1. CONSTITUȚIE ȘI CONSTITUȚIONALISM ÎN ROMÂNIA LA DOUĂZECI ȘI CINCI DE ANI DE LA ADOPTAREA LEGII FUNDAMENTALE

I. Semnificații politice și juridice ale Constituției

Anul trecut, la 8 decembrie, s-au împlinit 25 de ani de la adoptarea, prin referendum, a Constituției României, eveniment ce reprezintă și un prilej de reflecție asupra Legii fundamentale și a constituționalismului în România, dar mai ales asupra împlinirilor și neîmplinirilor democrației constituționale din țara noastră în aceste două decenii și jumătate. Analiza noastră are ca baza teoretică noțiunile de Constituție, constituționalism și supremația Legii fundamentale.

Pentru orice popor, pentru orice formă de organizare statală modernă, Constituția a fost și este un ideal, date fiind semnificațiile și rolul legii fundamentale mai ales pentru existența socială a fiecăruia. În istoria lumii, începând cu secolul al XVIII-lea, s-a impus alături de alte mari instituții create în scopul de a exprima prefacerile structurale politice, economice sau juridice și *Constituția,* ca lege fundamentală a statului. Față de importanța și semnificațiile Constituției, de practica în domeniu, Constituția este considerată ca fiind așezământul politic și juridic fundamental al unui stat. Aceasta deoarece Constituția a fost și este concepută într-o viziune mai largă, ce excede politicului, nu numai ca o lege fundamentală, ci și ca o realitate politică și statală ce se identifică cu societatea pe care o creează sau o modelează și pentru care adoptarea sa dobândește semnificația unei adevărate revoluții[1].

În Constituție sunt consacrate principiile fundamentale ale întregii vieți economice, politice, sociale și juridice, în conformitate cu valorile fundamentale pe care statul le promovează și le apără. Poporul, spunea Hegel, trebuie să aibă față de Constituția lui sentimentul dreptului său și al stării sale de fapt, altfel ea poate exista, e drept, în chip exterior, dar nu are nicio semnificație și nicio valoare. Cât de actuale sunt cuvintele marelui filozof care afirma că „fiecare popor își are Constituția care i se potrivește și care i se cuvine".

---

[1] Pentru dezvoltări privind definiția constituției și a constituționalismului a se vedea: I. Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale – în dreptul român și dreptul comparat*, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 208-223; F. Bucur Vasilescu, *Constituționalitate și constituționalism*, Ed. Național, București, 1998; I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. C.H. Beck, București, 2011, vol. I, p. 41-45; Gh. Iancu, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. C.H. Beck, București, 2010, p. 25-32; M. Andreescu, A. Puran, *Drept constituțional. Teoria generală și instituții constituționale*, Ed. C.H. Beck, București, 2016, p. 29-80.

Valoarea, conținutul și semnificațiile constituției ca ideal al unei societăți democratice au fost clar exprimate în actele constituționale și constituțiile care au deschis drumul procesului constituțional. Astfel, Declarația franceză a drepturilor omului și ale cetățeanului, din anul 1789, stabilea că „Orice societate în care garanția drepturilor nu este asigurată, nici separația puterilor stabilită nu are constituție". Prima constituție scrisă din lume, Constituția americană din anul 1787, arăta în preambulul său că „Noi, poporul american, în vederea formării unei uniuni mai perfecte, stabilirii justiției, asigurării liniștei interioare, asigurării apărării comune, dezvoltării bunăstării generale și asigurării binefacerilor libertății, pentru noi și urmașii noștri poruncim și stabilim prezenta constituție". Așa cum spun chiar juriștii americani, în constituția americană și-a găsit punctul culminant spiritul constituționalismului. Prin urmare, încă de la apariția sa constituția a fost considerată și analizată, prin opoziție cu absolutismul, drept o limită în calea exercitării arbitrare a puterii. Odată acest scop îndeplinit, constituționalismul a continuat să aibă un rol important și eminamente progresist pe scena istoriei, el propunându-și garantarea eficientă a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățeanului.

