

INSTITUȚIA ȘEFULUI DE STAT ÎN CONSTITUȚIONALISMUL ROMÂNESC - ÎNTRE SUVERAN ȘI PREȘEDINTE

Flaviu Zoltán MUICA *

*Motto: "Nu sunt vremurile sub om, ci bietul om sub vremuri."
Miron Costin*

ABSTRACT: *Articolul are ca scop prezentarea instituției șefului de stat în contextul constituțional românesc. Subiectul, deși un inedit incontestabil în literatura de specialitate românească, a făcut obiectul unor intense și ample dezbateri în spațiul public în ultimii 27 de ani. Se poate observa o creștere continuă în rândul simpatizanților Casei Regale a României și a celor care își doresc forma de guvernământ a monarhiei. De asemenea, având în vedere că Președintele României este persoana cu cea mai mare legitimitate din sfera politică românească, ar fi oportună aducerea în discuție și a unor posibile îmbunătățiri constituționale ale instituției prezidențiale sau, de ce nu, a schimbării formei de guvernământ. În consecință, încercând să aducă un element de noutate în ansamblu, articolul este conceput astfel încât, instituția șefului de stat să fie trecută în revistă conform realităților constituționale în diferitele sale etape istorice.*

CUVINTE CHEIE: *șef de stat, constituțiile române, forme de guvernământ*
CODUL JEL: *K10*

Un element major de noutate în literatură de specialitate privește chestiunea Monarhului și, implicit, a Casei Regale. Acestea, chiar dacă nu au un statut consacrat constituțional la ora actuală, reprezintă un reper istoric și moral și constituie, în principiu cel puțin, un potențial politic, fie că vorbim de o restaurare efectivă a monarhiei constituționale, de care se tot discută încă din 1990, fie că, la un moment dat, lucru apărut în spațiul public în ultimii ani, s-ar putea aplica un sistem similar celui introdus în Muntenegru, unde, deși statul este o republică și șeful statului un președinte, șeful Casei Regale Muntenegrene, aceea care a domnit în mica țară balcanică înainte de unificarea cu Serbia în 1918, are un statut oficial recunoscut și exercită o serie de atribuții în virtutea acestuia.

Din punct de vedere juridic și politic, instituția Casei Regale nu a fost aprofundată în literatura de specialitate, iar atribuțiile constituționale ale Suveranilor României sunt prea puțin cunoscute și insuficient explicate, fapt ce ar putea consolida la nivelul public general impresia că forma de guvernământ a monarhiei este învechită și nefuncțională.

* Master în Drept Internațional Public de la Universitatea din București, ROMANIA.

În ceea ce privește Administrația Prezidențială, aceasta, în reglementarea ei actuală, se confruntă cu multe obstacole la nivel constituțional și politic, fapt ce are drept consecință iscarea unor conflicte instituționale în care este implicată chiar persoana care are drept rol medierea între autorități. Acest fapt se datorează sistemului semi-prezidențial consacrat în Constituția actuală a României. Semi-prezidențialismul este un regim a cărui origini se află în Republica de la Weimar și în a cincea republică franceză și care a devenit o alegere populară pentru designul constituțional în Europa și în întreaga lume. Spre deosebire de parlamentarismul Ungariei, precum și de orice regim prezidențial, semi-prezidențialismul împarte în două atomul puterii executive în beneficiul președintelui și al primului ministru. În această caracteristică se află atât punctul de atracție al regimului, dar și călcâiul lui Ahile. (Perju, 2015)

Între 1859 și 1864 puterea executivă a fost împărțită între un domnitor - ales de corpul legiutor - și guvernul său. După acest prim experiment, șefii statului Român vor fi fie monarhi, fie președinți aleși de Parlament. Pentru o scurtă perioadă, după abolirea monarhiei, Statul Român a fost condus de către un Prezidiu care juca rolul unui șef de stat directorial. După 1974, șeful statului a devenit o instituție cu o singură persoană, numită de un parlament unic. Actualul sistem-semiprezidențial a apărut în România în urma tulburărilor perioadei comuniste care ar fi trebuit să îi facă pe români mai prudenți față de un președinte care ar fi prea puternic în comparație cu autoritățile mai slabe ale statului. Alegerea parlamentarilor în termeni de "*design instituțional*" dă în mod clar mai multă substanță acestui avertisment. Pentru a evita orice posibilitate ca oamenii să ajungă să voteze în alegeri parlamentare simulate ca și cum ar fi o decizie deja luată, autorii Constituției din 1991 au stabilit un Parlament și un Președinte cu legitimitate egală. În cuvintele unuia dintre autorii Constituției, așa-numitul sistem politic "*semi-prezidențial*" nu a fost ales "*pentru a facilita totalitarismul, ci dimpotrivă*". (Tănăsescu, 2008)

