

QUELQUES CONSIDÉRATIONS SUR LE RÔLE DU PRÉSIDENT DE LA ROUMANIE

Author: Gheorghe BORȘA*

Abstract: Conformément à l'art. 80 de la Constitution de la Roumanie republiée, le Président de la République représente l'État roumain et il est le garant de l'indépendance nationale, de l'unité et de l'intégrité territoriale du pays. Il veille au respect de la Constitution et au bon fonctionnement des autorités publiques pour lesquelles il exerce la fonction de médiateur entre les pouvoirs de l'État, et entre l'État et la société. Ainsi, on peut affirmer que la loi fondamentale de la Roumanie confère au Président de la République une position à part dans la structure organisationnelle de l'État, caractérisée par les fonctions qui lui sont confiées: le rôle de représentant de l'État roumain, la fonction de garant et celle de médiateur. Dans cette étude, l'auteur a tenté une présentation synthétique et analytique de ces questions.

Keywords: *Président de la République, Représentant, Garant, Médiateur.*

JEL Classification : K10

Rolul Președintelui este stabilit prin Constituția României, care stipulează că acesta reprezintă statul român și este garantul independenței naționale, al unității și a integrității teritoriale a țării. De asemenea, veghează la respectarea constituției și la buna funcționare a autorităților publice. În aceste scop, Președintele exercită funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate¹.

Art. 80 din Constituție conține reglementările care definesc instituția prezidențială și relevă că Președintele îndeplinește funcția de șef al statului, el fiind investit cu exercitarea unor atribuții inerente acestei instituții politice și administrative². Trebuie subliniat că Președintele nu dispune de o putere absolută în rezolvarea funcțiilor sale, pentru că funcțiile sale sunt de natură executivă, și, deci, se vor partaja cu Guvernul. În final, ambele instituții se află sub control parlamentar. Exercițarea funcțiilor prezidențiale trebuie să se conformeze atribuțiilor delimitate strict de către Constituție, iar marea majoritate sunt supuse acordului Guvernului sau Parlamentului, ori controlului posterior al celor două Camere.

Pornind de la dispozițiile art. 80, se conturează următoarele funcții îndeplinite de Președintele României:

* Ph.D. Candidate at the Western University of Timișoara, Faculty of Law, Romania.

¹ A se vedea Ioan Vida, *Puterea executivă și administrația publică*, R.A. Monitorul Oficial, București, 1994, p. 38.

² Art. 80 din Constituție: Rolul Președintelui (1) *Președintele României reprezintă statul român și este garantul independenței naționale, al unității și al integrității teritoriale a țării.* (2) *Președintele României veghează la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice. În acest scop, Președintele exercită funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate.*

a) reprezintă statul român: în relațiile interne și internaționale, statul este reprezentat de președinte;

b) este garantul independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării. Rezultă că șeful statului este depozitarul responsabilității pentru ocrotirea acestor valori. Pe această trăsătură se fundamentează unele atribuții foarte importante ale sale, și anume cele din domeniul apărării naționale; veghează la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice. Această enumerare are un conținut complex, cu multiple semnificații juridice, dar și politice.

c) actul constituțional mai adaugă că Președintele exercită și funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate³.

Funcția de reprezentare derivă din caracterul reprezentativ al Președintelui, în sensul că fiind ales prin vot universal, direct, secret, egal și liber exprimat, acesta are calitatea de purtător de cuvânt al poporului român, cel care este adevăratul titular al suveranității. În această concepție⁴, Președintele este organ reprezentativ, alături de Parlament, pentru că legitimitatea sa izvorăște din voința nemijlocită a corpului electoral. Astfel spus, este împuternicitului poporului român, care i-a încredințat un mandat legal în vederea reprezentării sale. Conținutul respectivului mandat este stabilit de Constituție, pe baza căruia Președintele își îndeplinește funcția de reprezentare, și care ia naștere prin alegere și validarea alegerilor. Se mai face și observația că totuși, Constituția stipulează că Parlamentul este organul reprezentativ suprem (art. 61 alin.1).

