii* (2008). De asemenea, studii introductive și îngrijiri de ediții: Nikolai Berdiaev, *Destinul omului în lumea actuală* (1993); Benjamin Constant, *Despre libertate la antici și la moderni* (1996); Jean-William Lapierre, *Viață fără stat?* (1997); Michael Walzer, *Despre tolerare* (2002); J.-J. Rousseau, *Discurs asupra inegalității. Contractul social* (2006).

Alina Duduciuc – Doctor în sociologie, masterat la Universitatea din Trieste, masterat în cadrul Facultății de Sociologie și Asistență Socială, Universitatea din București, licență, Facultatea de Comunicare și Relații Publice, SNSPA.

Rareș Georgescu – Referent Fundația pentru Apărarea Cetățenilor Împotriva Abuzurilor Statului, Master Relații Internaționale, FSPUB, licență Facultatea de Științe Politice Universitatea București.

Cristian Gherasim – Masterand, Facultatea de Științe Politice, Universitatea din București.

Francisc Adrian Helstern – Director, Direcția studii și documentare legislativă, Camera Deputaților.

Pap Szilárd-István – Masterand, Facultatea de Științe Politice, Universitatea București.

Adrian Nedelcu – Lect. univ. dr. la Universitatea Petrol-Gaze din Ploiești; Facultatea de Științe Economice, membru al Societății de Geografie din România din anul 1980 și în consiliul SGR (din 2009).

Alexandru Radu – Prof.univ.dr., Facultatea de Științe Politice, Universitatea Creștină „Dimitrie Cantemir”, redactor „Sfera Politicii”.

Oana Surdescu – Asist. univ. drd. la Facultatea de Drept și Administrație Publică, Universitatea Spiru Haret, avocat Baroul București, doctorandă în cadrul Școlii doctorale „TUDOR R. POPESCU”, specializarea Dreptul mediului, Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept și Științe Administrative.

Stelian Tănase – Profesor de științe politice la Facultatea de Științe Politice, Universitatea București. Apariții: *Cioran și Securitatea*, Editura Polirom, Iași 2010, *Clienții lui Tanti Varvara*, Editura Humanitas, București, 2009, *Miracolul revoluției*, Editura Humanitas, București, 1999.

Ilarion Țiu – licență, Facultatea de Istorie, Universitatea din București, Master la Facultatea de Istorie, Universitatea din București, Doctorand al Universității din București, Facultatea de Istorie, Ziarist la cotidianul *Jurnalul Național*.

Titlul articolului

Prenumele Numele Autorului
Funcția și Instituția de apartenență
Adresa de e-mail.

ABSTRACT:

Toate articolele trebuie însoțite de un abstract care rezumă tematica articolului, evidențiind contribuția autorului. Abstractul nu trebuie să fie mai lung de 140 de semne. Abstractul trebuie redactat în limba engleză. Articolele trebuie trimise în format Microsoft Word (.doc) sau Rich Text Format (.rtf). Lungimea dezirabilă a unui articol este de 10.000-18.000 de semne. Pentru a vedea câte semne are articolul dumneavoastră, puteți folosi opțiunea word count din orice pagină pe care o deschideți în programul Microsoft Word. La sfârșitul abstractului trebuie să menționați titlul articolului în limba engleză.

KEYWORDS:

Drept *Keywords* trebuie să indicați, în limba engleză, cu italice, un număr de 5-7 termeni principali din articolul dumneavoastră. De exemplu în foma: *abstract, author name, title of the paper, references, submission*.

ARTICOLUL:

Articolul trebuie redactat folosindu-se alienate de felul acelor care se folosesc în acest document. Ele trebuie redactate cu fonturi *Times New Roman*, de preferință, de mărimea 12 pt., la doua rânduri, pentru textul articolului, *Times New Roman*, mărimea 10, la un rând, pentru *footnotes*. În cadrul articolului se respectă normele ortografice în vigoare stabilite de Academia Română. Atunci când este nevoie, diferitele note sau referințe se realizează prin utilizarea opțiunii *footnotes* din programul *Microsoft Word*. De fiecare dată când orice referință bibliografică este menționată prima dată, trebuie să dați informația bibliografică integral. Traducătorul trebuie întotdeauna menționat în prima citare. Vezi următoarele exemple de citare:

Pentru cărți

Se indică prenumele și numele autorului, titlul cărții integral (titlu și subtitlu) scris cu italice, urmat de paranteză, în interiorul căreia se dau localitatea apariției cărții, urmată de două puncte, editura la care a apărut cartea, anul, iar după închiderea parantezei se indică pagina sau paginile din care se citează. Dacă sînt mai mulți autori sau editori, se dau toate numele. Notele de subsol corespunzătoare arată astfel:

1 Giovanni Sartori, *The Theory of Democracy Revisited* (Chatam, New Jersey: Chatam House Publishers, 1987), 23.

2 Giovanni Sartori, *Teoria democrației reinterpretată*, traducere de Doru Pop (Iași: Polirom, 1999), 272-27.

3 Juan Linz, Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe* (Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1996), 74.

Pentru capitole din cărți

4 Edward G. Carmine, Robert Huckfeldt, „Comportamentul politic – o perspectivă de ansamblu”, în Robert E. Goodin, Hans-Dieter Klingemann (coordonatori), *Manual de știință politică*, traducere colectivă (Iași: Polirom, 2005), 206.