Analizând istoria constituțională a României, prin confruntarea dezideratelor naționale cu realitățile sociale, mulți autori au căutat să descifreze atât originea unor valori constituționale democratice, cât și formalismul, nefuncționalitatea altora în raport cu practica vieții constituționale, pentru a desprinde elementele de continuitate ce trebuie valorificate și dezvoltate. (Banciu, 2001)

Instituția șefului de stat este în directă relație cu perioada constituțională în care statul se află, și fiecare regim politic a cautat să-și consolideze valorile sale constituționale inclusiv prin modelul de șef de stat adoptat.

Constituția din 1866 a reprezentat un compromis între Partidul Conservator și Partidul Național Liberal care dominau sfera politică românească în acea perioadă, un asemenea compromis fiind explicația faptului că este vorba de actul constituțional care și-a produs efecte, aproape fără modificări, pe o perioadă foarte îndelungată.

Un fapt cu totul și cu totul remarcabil este că deși țara se găsea încă sub suzeranitatea Imperiului Otoman, căruia îi plătea tribut și din care făcea parte nominal, totuși nici una din prevederile ei nu menționează și nici nu face cel puțin cea mai mică referire la această dependență. (Focșeneanu, 1998)

Conținutul Constituției se baza pe câteva principii, care apar pentru prima dată menționate și sistematizate într-un text fundamental și pe care unii autori consacrați -Paul Negulescu și Gheorghe Alexianu- le-au evidențiat: principiul suveranității naționale (art. 31); principiul monarhiei ereditare (art. 82); principiul inviolabilității monarhului (art. 92); principiul guvernării reprezentative (art. 31); principiul responsabilității ministeriale (art.

92); principiul separației puterilor (art. 32; art. 35; art. 36); principiul rigidității Constituției (art. 129) și principiul supremației Constituției (art. 128). (Negulescu, 1927)

Sfârșitul primei conflagrații mondiale a adus și unirea provinciilor istorice românești cu România. Acest fapt a grăbit alternativa revizuirii Constituției în vigoare, sau a adoptării unei noi legi fundamentale. Oricum, era clar că după ratificarea actelor de unire și mai ales după consacrarea internațională a statului național unitar, cadrul constituțional din 1866, revizuit pe parcurs nu mai corespundea noilor realități politice și naționale.

În ce privește puterile statului și Constituția din 1923, stabilește că puterea legislativă se exercită colectiv de Rege și de Reprezentanța națională formată din două camere, Adunarea Deputaților și Senatul.

Puterea executivă aparținea Regelui și o exercita prin Constituție și Guvern. Acest fapt era expres reglementat, în art. 39.

Constituția din 1923 era o constituție rigidă, deoarece procedura de revizuire stabilită prin art. 129 și art. 130 era greoaie, aproape identică cu cea prevăzută de constituția precedentă. Conform procedurii instituite la 1923, inițiativa revizuirii putea fi luată de Rege sau de una din cele două adunări legislative, care trebuiau să arate dacă Constituția urma să fie modificată în întregime sau în parte; chiar și în acest caz, trebuiau precizate anumite articole ce urmau să fie revizuite, după care urma procedura propriu-zisă de revizuire, alcătuită dintr-un ansamblu complicat de operații tehnico-juridice. (Banciu, 2001)

Cu toate acestea ea a rămas în istorie ca fiind una dintre cele mai democratice, dacă nu chiar cea mai democratică, constituție a vremii sale.

Constituția din 1938 (cunoscută și sub denumirea de Constituția Carlistă) a instituit unele modificări, de esență, ale unor principii constituționale. Dintre acestea, concentrarea puterii politice în mâinile Regelui (Monarhul exercita puterea legislativă prin Reprezentanța Națională constituită pe baze corporative, profesionale; Guvernul era numit și revocat de Rege; Guvernul nu răspundea politic în fața Parlamentului). Regele era declarat "*Capul Statului*" (art. 30). Procedura de exercitare a puterii legislative, este modificată în favoarea Regelui (art. 31). Puterea executivă capătă o deplină preponderență asupra celei legislative. Guvernul, numit și revocat de Rege, își asumă răspunderea politică în fața acestuia. Monarhul era învestit cu dreptul de a emite decrete cu putere de lege "*în orice privință*" în perioada în care Parlamentul era dizolvat, precum și în intervalul dintre sesiunile parlamentare. Decretele urmau să fie supuse adunărilor spre ratificare la proxima sesiune a acestora (art. 46). (Ionescu, 2002)