Se impune o precizare. Președintele este o autoritate reprezentativă a poporului, fiind ales în condițiile menționate mai sus. Însă nu trebuie confundat reprezentativitatea cu funcția de reprezentare. Statutul de autoritate reprezentativă, adică ales prin vot universal, direct, secret, egal și liber exprimat nu este echivalent cu funcția de reprezentare la care se referă Constituția la art. 80. Funcția de reprezentare constituie doar o fațetă a mandatului reprezentativ de care dispune Președintele. Acest mandat de drept constituțional îi conferă Președintelui și celelalte drepturi și obligații care formează statutul prezidențial. Mandatul reprezentativ fundamentează și funcția de garant, ca și funcția de mediere.

Pornind de la aceste considerații, Președintele reprezintă Statul român, atât în interior, cât și în exteriorul țării. Această reprezentare nu are doar o semnificație simbolică. Astfel, pe plan extern, Președintele încheie tratate internaționale în numele României, aprobă desființarea, înființarea sau schimbarea rangului misiunilor diplomatice, acreditează și recheamă reprezentanții diplomați ai României, primește scrisorile de acreditare ale reprezentanților diplomați ai altor state. Pe plan intern, Președintele, ca ales al poporului, participă la exercitarea suveranității naționale, asumându-și totodată răspunderea pentru independența, unitatea și integritatea teritorială a țării, promulgă legile.

Prin această funcție, Președintele exercită autoritatea statală, se identifică cu statul român.

³ A se vedea Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. II, Editura C.H. Beck, București, 2006, p. 241.

⁴ A se vedea Ion Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale*, Editura C.H. Beck, București, 2006, p. 718.

În calitate de șef al statului, Președintele țării îndeplinește *funcția de garant* al independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării. Pentru a realiza această funcție, Președintele dispune de prerogative importante: prezidează Consiliul Suprem de Apărare a Țării, este comandatul forțelor armate, poate declara, cu aprobarea prealabilă a Parlamentului, mobilizarea parțială sau generală a forțelor armate, instituie starea de asediu sau starea de urgență, iar în caz de agresiune armată împotriva țării ia măsuri pentru respingerea agresiunii.

Sintagma „independența națională” nu este echivalentă cu sintagma „independența de stat”. În timp ce formula „independența de stat” se referă exclusiv la independența statului, independența națională exprimă atât independența statului, dar se extinde și la națiune, la ființa națională. Prin urmare, Președintele României ueză de atribuțiile sale de garant al independenței pentru a iniția, organiza sau conduce, politic vorbind, actul de ripostă împotriva oricărui atentat provenind din interiorul sau din afara țării, prin care s-ar urmări afectarea independenței statale, dar și a independenței națiunii române.

Președintele este și garantul unității țării. Sintagma de unitatea țării trebuie raportată, în special, la caracterul unitar al statului român. Din această perspectivă, orice acțiune, indiferent de ce natură ar fi aceasta, prin care s-ar afecta caracterul unitar al statului român, îl îndreptățește pe președintele României să acționeze ca un garant al unității statului. Nu interesează dacă atentatul s-ar produce din interiorul sau din afara țării. Nu are importanță faptul că actul prin care se atentează împotriva caracterului unitar al statului român este săvârșit de un partid politic, de un mijloc de informare în masă, de un grup de persoane sau de către un partid sau de o autoritate publică centrală și locală. În cazul în care ar fi inițiat din afara țării, ar afecta evident, și independența națională. Președintele este cel în măsură să aprecieze dacă actul incriminat este de natură să afecteze unitatea statului. Unitatea țării poate avea însă și înțelesul de unitate a forțelor politice și sociale care contribuie la dezvoltarea generală a societății. Privită din această perspectivă, unitatea țării nu ar face, după părerea noastră, obiectul unei acțiuni a șefului statului menite să o asigure. Într-un astfel de caz, este vorba, mai degrabă, de diversitatea forțelor politice și sociale, caracteristice unei societăți democratice, pluraliste, fiecare activând potrivit propriului program și în concordanță cu principiile înscrise în Constituția țării.

