

REZUMAT

Știința dreptului în general, și dreptul constituțional în particular, a cunoscut o spectaculoasă evoluție începând cu ultimul sfert al secolului trecut, determinată de schimbările intervenite în societate, cu specială privire la viața politică. La aceasta se adaugă contribuția extraordinară a jurisprudenței instanțelor constituționale, a Curții de Justiție a Uniunii Europene, a Curții Europene a Drepturilor Omului și a instanțelor în general. Dreptul constituțional s-a consacrat astfel, ca un drept jurisprudențial.

Lucrarea de față se dorește a fi, fără a deveni nostalgică, o retrospectivă sintetică a unui parcurs prin iureșul acestei evoluții, o imagine a unei apropieri personale a unor realități și instituții constituționale noi sau rescrise. Pentru ca apoi, plecând de la această imagine de ansamblu, să distingă tușele încă neclare sau neexploatate ale tabloului și să proiecteze pașii ce se cer a fi făcuți într-un viitor apropiat.

După mai mulți ani în care am predat dreptul constituțional, bazându-mă pe experiența acumulată și pe observarea modului de asimilare a materiei de către studenți, am ajuns la concluzia că acesta trebuie privit dintr-o altă perspectivă, plecând de la locul și rolul ce-i este acordat în organizarea politică a unei societăți. Și aceasta nu doar din rațiuni didactice.

Pe de o parte, dreptul constituțional se plasează de partea statului, atât ca un factor structurant, cât și ca un garant și apărător al funcționării acestuia și al tuturor instituțiilor sale. Pe de altă parte, dreptul constituțional se poziționează de partea cetățeanului, a omului ca celulă fundamentală a unei societăți, ca un apărător al acestuia, chiar (sau mai ales) în fața statului pe care l-a creat. Astfel abordat, dreptul constituțional ni se relevă într-o ipostază dedublată, ca un drept al statului și, totodată, ca un drept al cetățeanului.

Dreptul constituțional organizează Statul într-un mod activ, deoarece, astfel cum este definit, cuprinde toate normele privind crearea autorităților și stabilirea raporturilor dintre ele. În realizarea acestei misiuni, punctul de plecare, dar și de referință într-o societate democratică, îl reprezintă promovarea statului de drept.

Constituția României, în chiar primul său articol, proclamă România ca *fiind* un stat de drept (alin. 3). Pentru că avem în vedere o noțiune care înglobează mai multe principii, credem că există loc de revizuire în exprimarea constituțională, deoarece statul de drept nu devine o realitate cuantificabilă, ci rămâne un standard democratic, o proiecție în acțiunea unui stat ce se proclamă democratic.

În acest context, dreptul constituțional se afirmă ca regulator al formei de guvernământ și al regimului politic, legitimând instituțiile fundamentale și, foarte important pentru societățile democratice, asigurând respectul și aplicarea efectivă a Constituției, chiar, sau mai ales, de către guvernanți prin instituirea unei forme de control de constituționalitate.

Dreptul constituțional organizează însă Statul și într-un mod pasiv. Din această perspectivă putem observa cum dreptul constituțional leagă și chiar fundamentează toată această construcție statală de stabilirea unei răspunderi în sarcina celor care exercită Puterea în numele poporului, în primul rând o răspundere politică, dublată de o răspundere juridică.

Justiția constituțională este o apariție relativ recentă în peisajul constituțional european, fiind multă vreme pentru dreptul public, după cum remarca profesorul Rivero, „ceea ce westernul și comedia muzicală erau în cinema, o specialitate americană”. Este unanim recunoscut că actul oficial al nașterii controlului de constituționalitate, astfel cum este el privit astăzi, a fost scris în Lumea Nouă, odată cu binecunoscutul proces *Marbury v. Madison* din 1803. Sacralizarea pe care legea a cunoscut-o în Europa a făcut ca receptarea acestui control să fie întârziată aici mult timp.

România are o tradiție în ceea ce privește controlul de constituționalitate, care a fost introdus cu mai mult de un secol în urmă; România a dezvoltat de la începutul secolului trecut (și chiar din secolul al XIX-lea) un control de constituționalitate a legilor. Mai mult, România a cunoscut toate tipurile și modelele de control de constituționalitate, atât politic cât și judecătoresc, atât american cât și european.