Sfârșitul celui de-al doilea război mondial a adus cu el schimbări majore în viața politică și constituțională a statului Român. Opțiunea poporului român pentru regimul comunist și, odată cu el, pentru sistemul constituțional socialist, nu a fost o opțiune liber formată și consimțită ca voință suverană într-o Adunare Constituantă. Adunarea Deputaților convocată în seara zilei de 30 decembrie 1947 pentru "*a lua act de abdicarea Regelui*" și pentru a adopta Legea pentru constituirea statului Român în republică populară, nu a avut caracter constituant. Legea nr. 363 din 30 decembrie 1947 reprezintă primul izvor principal al sistemului constituțional socialist în România. Perioada ce a trecut de atunci până la 22 decembrie 1989 nu poate fi însă trecută cu vederea sau exclusă din istoria constituțională, ea constituind o perioadă constituțională distinctă.

Șeful statului, de-a lungul constituțiilor dinastice a fost autoritatea ce personifica Statul, având relații instituționale funcționale și delimitate constituțional cu Guvernul și

Parlamentul, Regele fiind astfel autoritatea centrală în sistemul instituțional. Cu mici excepții, de-a lungul perioadei monarhiei parlamentare, prerogativele constituționale ale Regelui, au fost în mare parte neschimbate. Spre deosebire de alegerea șefului Statului într-o republică, în monarhia ereditară din România anilor 1866-1947, doar întemeietorului dinastiei a fost ales. Cu toate acestea, constituțiile române prevedeau succesiunea domniei. Astfel, în România, domnia și puterile constituționale ale Regelui au succedat ereditar, din bărbat în bărbat, prin ordinul de primogenitură, și cu excluderea femeilor (art. 82, al. 1, C. 1866; art. 77, alin. 1, C. 1923; art. 34, alin. 1, C. 1938)

Pe timpul minorității succesorului său, Regele putea numi o Regență care să exercite puterile regale până la majoratul Regelui și să exercite totodată tutela regelui minor; iar în cazul în care nu a fost numită o Regență pe timpul vieții Regelui, aceasta era numită de Adunările întrunite. De regulă, această Regență era formată din trei persoane (art. 88, alin. 1-3, C. 1866; art. 83, alin. 1-3, C. 1923). (Berceanu, 2003) Constituirea Regenței era valabilă și pentru situația în care Regele se afla în imposibilitatea de a domni. Această situație trebuia să fie constatată de către Adunările reprezentative, la convocarea Guvernului.

Un aspect cu totul și cu totul interesant era acela că între data morții Regelui și depunerea jurământului de către succesorul său, puterile constituționale ale Regelui erau exercitate în numele poporului român, de către miniștrii întruniți în consiliu și sub a lor responsabilitate (art. 86, C. 1866; art. 84, C. 1923, art. 38, C. 1938).

Atribuția integrală a șefului Statului, într-un stat constituțional, fie că vorbim de Rege sau Președinte, este aceea de a deține puterea executivă, pe care o exercită fie în nume propriu sau printr-un guvern. Până la data de 30 decembrie 1947, orice act de Stat emis de Rege trebuia contrasemnat de cel puțin un ministru, care prin această fapt devenea răspunzător cu totul de acel act. Această prevedere constituțională asigura Regele de inviolabilitate (art. 92, C. 1866; art. 87, C. 1923; art. 44, C. 1938).

O diferență majoră, în materie constituțională, între prerogativele Regelui și cele ale Președintelui, este aceea că Regele îi numea și revoca pe miniștrii, începând cu Primul-ministru, chiar dacă, practic, numirea acestora era de cele mai multe ori influențată determinant de rezultatul alegerilor. Guvernul României răspundea politic în fața Regelui și nu în fața Parlamentului, chiar dacă acest lucru a fost prevăzut în mod expres abia în Constituția din 1938.

Pe plan extern, în mod inedit, Regele nu se bucura de foarte multe prerogative. Acesta era abilitat *“să încheie convenții de comerț, navigație și alte asemenea; însă pentru ca aceste acte să aibă autoritate îndatoritoare, trebuie mai întâiu a fi supuse Puterii legislative și aprobate de ea”* (art. 93, alin. 14, C. 1866; art. 88, alin. 14, C. 1923; art. 46, alin. 14, C. 1938). Constituția din 1938 a acordat Regelui și prerogativa declarării războiului și posibilitatea de a încheia pacea.

Pe plan intern lucrurile stăteau diferit. În mod tradițional Șeful Statului este comandantul suprem al forțelor armate, iar Regele nu făcea excepție în acest sens. De asemenea Regele putea acorda gradele militare conform legii și conferea decorații (art. 93, C. 1866; art. 88, C. 1923; art. 46, C. 1938).