Poate că idealul constituționalismului este exprimat cel mai bine de noțiunea de *stat de drept*. Trecerea de la dreptul statului la statul de drept a fost și este încă un proces îndelungat și anevoios, înscris între polii unor valori contradictorii. În plan ideatic, la fundamentarea construcției statului de drept se află ideea de raționalizare a sistemului dreptului și de accentuare a eficacității lui. Cerința esențială a idealului constituțional de stat de drept o reprezintă subordonarea statului față de drept și limitarea puterii statului prin drept. Supremația dreptului și implicit a constituției obligă autoritățile statale să respecte drepturile și libertățile fundamentale cetățenești, să se abțină de la orice ingerință arbitrară în exercitarea acestora, mai mult, să adopte în plan politic și juridic măsuri adecvate și necesare pentru conservarea și afirmarea drepturilor fundamentale[1].

Într-adevăr, constituțiile prin ele însele, într-un stat de drept care presupune între altele respectarea legii și a ordinii de drept, protecția individului și a cetățeanului în raporturile lui cu puterea, desfășurarea întregii activități statale pe baza și în limitele stricte ale legii, sunt sau pot fi un obstacol în calea arbitrarului, dacă ele exprimă voința generală, iar respectul față de ele devine o „ religie", atât pentru guvernanți, cât și pentru cei guvernați.

Idealul constituției, dar și al constituționalismului este exprimat și prin conceptul de supremație a constituției. Spunem că supremația legii fundamentale este o calitate a acesteia care o situează în vârful instituțiilor politico-juridice dintr-o societate organizată în stat și face din constituție sursa tuturor reglementărilor în domeniile economic,

[1] A se vedea: I. Deleanu, *op. cit*., p. 68-93; P. Miculescu, *Statul de drept*, Ed. Lumina Lex, București, 1998; T. Drăganu, *Introducere în teoria și practica statului de drept*, Ed. Dacia, Cluj-Napoca, 1992; C. Ionescu, *Tratat de drept constituțional contemporan*, Ed. All Beck, București, 2003, p. 567.

politic, social și juridic. Consecințele cele mai importante ale supremației constituției sunt conformitatea întregului drept cu normele constituționale și obligația fundamentală a autorităților statului de a-și exercita atribuțiile în limita și spiritul constituției[1].

Desigur supremația constituției ar reprezenta numai un ideal dacă nu ar exista și garanții specifice, care în esență permit controlul puterii și evitarea evoluției acesteia spre arbitrar. Dintre aceste garanții două sunt mai importante: controlul constituționalității legilor, care reprezintă o contrapondere importantă față de puterea discreționară a parlamentului și a executivului, iar cea de-a doua se referă la consacrarea principiului accesului liber la justiție. Într-un sistem constituțional bazat pe supremația constituției și pe respectarea riguroasă a legilor, rolul jurisdicțional al instanțelor judecătorești reprezintă o garanție importantă a respectării drepturilor și libertăților cetățenești, mai ales în raporturile cu autoritățile executive ale statului[2].

Esența și finalitatea constituției, dar și a constituționalismului ca proces istoric constă în realizarea unui echilibru între realități și forțe diferite, dar care trebuie să coexiste și să se armonizeze pentru a asigura stabilitatea socială, libertatea individuală, dar și legitimitatea și funcționabilitatea autorităților care exercită puterea statală. Altfel spus, scopul oricărei constituții democratice constă în a realiza un echilibru just, rațional, între realități sociale diferite, între interesele individuale și interesul public. În sensul celor de mai sus, profesorul Ioan Muraru afirma: „În realitățile sociojuridice și statale contemporane, constituționalismul trebuie privit ca o stare politico-juridică complexă, ce exprimă cel puțin două mari aspecte: a) pe de o parte, receptarea în constituție a exigențelor mișcării de idei (originare și în evoluția sa) privind statul de drept și democrația, libertățile publice, organizarea, funcționarea și echilibrul puterilor; b) pe de altă parte, receptarea în masa largă a subiectelor de drept a dispozițiilor constituționale. Această receptare reciprocă este singura care poate asigura eficiența și mai ales viabilitatea constituției, poate asigura concordanța între regulile constituționale și practica politică."[3].