Pentru referințe la o notă de subsol

5 Robert A. Dahl, *Democracy and Its Critics* (New Haven: Yale University Press, 1989), 164, n.1.

Pentru articole

Se respectă aceleași norme, menționîndu-se prenumele și numele autorului, titlul articolului în caractere drepte, între ghilimele, urmat de numele revistei/publicației în italice, numărul publicației, anul apariției (în paranteză), urmat de două puncte, pagina sau paginile citate.

6 Adrian Cioroianu, „Și totuși, Europa unită există – deși nu toți europenii votează”, *Sfera Politicii* 136 (2009): 9.

Pentru articole din ziare

7 Daniel Dăianu, „Schimbarea modelului”, *Jurnalul național*, 29 iulie 2009.

Pentru texte nepublicate

8 Ion Popescu, „Coalițiile din perioada postcomunistă. Cercetare comparată – România, Ungaria, Bulgaria” (lucrare de licență, Facultatea de Științe Politice, Universitatea București, 2009).

Pentru documente sau texte de pe Internet

9 Francis Fukuyama, „The Neoconservative Moment”, *The National Interest* 12 (2003), <http://www.thetharmaproject.com>, accesat 12.09.2009.

Pentru documente din arhive

Dacă se folosesc surse primare din arhive, trebuie să dați sursa în concordanță cu sistemul relevant de catalogare și locația arhive. Dacă referințele sînt la documente guvernamentale, ale partidelor politice, ale unor fundații, societăți, think-tanks sau alte organizații ale societății civile, atunci sursele vor fi identificate pe cît de complet este posibil.

10 ASRI, fond D, dosar 9897, f. 93.

11 Documentul poartă mențiunea „Strict secret de importanță deosebită. Exemplar unic”, Arhiva Comitetului Executiv al CC al PCR, dosar 264/1972, vol. VI, f. I-II.

12 Petre Roman, „Viziune politică asupra strategiei de dezvoltare a României în întîmpinarea secolului XXI. Pentru o bună guvernare a țării – calea social-democrată” („Caiet politic” distribuit participanților la Congresul extraordinar al Partidului Democrat, 16 martie 2001, fără alte mențiuni).

Atenție!

În citatele următoare din cărți sau articole deja citate, nu se mai dau prenumele și numele autorului, ci doar numele, nici titlul integral, cu referințe, ci doar titlul prescurtat, urmat de pagină, nu se vor folosi *op.cit.*, p. 23, sau *loc. cit.*, nici *ibid.* ori *ibidem*. De exemplu:

13 Sartori, *Teoria*, 29.

14 Cioroianu, „Și totuși”, 8.

15 Tismăneanu, „Dynastic”, 35-38, esp 36.

Atenție!

Trimiterile bibliografice se fac întotdeauna folosind limba originală a referinței, nu prin traducerea titlurilor de cărți sau articole. Titlurile unor cărți sau articole din limbi străine care nu folosesc alfabetul latin se dau prin transliterare fonetică a titlului din limba respectivă.

Cînd se citează cuvinte străine ori numele unor autori străini sau ale unor personaje politice străine, se păstrează ortografia din limba originală, cu respectarea normelor ortografice din limba respectivă.

SUMMARY

Editorial

Human Fallibility and Social Justice Acts.....	3
<i>Anton Carpinski</i>	

Romania's Constitutional Evolution

Discontinued constitutional continuity.....	9
<i>Alexandru Radu</i>	
Constitutional options for Romania - the bicameral parliamentary system.....	17
<i>Francisc Adrian Helstern</i>	
Institutional Efficiency in Terms of Constitutional Choice. The Romanian Case.....	25
<i>Viviana Anghel</i>	
The Romanian Constitution of 1991. Peculiarity and significance for the Romanian Parliament	35
<i>Oana Albescu</i>	
Constitution and public opinion: social consensus on the death penalty.....	41
<i>Alina Duduciuc și Ilarion Țiu</i>	
Constitutional evolution of women's electoral rights in Romania.....	53
<i>Doina Bordeianu</i>	
Constitutional equality and minority rights. Case studies from Slovakia and Serbia...	58
<i>Pap Szilárd-István</i>	
Reflections on the constitutionalizing the right to a healthy environment in European Union.....	65
<i>Adrian Nedelcu și Oana Surdescu</i>	

Essay

Political Sultanism. The start of Romanian constitutionalism.....	75
<i>Cristian Gherasim</i>	

Question Mark: Doru Claudian Frunzulică	79
<i>Aurora Martin</i>	

Archive

Sfera Politicii's Archives – Exposures.....	86
<i>Stelian Tănase</i>	

Reviews

International Relations.....	89
<i>Rareș Georgescu</i>	
Ruxandra IVAN (coord.), <i> Direcții principale în studiul relațiilor internaționale în România</i>	
„The Movie” as a propaganda tool. Stalinist CINEMA and the production of „history”	92
<i>Anca Alexandru</i>	
Evgheni Dobrenko, <i>Stalinist Cinema and the Production of History. Museum of the Revolution</i>	

Signals.....	94
---------------------	-----------

Index of authors	95
-------------------------------	-----------

Romania's Constitutional Evolution

„Sfera Politicii” este înregistrată în Catalogul Publicațiilor din România la numărul 4165.
Textele vor fi trimise redacției. Deciziile privind publicarea sunt luate de către echipa editorială.
Pentru a reproduce un text din revistă este necesar acordul scris al redacției „Sfera Politicii”.
Reproducerea textelor în alte condiții constituie o infracțiune și se pedepsește conform
legilor în vigoare.