În materie administrativă acesta avea posibilitatea să numească sau să confirme persoane în funcții publice, fără să poată crea noi funcții. De asemenea Regele avea dreptul de a bate monedă, conform legii. Aceasta era o simplă consemnare a dreptului suveran al Statului de a ligifera emisiunea și circulația monetară, normă concretizată prin

efigia Regelui pe moneda metalică, extinsă mai târziu și la bancnote, timbru fiscal și marcă poștală. (Berceanu, 2003).

În procesul legislativ, Regelui îi erau rezervate prerogativele de a “*sanționa și promulga legile*”, el putând de asemenea să refuze sancționarea acestora (art. 93, alin. 2, C. 1866; art. 88, alin. 13, C. 1923; art. 31, alin. 2, C. 1938) și întocmirea regulamentelor necesare executării legilor. Nu în ultimul rând, puterea legislativă se exercita în mod colectiv de către Rege și Reprezentanța Națională prin Adunarea deputaților și Senat, iar inițiativa legislativă era acordată și Regelui.

Conform reglementărilor constituționale, Regele adresa mesaje Reprezentanței Naționale. Mesajul Regelui nu conținea nicio decizie legală, ci numai o expunere de probleme cu caracter solemn, ce urmau a fi soluționate de corpurile legiuitoare, în sesiunea respectivă. Mesajele Regelui nu se puneau în dezbateră Adunărilor și nu necesitau votul acestora (art. 95, alin. 3, C. 1866; art. 90, alin. 3, C. 1923; art. 45, alin. 1, C. 1938). (Banciu, 2001) Un fapt ce în zilele noastre ar părea controversat, este prerogativa de a dizolva întreaga legislatură sau numai una dintre camere (art. 95, alin. 6-7, C. 1866; art. 90, alin. 6-7, C. 1923). În acest caz, Regele era obligat ca în actul de dizolvare să convoace alegeri în maxim două luni de zile. Tot în materie legislativă, Regele putea convoca sesiuni extraordinare ale legislativului sau putea amâna deschiderea sesiunii.

Există o serie de precizări ce trebuie făcute cu privire la prerogativele Regelui în ceea ce privește a treia putere în stat – puterea judecătorească. Conform art. 40 din Constituția României din 1923 (articol preluat din Constituția României din 1866) “*Puterea judecătorească se exercită de organele ei. Hotărârile lor se pronunță în virtutea legii și se execută în numele Regelui.*” Această prevedere limitează Regelui în mod considerabil implicarea în procesul judiciar și îi conferă un statut simbolic. Mai mult decât atât, autorii aceleiași constituții au considerat necesară introducerea unei prevederi care să excludă în mod expres șeful statului din înfăptuirea justiției. Astfel, alin. 6 al articolului 88 prevede că “*El nu poate suspenda cursul urmăririi sau al judecării, nici a interveni prin nici un mod în administrația justiției.*” Cu toate acestea, în mod tradițional, Regele deținea prerogativele grațierii și amnistierii în materie politică.

Exercitarea acestor prerogative, în condițiile unui stat suveran, împiedica șeful Statului să fie în același timp și șeful unui alt stat. Acest fapt a fost consemnat în mod expres în constituțiile dinastice, existând totuși posibilitatea ca acest lucru să fie permis cu acordul Adunărilor prin votul a cel puțin două treimi dintre membrii prezenți ai fiecărei camere (art. 91, C. 1866; art. 86, C. 1923; art. 43, C. 1938).

În perioada dictaturii comuniste s-au succedat trei constituții: Constituția Republicii Populare Române din 1948, Constituția Republicii Populare Române din 1952 și Constituția Republicii Socialiste România din 1965. Sistemul constituțional socialist român a însumat toate trăsăturile tipice sistemelor totalitare de guvernare, cu un design constituțional corespunzător condițiilor și realităților politice existente într-o etapă sau alta de evoluție a statului.

Pe durata regimului comunist din România, Statul a avut o guvernare colectivă, iar în funcție de contextul politic și constituțional, pe rând Președintele Prezidiului, Președintele Marii Adunări Naționale și Președintele Consiliului de Stat țineau protocolar loc de șef al Statului.

Odată cu apariția Legii nr. 1 din 28 martie 1974 privind modificarea Constituției Republicii Socialiste România² se introduce, pentru prima oară în istoria constituțională a României, funcția de Președinte. Această demnitate primea și calificarea de „șeful Statului”. Prin introducerea acestei funcții, Constituția României din 1965 a suferit o serie de modificări în vederea investirii Președintelui cu prerogative. Astfel la Titlul III „Organele supreme ale puterii de stat” se introducea secțiunea III cu titlul „Președintele Republicii Socialiste România”, cuprinzând o serie de opt articole, 69¹-69⁸.