Analizăm alte două sintagme asemănătoare: unitatea poporului român utilizată de Constituție la art. 4 alin.1 și unitatea țării. Unitatea țării invocă prin excelență caracterul unitar al statului, pe când unitatea poporului român semnifică solidaritatea existentă între indivizii care aparțin națiunii române, comunitatea românilor. Desigur, unitatea poporului român nu este opusă unei unități psihologice a cetățenilor români de altă naționalitate. Evident că sentimentul de solidaritate, de comunitate, având aceeași profunzime ca și sentimentul și factorii psihosociale de care dispun românii, sunt prezente și în cadrul celorlalte etnii.

Tot în sfera acestei funcții de garant, este inclusă și funcția de garant al Constituției. În calitate sa de garant al Constituției, Președintele veghează la respectarea acesteia. Cu totul de înțeles, respectarea Constituției constituie, în același timp, premisa și esența statului de drept, precum și condiția primordială a drepturilor și libertăților cetățenești. Câteva mijloace practice de acțiunea se află la dispoziția Președintelui pentru a-și îndeplini misiunea sa de veghe: sesizarea Curții Constituționale înainte de

promulgarea legii, pentru verificarea constituționalității acesteia, mesajul adresat Parlamentului înainte de promulgarea legii, pentru ca adunarea reprezentativă să procedeze la reexaminarea ei, numirea în funcție a judecătorilor și a procurorilor, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, sub semnul exigențelor pe care le implică independența și stabilitatea în funcție a magistraților.

Facem precizarea că prin formula *respectarea Constituției*, se are în vedere îndatorirea generală a cetățenilor români, ca și autorităților publice locale sau centrale, partidelor politice, organismelor care desfășoară activitate economică, organizațiilor de cult, organizațiilor neguvernamentale, sindicatelor, presei, de a respecta litera și spiritul Constituției. Se observă că prerogativa prezidențială înscrisă în art. 80 alin. 2 al Constituției acoperă practic întreaga viață socială. Nicio activitate social-umană desfășurată în țară nu poate fi exclusă de la atribuția prezidențială circumscrisă în exclusivitate la vegherea conformității oricărui gen de activitate social-umană, cu prevederile constituționale.

Constituția nu utilizează totuși termenul de control prezidențial, rezultă, că Președintele nu are competența de a exercita un control de constituționalitate al activităților sociale. Doar dacă, exercitându-și prerogativele, Președintele constată un caz de încălcare a Constituției, are dreptul de a sesiza autoritățile publice competente.

Există o singură situație, prevăzută expres de actul constituțional, când Președintele acționează direct pentru a se sancționa derogarea de la conținutul legii fundamentale: sesizarea Curții Constituționale privind neconstituționalitatea unei legi trimisă de către Parlament în vederea promulgării. Cererea Președintelui adresată Parlamentului de a reexamina o lege ce i s-a transmis spre promulgare nu presupune, obligatoriu, neconstituționalitatea respectivei legi. Obiecțiile Președintelui ar putea viza, de pildă, alte erori de conținut sau de redactare a legii.

O altă modalitate a Președintelui de a interveni direct pentru asigurarea respectării normelor constituționale se poate realiza prin adresarea de mesaje Parlamentului, prin participarea la ședințele guvernului sau prin recurgerea la referendum⁵. Fără îndoială, Președintele poate utiliza și aceste căi pentru a asigura repunerea unui act în legalitate constituțională, dar acestea nu reprezintă exclusiv modalități de veghere a șefului statului la respectarea Constituției.

Președintele veghează, în cadrul acestei funcții, și la buna funcționare a autorităților publice. Prin autorități publice, înțelegem atât autorități centrale, cât și locale, iar prin buna funcționare, sintagmă care nu este explicată prin Constituție, nu putem înțelege decât că vom raporta acest termen la specificul fiecărei autorități în parte.