Am discutat despre ceea ce s-ar putea numi idealul constituției și al constituționalismului. Realitatea unei constituții înseamnă în esență, interpretarea și aplicarea legii fundamentale, dar mai ales respectarea dispozițiilor acesteia de către autoritățile publice. Nu poate exista o constituție ideală, perfectă, imuabilă. Constituția, ca lege fundamentală, pentru a fi eficientă trebuie să fie adecvată realităților sociale, economice și politice ale statului. Dinamica acestor factori va determina, în cele din urmă, și modificări ale normelor constituționale. Realizarea unui raport adecvat între constituție și realitățile statale, politice, ideologice și economice ale unei comunități social-umane este o problemă complexă, care nu trebuie înțeleasă formal. Subliniem faptul că pe

[1] A se vedea: C. Ionescu, *Constituția României, Titlul I, Principii generale, art. 1-14. Comentarii și explicații*, Ed. C.H. Beck, București, 2015, p. 47-48; M. Andreescu, A. Puran, *op. cit.*, p. 131-153; Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 56-60.

[2] I. Deleanu, *op. cit.*, p. 242-256.

[3] I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *op. cit.*, p. 42.

plan strict juridic constituția poate defini atât un regim liberal, cât și unul dictatorial. Dacă în orice tip de stat, fie el democratic sau totalitar, există o constituție, nu se poate susține că peste tot există și un veritabil regim constituțional. Trăsăturile regimului constituțional existent la un moment istoric determinat într-un stat, dar și modul în care este receptată și respectată constituția, determină realitatea legii fundamentale și a constituționalismului.

Diferențele ce pot apărea între idealul constituțional exprimat mai sus, iar pe de altă parte, realitatea constituționalismului existent în fiecare stat se justifică prin factori obiectivi și subiectivi. Între factorii obiectivi identificăm: a) dinamica vieții sociale în raport cu stabilitatea constituției. Transformările inevitabile în viața socială, economică, politică sau juridică a unui stat duc la o distanțare a acestor realități față de viabilitatea și eficiența normelor unei constituții. Această situație este unul dintre factorii care determină revizuirea legii fundamentale; b) constituția are toate caracteristicile unui act normativ, prin urmare aplicarea legii fundamentale necesită o operă de interpretare din partea autorităților publice, ceea ce la rândul ei poate implica o receptare diferită a constituției. Desigur, instanțele constituționale au un rol fundamental în a evita interpretarea arbitrară a legii fundamentale; c) pot exista situații în care reglementările constituționale, deși democratice în esența lor, să fie în contrast evident cu realitățile social-economice ale momentului, mult inferioare față de standardele și principiile democratice constituționale. O astfel de situație duce inevitabil la o receptare redusă a normelor constituției în rândul populației și implicit la ineficiența acesteia. Istoria constituționalismului român oferă un exemplu concludent în acest sens, dacă avem în vedere perioada cuprinsă între anii 1866 și 1938, în care realitatea constituționalismului românesc era inferioară față de valorile și principiile reglementate de Constituțiile din 1866 și 1923.

Există însă și factori subiectivi ce pot determina o diferență între valorile constituționale, iar, pe de altă parte, modalitatea în care ele sunt respectate și aplicate. Tendința autorităților statale de a abuza de putere, de a încerca să își exercite în mod autoritar atribuțiile, uneori chiar în disprețul normelor constituționale, reprezintă un important factor subiectiv care denaturează litera și spiritul constituției, cu consecința construirii unei realități politice, economice, dar și sociale în contrast evident cu legea fundamentală.

Vom exemplifica cele afirmate mai sus cu scurte referiri la Constituțiile României din anii 1866, 1923 și 1991.

Constituția din 1866 a fost în esență o constituție liberală care a consacrat în domeniul practicii politice și juridice *liberalismul românesc,* afirmând „rolul și rostul istoric" al burgheziei române în crearea unor forme de guvernare și a unor instituții democratice întemeiate pe valorificarea creatoare a tradițiilor noastre în acest domeniu. Funcționalitatea Constituției a ridicat o problemă controversată privind incapacitatea monarhiei și a autorităților statale ale vremii de a face față realităților sociale ale țării. Din punct de vedere social-economic, societatea românească era polarizată,