Un aspect de noutate, ce apare ca o consecință a instituirii funcției de Președinte, este introducerea pct. 9¹ la art. 43 privind atribuțiile Marii Adunări Naționale cu textul „alege și revocă pe Președintele Republicii Socialiste România”, stabilindu-se astfel modalitatea de alegere a șefului Statului. De asemenea acesta era în mod automat și comandatul suprem al armatei (art. 74), i se conferea prerogativa de a semna legile (art. 57) și deținea și președinția Consiliului de Stat (art. 66).

Președintele Republicii Socialiste România cumula o mulțime de atribuții transferate de la Marea Adunare Națională și de la Consiliul de Stat, care îi confereau cea mai mare putere în stat.

Actuala Constituție a României a fost adoptată în 1991, la doi ani după căderea dictaturii comuniste. Regimul constituțional democratic postcomunist împărtășește multe trăsături ale valului constituțional al acelei perioade, inclusiv o lege a drepturilor omului; o reformă judiciară centralizată în stil european; și o instanță constituțională competentă. Regimul constituțional este semi-prezidențial, inevitabil *à la française*. Alegerea unui regim semi-prezidențial, ale cărui principale contururi datează din Legea electorală din 14 martie 1990 și care a fost consolidat în detaliu în Constituția din 1991, ar putea să nu fi fost evidentă în lumina trecutului recent al României. Regimul lui Nicolae Ceaușescu (1965-1989) a început printr-o notă reformistă, dar a devenit în timp, și mai ales în ultimele două decenii, o dictatură personală extrem de dură. Prevenirea răului puterii centralizate a fost un punct de plecare pentru legiuitorii constituționali ai României, astfel că separarea puterilor a jucat un rol central. Autorii Constituției au considerat că este posibil să se adapteze modelul francez pentru a impune limite mai mari puterilor prezidențiale. (Perju, 2015)

Revizuirea din 2003 a Constituției, a adus o singură schimbare Președintelui României, și anume, cea a mandatului de 5 ani.

Articolul 80³ al Constituției României și-a găsit clar sursa de inspirație direct în articolul 5⁴ al Constituției franceze din 1958, așa cum a fost revizuit în 1962. La fel ca în Franța, instituția șefului statului este configurată cu un sentiment de indeterminare intenționat. La fel ca în cazul francez, sensul textului constituțional nu poate fi dedus în întregime într-o simplă exegeză, ci este mai mult o consecință a utilizării pe care fiecare președinte o exercită asupra puterii cu care a fost încredințat. Dar, în timp ce instituția

² Buletinul Oficial nr. 45 din 28 martie 1974

³ Conform căruia: *Președintele României reprezintă statul Român și este garantul independenței naționale, al unității și al integrității teritoriale a țării.*

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.

⁴ Conform căruia: *„Președintele Republicii va supraveghea respectarea Constituției. El va asigura, cu arbitrajul său, funcționarea regulată a puterilor publice, precum și continuitatea statului.*

El va proteja independența națională, integritatea teritoriului și respectarea tratatelor.”

franceză a șefului statului a fost încredințată cu mijloace importante de acțiune în Constituție și a fost întotdeauna destul de puternică în practică, reușind să pătrundă cu autoritatea sa întreaga arhitectură constituțională, șeful statului Român este mult mai slab, mai ales în ceea ce privește instrumentele puse la dispoziție. (Tănăsescu, 2008)

Astfel, conform Constituției, Președintele reprezintă statul. El este garantul independenței naționale, al unității și al integrității teritoriale a țării. El va supraveghea respectarea Constituției și buna funcționare a autorităților publice. În acest scop, el exercită o funcție de mediere între puterile statului și între stat și societate. Un astfel de rol ar presupune un tip de autoritate cu avengură, un tip de autoritate care ar putea să își asume în totalitate conducerea unei societăți, precum și a tuturor celorlalte autorități ale statului. Dar articolele constituționale care prevăd sarcinile specifice ale șefului statului Român contravin acestei așteptări. În realitate, fragilitatea lui este o consecință nu numai a lipsei de echilibru între rolul și sarcinile sale, ci și a ambiguității regimului politic instituit de Constituție. Dacă este adevărat că legea fundamentală pune în practică toate condițiile necesare pentru funcționarea unui regim semi-prezidențial, sarcinile conferite președintelui român îl privesc de orice mijloace eficiente pentru a se ocupa de alte autorități ale statului, în special Parlamentul și Guvernul. (Tănăsescu, 2008)

Actuala Constituție asigură că Președintele este autoritatea care personifică statul, fapt ce ar presupune o pârghie enormă în ceea ce privește alegerea și statutul președintelui, dar nu este suficient ca acesta să devină autoritatea centrală a sistemului instituțional. Principala cauză a ambiguității regimului românesc constă în relațiile constituționale ambivalente pe care Președintele trebuie să le dezvolte cu alte autorități ale statului, în special cu Parlamentul și Guvernul.