Într-o concepție⁶, funcția de garant al Constituției ar trebui separată de funcția de garant prevăzută la art. 80 alin.1. Astfel, se face diferența între garantarea Constituției și garantarea independenței naționale. Nu se motivează o astfel de opțiune, decât prin perspectiva că oricum, „stabilirea și caracterizarea unei anumite funcții prezidențiale sunt,

⁵ A se vedea Mihai Constantinescu, Ion Deleanu, Ioan Muraru, Antonie Iorgovan, Florin Vasilescu, Ioan Vida, *Constituția României, comentată și adnotată*, Monitorul Oficial, București, 1992, pp. 181-182.

⁶ A se vedea Cristian Ionescu, *Studii de drept constituțional*, Editura Lumina Lex, București, 2001, p. 194.

în parte, convenționale și relative, răspunzând mai mult unui scop didactic decât unuia practic”⁷.

Nu suntem de acord cu o astfel de opinie, funcțiile sunt analizate conform naturii lor juridice. Funcția de garant acoperă atât vegherea asupra independenței naționale, cât și cea de garant al actului constituțional.

Funcția de mediere se sprijină, moralmente, pe principiul legitimării larg și autentic democratice a Președintelui, alegerea lui făcându-se prin sufragiu universal și direct, precum și pe principiul non-apartenenței la nici un partid politic. În calitate de mediator, Președintele nu este un magistrat suprem, ci îndeplinește o simplă magistratură de influență, un factor al bunelor oficii, iar atunci când se impune, pe baza prerogativelor conferite prin Constituție și în limitele acesteia, el este un factor reglator în mecanismul statal, precum și în raporturile dintre stat și societate. În acest scop, pe de o parte, Președintele veghează la buna funcționare a autorităților publice, iar pe de altă parte, el înlesnește colaborarea autorităților publice, aplanează sau previne relațiile tensionate dintre acestea ori dintre ele și societate. Se subliniază⁸ ideea că medierea nu este echivalentă cu arbitrajul. Arbitrajul conduce la tranșarea de diferende, nu intervine în litigii, pentru că poziția de legitimitate și neutralitate nu îi permite astfel de atitudine. Președintele doar conciliază posibilele diferende sau deschide procedura constituțională în fața instanței supreme: corpul electoral. Enumerăm procedurile constituționale consacrate în acest scop: Președintele României poate solicita convocarea în sesiunea extraordinară a Camerei Deputaților și a Senatului, transmite mesaje Parlamentului cu privire la principalele probleme politice ale națiunii, solicită Parlamentului, atunci când consideră necesar, reexaminarea legii adoptate, înainte de a proceda la promulgarea acesteia, sesizează Curtea Constituțională, înainte de promulgarea legii, dacă apreciază că legea sau unele dintre dispozițiile ei sunt neconstituționale, promulgă legile adoptate de Parlament, contribuind astfel la trecerea pragului de la dreptul scris la dreptul trăit, dizolvă Parlamentul atunci când, prin refuzul acestuia de a investi Guvernul, sistemul instituțional a fost blocat, procedează la desemnarea unui candidat pentru funcția de prim-ministru, în urma consultării partidului care are majoritatea absolută în Parlament ori, dacă nu există o asemenea majoritate, a partidelor reprezentate în Parlament, în caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, Președintele revocă sau numește, la propunerea primului-ministru, pe unii membri ai Guvernului, consultă Guvernul cu privire la problemele urgente și de importanță deosebită, participă, dacă apreciază că este necesar, la ședințele Guvernului în care se dezbate probleme de interes național privind politica externă, apărarea țării, asigurarea ordinii publice și, la cererea primului-ministru, în alte situații. Participând la aceste ședințe, Președintele României le și prezidează, de asemenea prezidează Consiliul Suprem de Apărare a Țării, numește magistrații în funcție, numește trei dintre membrii Curții Constituționale, propune Parlamentului numirea directorilor serviciilor de informații, numește în alte funcții publice, în condițiile prevăzute de lege, poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința cu privire la problemele de interes național, inițiază, dacă este cazul, la propunerea Guvernului, revizuirea Constituției.