După Revoluția din Decembrie 1989, România a cunoscut o situație specială: deși Constituția din 1965 nu a fost abrogată în mod expres, ea nu se mai aplica în fapt. Organizarea politică era reglementată de decretul-lege nr. 92 din 1990, în care nu găsim nici un text care să reglementeze un control de constituționalitate. Totuși, Plenul Curții Supreme de Justiție, sesizat la sfârșitul anului 1990 să se pronunțe cu privire la constituționalitatea unui decret din 1950, și-a atribuit această competență.

În momentul în care regimul comunist se prăbușea, antrenând în căderea sa și mecanismele pe care s-a sprijinit, problema controlului judecătorului asupra legislativului a devenit una din temele majore pe care Constituanta din 1991 și le-a propus să le rezolve, iar un control al legilor inspirat din modelele occidentale era considerat drept o garanție a democrației și, pentru acest motiv, el se impunea de la sine.

Cât privește răspunderea ce revine guvernanților, în dreptul constituțional și în dreptul internațional public, răspunderea juridică se caracterizează prin anumite particularități date nu doar de împlinirea cu o altă formă de răspundere, cea politică, dar și

de faptul că reglementarea ei vizează nu atât condițiile angajării sale, cât mai ales circumstanțele neangajării ei. Este o răspundere în considerarea mandatului, reglementarea ei urmărind mai degrabă protejarea unei autorități publice față de orice acțiune îndreptată împotriva sa sau a reprezentatului ei și care ar perturba exercițiul unei funcții fundamentale a statului.

Plecând de la aceste considerente, observăm că guvernanții, și ne referim la parlamentari, Președinte și miniștri, ne apar ca fiind, pe de o parte titularii unui mandat fără răspundere, iar pe de altă parte ca purtătorii unui mandat cu răspundere circumscrisă. Am urmat în lucrare această abordare duală din perspectiva sistemului constituțional românesc.

Ca un drept al cetățeanului, dreptul constituțional se poziționează de partea cetățeanului, ca un apărător al acestuia, mai ales față de puterea de stat. Îndeplinind acest rol, dreptul constituțional reglementează statutul persoanei în cadrul social (cetățenia, drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale, protecția acestora) și garantează participarea sa politică, o participare activă, prin exercitarea competențelor referendare și o participare pasivă, prin exercitarea competențelor de control asupra celor aleși în funcții publice.

Drepturile fundamentale reprezintă o parte importantă în corpul unei Constituții moderne, proclamarea lor fiind acompaniată de dispoziții menite a asigura protecția lor efectivă și eficace. Importanța deosebită a acestor drepturi rezultă, pe de o parte, din faptul că ele privesc valori sociale, politice și economice considerate, la un moment dat, ca fiind fundamentale pentru o societate, iar pe de altă parte, din faptul că ele sunt garantate și apărute nu numai în relațiile dintre membrii societății sau în relațiile dintre aceștia și autoritățile administrative, ca orice drepturi subiective, ci și în raport cu autoritatea legiuitoare, prin intervenția judecătorului constituțional. Drepturile fundamentale pot fi stabilite numai prin Constituție sau un act echivalent, relație care și explică această calificare a lor ca fiind fundamentale.

Pe fondul fenomenului globalizării, care se manifestă în majoritatea sectoarele sociale, al apariției mai multor generații de drepturi și al asimilării și recunoașterii unui fond comun de drepturi fundamentale de către țările democratice, acestea se manifestă tot mai puțin ca drepturi exclusive ale cetățenilor și mai mult ca drepturi recunoscute tuturor persoanelor, inclusiv juridice.

Constituantă din 1991 a validat necesitatea introducerii, pentru prima dată în peisajul constituțional românesc, sub titulatura de Avocatul Poporului, a unei instituții devenite la sfârșitul secolului trecut un *sine qua non* pentru o societate democratică, prin rolul ce-i este

hărăzit în protecția drepturilor omului: ombudsmanul. Într-un timp relativ scurt, de 23 de ani, această instituție și-a marcat un loc și un rol important în societatea românească, remarcându-se ca un actor constituțional dinamic și proactiv în promovarea și protejarea valorilor statului de drept.