Există o legătură causală între modalitatea de alegere a Președintelui și statutul său în cadrul instituțional, astfel s-a optat pentru votul direct al cetățenilor. Prin acest lucru s-a dorit sporirea gradului de neutralitate pe care Președintele trebuie să îl aibă conform rolului său constituțional, în comparație cu alegerea acestuia de către Parlament. De asemenea, articolul 81 al Constituției, mai prevede că *“nici o persoană nu poate îndeplini funcția de Președinte al României decât pentru cel mult două mandate. Acestea pot fi și succesive.”*

Statutul Președintelui, stabilit în articolul 80 din Constituție îi conferă acestuia imaginea unui șef de stat mai puternic, comparativ cu prevederile constituționale ce reglementau statutul și prerogativele Regelui. Cu toate acestea, personificarea puterii nu a fost suficient instituționalizată, ceea ce face din Președinte o persoană cu rol mai mult simbolic. Fără a fi cu totul o funcție cu rol decorativ, rolul de reprezentare este asigurat prin articolul 91 care prevede că *“Președintele încheie tratate internaționale în numele României, negociate de Guvern, și le supune spre ratificare Parlamentului, într-un termen rezonabil. Președintele, la propunerea Guvernului, acreditează și recheamă reprezentanții diplomați ai României și aprobă înființarea, desființarea sau schimbarea rangului misiunilor diplomatice. Reprezentanții diplomați ai altor state sunt acreditați pe lângă Președintele României.”*

Președintele României, prin rolul său, are calitatea de garant al independenței naționale, iar pentru acest lucru posedă mijloace de acțiune destul importante. Cu toate acestea, și pentru exercitarea acestui rol, Președintele se află sub supraveghere parlamentară. Astfel, conform articolului 92 din Constituție, el este comandantul suprem al armatei. În această calitate, poate ordona mobilizarea parțială sau totală, dar numai pe

baza aprobării preliminare a Parlamentului. Chiar și în cazurile de conflicte militare, Președintele trebuie să informeze permanent Parlamentul cu privire la demersurile operaționale luate.

Un alt rol important pe care Constituția României îl conferă Președintelui României este acela de a supraveghea respectarea Constituției și buna funcționare a autorităților publice, însă, din nou, legea supremă este lacunară în ceea ce privește modalitățile prin care Șeful Statului poate îndeplini acest rol. Președintele are totuși, în mod discreționar, posibilitatea de a cere un control de constituționalitate al legilor, înainte ca acestea să intre în vigoare. Acest control este efectuat de Curtea Constituțională a României, care conform art. 142, alin. 1 al Constituției, *“este garantul supremației Constituției.”* S-ar putea interpreta că există menirea unei protecții duale sau complementare a Constituției din partea celor două autorități.

Cu toate că Președintele are o rară prerogativă de a cere, în mod discreționar, controlul de constituționalitate al legilor, în procesul legislative lucrurile stau diferit. Astfel, conform art. 77, Președintele poate cere Parlamentului reexaminarea unei legi o singură dată, însă de cele mai multe ori, acest lucru se dovedește a fi în zadar deoarece Parlamentul poate retrimite legea spre promulgare, fără să fi efectuat vreo modificare.

În ceea ce privește rolul său de mediator între puterile statului și între stat și societate, acesta are mai mult o natură politică, decât constituțională prin simplul fapt că actele Președintelui în acest sens, sunt lipsite de consecințe juridice. Astfel, conform Constituției, Președintele poate consulta Guvernul cu privire la probleme urgente și importante (art. 86), poate participa și prezida ședințe ale Guvernului (art. 87) și poate adresa Parlamentului mesaje cu privire la probleme de interes național (art. 88). Iar cel mai important instrument în acest sens este posibilitatea de a iniția referendumuri (art. 90), însă acestea au doar un rol consultativ. Așadar rezultatul referendumului neavând consecința obligatorie a adoptării unor acte normative. Curtea Constituțională a statuat în acest sens că: *“Dreptul constituțional al Președintelui de a cere un referendum nu îi poate conferi puterea de a legifera, deoarece, conform voinței Adunării constituante, Președintele nu poate avea inițiativă legislativă.”*⁵

Prerogativele abstracte și fără substanță reală ale Președintelui, se pot observa, cel mai bine, în relațiile instituționale pe care acesta le are cu Parlamentul și cu Guvernul.