⁷ A se vedea Cristian Ionescu, *op. cit.*, p. 194.

⁸ A se vedea Ion Deleanu, *op. cit.*, p. 720.

Într-o altă opinie⁹, funcția de mediere presupune activitatea de arbitraj, inclusiv concesiile reciproce între părțile aflate în divergență, pentru a putea îndeplini prerogativa de veghere a bunei funcționări a autorităților publice. Medierea nu poate ajuta la restabilirea legalității constituționale, acțiune ce exclude orice fel de compromis sau concesiile și care presupune intervenția promptă a Parlamentului în cazul în care Curtea Constituțională ar decide că sesizarea Președintelui privind neconstituționalitatea unei legi este corectă. Medierea se referă în mod clar la arbitrarea unui conflict între cele trei puteri constituționale.

Trebuie să facem o precizare. Conflictul nu trebuie să apară doar între puterile statului pentru a se afla în atenția Președintelui. Subliniem că și conflictele ce apar între partidele politice și alte organisme se regăsesc sub incidența medierii prezidențiale.

Se ridică în practică o problemă: dacă apare un conflict între Președinte și una dintre puteri, rezultat din nerespectarea Constituției, cum se va realiza o mediere?

În opinia noastră, medierea realizată de Președinte nu se oprește la autoritățile statale, ci trebuie să meargă mai departe și să tranșeze eventualele divergențe care se pot manifesta între autoritățile publice și diferitele segmente ale structurii sociale de pe o poziție de neutralitate¹⁰.

Prin analizarea funcțiilor detaliate mai sus, se impune concluzia că Președintele trebuie să îndeplinească un rol activ. Astfel, prerogativele constituționale, ca și legitimitatea democratică pe care i-o conferă alegerea lui de către electoratul întregii țări îi impun Președintelui României să aibă un rol activ, prezența sa în viața politică neputând fi rezumată la un exercițiu simbolic și protocolar¹¹.

Funcțiile de garanție și de veghe consacrate în art. 80 din Constituție implică prin definiție observarea atentă a existenței și a funcționării statului, supravegherea vigilentă a modului în care acționează actorii vieții publice și a respectării principiilor și normelor stabilite prin Constituție, apărarea valorilor consacrate în legea fundamentală. Nici veghea, nici funcția de garanție nu se realizează pasiv, prin contemplare, ci prin activitate vie, concretă.

Președintele României poate, în virtutea prerogativelor și a legitimității sale, să exprime opinii și opțiuni politice, să formuleze observații și critici cu privire la funcționarea autorităților publice și a exponenților acestora, să propună reforme sau măsuri pe care le apreciază dezirabile interesului național.

Opiniile, preferințele sau cererile Președintelui nu au caracter decizional și nu produc efecte juridice, autoritățile publice rămânând exclusiv responsabile pentru însușirea acestora, ca și pentru ignorarea lor. Exercițierea de către Președinte a unui rol activ în viața politică și socială a țării reprezintă conținutul funcției prezidențiale.

Bibliografie

⁹ A se vedea Cristian Ionescu, *op. cit.*, p. 198.

¹⁰ A se vedea Ion Vida, *op. cit.*, p. 40.

¹¹ A se vedea *Aviz consultativ pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României*, în *Revista Pandectele Române*, nr. 5/2007, Wolters Kluwer, p. 86.

1. Ion Vida, *Puterea executivă și administrația publică*, R.A. Monitorul Oficial, București, 1994.
2. Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. II, Editura C.H. Beck, București, 2006.
3. Ion Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale*, Editura C.H. Beck, București, 2006.
4. Mihai Constantinescu, Ion Deleanu, Ioan Muraru, Antonie Iorgovan, Florin Vasilescu, Ioan Vida, *Constituția României, comentată și adnotată*, Monitorul Oficial, București, 1992.
5. Cristian Ionescu, *Studii de drept constituțional*, Editura Lumina Lex, București, 2001.
6. *Aviz consultativ pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României*, în Revista *Pandectele Române*, nr. 5/2007, Wolters Kluwer.