Potrivit legii sale de organizare, instituția Avocatul Poporului are drept scop apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice în raporturile acestora cu autoritățile publice. El prezintă rapoarte în ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului, anual sau la cererea acestora, având cu această ocazie posibilitatea de a propune modificări legislative sau măsuri de altă natură pentru ocrotirea drepturilor și libertăților cetățenești.

Avocatul Poporului își exercită atribuțiile din oficiu sau la cererea persoanelor lezate în drepturile și libertățile lor, autoritățile publice fiind obligate a acorda Avocatului Poporului tot sprijinul necesar. Competențele instituției au fost lărgite după revizuirea constituțională din 2003; în raport cu autoritatea judecătorească, ele sunt condiționate de statutul special recunoscut Justiției într-un stat de drept.

O importantă adăugire la competențele Avocatului Poporului, a fost aceea care i-a recunoscut acestuia dreptul de a sesiza Curtea Constituțională într-un control *a priori* sau *a posteriori* al legilor și ordonanțelor guvernamentale.

Prin Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, a fost pus la dispoziția Avocatului Poporului un alt mijloc juridic pentru garantarea drepturilor și libertăților cetățenești, prin posibilitatea ce i-a fost recunoscută de a sesiza instanța de contencios administrativ în numele, chiar și fără acceptul prealabil al cetățeanului vătămat de o autoritate a administrației publice sau pentru apărarea unui interes public.

În urma modificării adusă Legii nr. 35/1997 prin Legea nr. 9/2018, Avocatul Poporului reprezintă în fața instanței de judecată pe minorul care a fost victimă a violenței fizice sau psihice din partea părinților, tutorelui sau reprezentantului legal, a abuzului, violenței și exploatării sexuale, a exploatării prin muncă, a traficului de ființe umane, a neglijării și exploatării, precum și a oricărei forme de violență asupra copilului, prevăzute și sancționate de legislația internă și internațională la care România este parte (art. 15 lit. n).

De asemenea, Avocatului Poporului i-a fost recunoscut dreptul de a sesiza Înalta Curte de Casație și Justiție printr-un recurs în interesul legii, pentru ca aceasta să se pronunțe cu privire la chestiunile de drept asupra cărora instanțele au pronunțat hotărâri contradictorii.

Chestiunea referendumului nu poate fi abordată altfel decât legând-o de exercițiul democrației. În general, noțiunea de referendum se referă la consultarea cetățenilor cu privire

la promovarea sau renunțarea la o măsură propusă de autorități sau chiar de cetățeni (inițiativa populară).

Potrivit Constituției României (art. 2), suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative și prin referendum. Organizarea și desfășurarea referendumului se reglementează prin lege organică (art. 74 alin. 3 lit. d din Constituția). Potrivit Legii nr. 3/2000, referendumul este național sau local, populația putând fi consultată cu privire la una sau la mai multe probleme, precum și cu privire la o problemă de interes național și o problemă de interes local, pe buletine de vot separate.

Referendumul național constituie forma și mijlocul de consultare directă și de exprimare a voinței suverane a poporului român cu privire la: probleme de interes național, revizuirea Constituției și demiterea Președintelui României. Primul caz este unul de referendum facultativ, pe când celelalte 2 sunt exemple de referendum obligatoriu. Curtea Constituțională prezintă Parlamentului un raport cu privire la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului național și confirmă rezultatele acestuia.

În partea finală a lucrării avem proiecția viitoarelor preocupări pe care ni le propunem, mai exact două teme pe care le considerăm de mare interes pentru perioada imediat următoare: conflictele de natură constituțională ce opun autoritățile publice și reformarea justiției constituționale.

Prima presupune, pe fondul activismului puterilor publice și al acuzelor de încălcare a principiului separării puterilor în stat, identificarea celor mai bune soluții pentru a evita un blocaj instituțional, cea de a doua, se vrea o reacție la preocupările tot mai vocale exprimate în mediul politic și civic românesc.