Articolul 89 din Constituție conferă Președintelui o sarcină pur nominală care trebuie îndeplinită în condiții atât de restrictive, încât este aproape imposibil ca acestea să se cumuleze vreodată în practică. Dizolvarea Parlamentului poate avea loc numai după consultarea Președintelui României cu președinții celor două Camere și a conducătorilor grupurilor parlamentare, numai dacă legiuitorul nu a acordat votul de încredere pentru formarea Guvernului în termen de 60 de zile de la solicitare și numai dacă au existat deja două eșecuri în numirea unui nou guvern. În plus, Parlamentul poate fi dizolvat numai o singură dată pe parcursul anului și nu trebuie să coincidă cu ultimele șase luni ale mandatului prezidențial, cu starea de asediu sau de urgență, cu mobilizarea armatei sau cu starea de război.

Dispoziția face ca dizolvarea Parlamentului să nu aibă nicio natură juridică pentru penalizarea Parlamentului, aceasta având rol doar pentru evitarea prelungirii unei mici situații de instabilitate politică și guvernamentală, dincolo de ceea ce puterea legislativă a

⁵ Aviz consultativ nr. 1 din 5 aprilie 2007, publicat în Monitorul Oficial nr. 258 din 18.04.2007

estimat ca fiind rezonabilă. Frica predominantă a membrilor Adunării Constituționale împotriva unui Președinte prea puternic a determinat stabilitatea Parlamentului, consolidată prin intermediul unei interpretări stricte a teoriei separării puterilor. Deoarece ambele sunt la fel de legitime, legiuitorul și șeful Statului au poziții relativ autonome, care sunt echilibrate doar de mecanisme iluzorii sau utopice. (Tănăsescu, 2008)

În ceea ce privește relația instituțională dintre Președinte și Guvern, acesta are o serie de instrumente constituționale, cel puțin la fel de abstracte precum cele în relația cu Parlamentul. Conform prevederilor art. 85, alin. 1⁶ al Constituției în vigoare, Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de Prim-ministru, și nu numește Primul-ministru. Președintele poate numi întregul Guvern numai după votul de încredere exprimat de Parlament, care nu este altceva decât o confirmare formală a acordării învestirii de către legiuitor. În acest sens, numirea Cabinetului de către șeful Statului, precum și jurământul pe care toți membrii Cabinetului trebuie să îl ia în fața acestuia, reprezintă puteri simbolice ale Președintelui. Interesant este faptul că Președintele nu are competența de a alege membrii Guvernului, acest lucru ținând doar de decizia Primului-ministru desemnat.

Cu toate acestea, Președintele se bucură de o oarecare discreție în desemnarea Primului-ministru. Constituția îl obligă doar să se consulte cu partidele politice din Parlament, însă nu este obligat să țină cont de propunerile primite. Există însă o cutumă în desemnarea Primului-ministru din rândul partidului cu majoritate în Parlament, ținând cont că viitorul Guvern va fi supus votului de încredere în legislativ. Nici remaniera guvernamentală nu este o putere discreționară a Președintelui, acesta neputând revoca și numi miniștrii fără propunerea Primului-ministru.

Având în vedere că forma de guvernământ a unui stat este dată de modalitate de alegere a șefului de stat, precum și a statutului său, este dificil să încadrăm România într-o republică semi-prezidențială pură, cum este cazul Franței. Deși avem un șef de stat ales în mod direct și un Guvern care răspunde în fața Parlamentului, nu putem califica în mod cert regimul din România ca fiind unul semi-prezidențial. Tendințele parlamentare ale formei de guvernământ reies din puterile interpretabile ale Președintelui și mult diminuate în comparație cu Președintele Franței. România nu se încadrează în formula clasică a unei puteri executive bicefale, din pricina relației ambigue pe care o are cu Primul-ministru și, deși ales în mod direct, acesta nu poate influența în mod decisiv politica statului.

Evoluția istorică a Șefului de Stat din România, este pe cale să ajungă într-o nouă etapă, în care singurul precedent existent este cazul statului Muntenegru. În plin proces legislativ se află proiectul de lege L493/2017⁷ pentru reglementarea statutului juridic al Casei Regale a României.

Prin adoptarea acestei propuneri legislative, Casei Regale a României i se va institui în mod oficial un cadru instituțional de funcționare, pentru prima dată de la abolirea formei de guvernământ monarhice din 1947. Proiectul de lege, pe lângă faptul că recunoaște meritele istorice ale Casei Regale în modernizarea statului Român, cuprinde o serie de prevederi ce îi asigură o funcționare continuă în serviciul Statului. Astfel, prin măsurile adoptate se recunoaște personalitatea juridică de utilitate publică a Casei Regale

⁶ Conform căruia: "Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru și numește Guvernul pe baza votului de încredere acordat de Parlament."

⁷ https://www.senat.ro/legis/lista.aspx?nr_cls=L493&an_cls=2017

și crearea unui serviciu administrativ al Casei Regale în scopul îndeplinirii atribuțiilor sale publice.

Articolul 6 al proiectului de lege, propune o prevedere de interes, prin recunoașterea poziției de Șef al Casei Regale a României, ca poziție onorifică, asimilată protocolar cu cea a unui fost șef de stat, între atribuțiile cărui se află adoptarea Statutului Casei Regale a României. Conform proiectului de lege, la 90 de zile de la intrarea acesteia în vigoare, Șeful Casei Regale va aproba Statutul Casei în baza cărui se va organiza și va funcționa Casa Regală a României.

Prin asimilarea Șefului Casei Regale a României cu un fost șef de stat, acesta va avea o putere de reprezentare sporită atât în plan intern cât și în politica externă a statului. Sigur, acesta nu va avea pârghiile constituționale ale unui șef de stat în funcție, însă simpla instituționalizare a unui simbol istoric, ar putea aduce beneficii de imagine României.

CONCLUZII

Există o serie de factori în cotidianul politic al României care au drept consecință scăderea majoră a încrederii pe care populația o are în clasa politică. În ultimii ani cetățenii cu drept de vot au fost chemați la urne de două ori la referendumuri pentru demiterea Președintelui, fapt ce spune mai multe despre actualul sistem constituțional, decât despre Președinte în sine. Chiar și un șef de stat cu un grad foarte mare de popularitate, se va dovedi a fi incapabil să se opună măsurilor luate de Parlament sau executiv, cu toate că se bucură de cea mai mare legitimitate între oamenii politici ai țării. Reaparitia Casei Regale a României în prim planul spațiului public ar putea naște o dezbatere amplă ce până acum nu a avut finalitate. Ce formă de guvernământ ar fi benefică pentru România? Ar putea România să fie primul stat din fostul bloc sovietic ce își redobândește trecutul monarhic? Niciodată nu s-a pus această problemă la nivel politic, iar actualul regim semi-prezidențial cu tendințe parlamentare și-a dovedit limitele. România ar putea prelua modelul Spaniei de monarhie reinstuită după dictatură, sau chiar modelul francez de semi-prezidențialism pur. Este nevoie de o amplă reformă constituțională a șefului de stat, indiferent că acesta e monarh sau președinte, pentru o relație instituțională mai clară cu Guvernul și cu Parlamentul și pentru a-i conferi o anvergură constituțională potrivită cu rolul pe care îl îndeplinește.

BIBLIOGRAFIE

- Banciu, A., 2001. *Istoria Constituțională a României*. București: editura Lumina Lex.
- Berceanu, B., 2003. *Istoria Constituțională a României în context Internațional*. București: Rosetti.
- Focșeneanu, E., 1998. *Istoria Constituțională a României 1859-1991*. București: editura Humanitas.
- Gherghina, S., 2013. *Formal and Informal Powers in a Semi-Presidential Regime: The Case of Romania (2013)*. Vit Hlousek (ed.), *Presidents above Parties? Presidents in Central and Eastern Europe, Their Formal Competencies and Informal Power*. Brno: Masaryk University Monographs Series No. 56.

-
- Iancu, G., 2011. *Drept Constituțional și Instituții Politice, vol. I*. București: editura C.H. Beck.
- Ioan Muraru, E. S. T., 2002. *Drept Constituțional și Instituții Politice*. București: editura Lumina Lex.
- Ionescu, C., 2002. *Drept Constituțional și Instituții Politice vol. II*. București: editura Lumina Lex.
- Negulescu, P., 1927. *Curs de drept constituțional român, p. 229-230*. București: citat în Cristian Ionescu, *Drept Constituțional și Instituții Politice vol. II*, editura Lumina Lex, București 2002.
- Perju, V., 2015. *The Romanian Double Executive and the 2012 Constitutional Crisis (December 12, 2014)*. s.l.:International Journal of Constitutional Law (I-CON) vol. 13(1).
- Radu Carp, I. S., 2009. *Inventarea Constituției*. București: editura C.H. Beck.
- Tănăsescu, E. S., 2008. *The President of Romania or the slippery slope of a political regime*. s.l.:European Constitutional Law Review. - Vol. 4, Nr. 1.
-
-
-