

**REGLEMENTAREA EXPRIMĂRII VOINȚEI GENERALE –  
PROBLEME ȘI SOLUȚII SUB REGIMUL CONSTITUȚIEI  
ROMÂNE DIN 1991\***

**REGULATING THE EXPRESSION OF GENERAL WILL –  
CHALLENGES AND SOLUTIONS UNDER ROMANIAN  
CONSTITUTION OF 1991**

**MARIUS BALAN<sup>1</sup>**

**Rezumat:** Reprezentarea constituie instituția cheie a democrației parlamentare și totodată punctul nevralgic al edificiului constituțional modern. Deciziile politice ale guvernărilor sunt acceptate ca emanație a voinței generale doar dacă validitatea reprezentării nu este pusă în discuție. Criza politică și constituțională română din iulie 2012 a evidențiat fragilitatea acestei construcții, mai ales atunci când miza disputelor politice de moment are prioritate față de preocuparea de a satisface exigențele statului de drept. Cauzele acestei crize și circumstanțele deznodământului ei țin în mare măsură de specificul politicii românești; totuși ea scoate în evidență un potențial pericol al oricărui sistem constituțional modern.

**Cuvinte cheie:** voință generală, reprezentare, referendum, criza politică română din 2012, Curtea Constituțională a României, stat de drept, drept constituțional nescris, loialitate față de Constituție

**Abstract:** Representation is a key institution in any parliamentary democracy and – at the same time – the vulnerable spot in modern constitutional architecture. Governmental decision-making is accepted as expressing general will only if the validity of representation is not questioned. The Romanian political and

---

\* Acest articol constituie versiunea în limba română a comunicării noastre *Règlementer l'expression de la volonté générale – problèmes et solutions sous le régime de la Constitution Roumaine de 1991*, prezentată la Conferința internațională „Constitution, Démocratie, Élections” organizată la București de Asociația Română de Drept Constituțional, în cooperare cu Centrul de Drept Constituțional și Instituții Politice al Universității București (15-16 mai 2015), în curs de publicare în volumul manifestării.

<sup>1</sup> Lector univ. dr., Facultatea de Drept, Universitatea Alexandru Ioan Cuza din Iași, email: balan@uaic.ro

constitutional crisis of July 2012 stressed the fragility of such an edifice, especially in cases when the stake of current political quarrels takes priority over the supposedly steady endeavour in fulfilling the requirements of the Rechtsstaat. The causes of the crisis and the circumstances of its outcome pertain for the most part to Romanian politics; anyhow the crisis highlighted a potential danger in any modern constitutional system.

**Keywords:** *volonté générale*, representation, referendum, Romanian Constitutional Court, Romanian 2012 political crisis, rule of law, unwritten constitutional law, constitutional loyalty

### I. Premisele teoretice ale problemei

Democrația constituțională se bazează pe reprezentare. Voința poporului este exprimată prin voința reprezentanților săi aleși, prin voința corporilor legiuitoare. Conformitatea acestora din urmă cu realitatea fluctuantă a celei dintâi este asigurată prin alegeri libere, corecte și repetate periodic și prin mecanismele de retroacțiune democratică, a căror activitate depinde de funcționarea mecanismelor statului de drept. Măsura în care alegătorii se identifică cu deciziile aleșilor este dată nu atât de aprobarea conținutului fiecărei decizii în parte, cât mai ales de perceperea ansamblului decidenților ca reprezentanți legitimi acționând în numele lor și în baza unui mandat politic general. Asumarea de către cetățeni – titulari nominali ai puterii – a deciziilor adoptate de către reprezentanții lor este mereu condiționată și însoțită de rezerve tacite. Pe termen mediu și lung, bilanțul general al deciziilor agreeate și al celor neagreeate trebuie să fie pozitiv.

Viabilitatea democrației parlamentare depinde în mare măsură de echilibrul între încrederea cetățenilor în legitimitatea sistemului constituțional și a autorităților stabilite de acesta, pe de o parte, și neîncrederea continuă și legitimă în privința manierei în care reprezentanții își îndeplinesc mandatul, pe de altă parte. Acest echilibru se configurează în funcție de arhitectura constituțională a statului, de modul concret în care sunt realizate separația și echilibrul puterilor sunt garantate drepturile și libertățile fundamentale. Decizia politică a majorității este adoptată în formele și cu procedurile prescrise de legea fundamentală. Imposibilitatea de a da curs uneori voinței majorității – atunci când punerea ei în practică este târăgănată sau chiar împiedicată de formele și procedurile menționate – este prețul plătit de orice stat de drept. Statul de drept – într-o formulare devenită clasică din secolul XIX – „nu înseamnă țelul și conținutul statului,

ci doar modul și forma în care acestea sunt realizate.”<sup>2</sup> Clasei politice în ansamblu îi revine așadar o obligație generală, imanentă principiului statului de drept: asumarea deciziilor impopulare. Conflictele și disputele politice trebuie soluționate în cadrul sistemului constituțional existent, întrucât păstrarea prestigiului acestuia are o importanță incomparabil mai mare decât miza efectivă a unei confruntări concrete la un anumit moment dat. Aceste exigențe sunt considerate de la sine înțelese și necontestate în democrațiile europene consolidate. Evenimente destul de recente au arătat că în România este posibilă punerea lor în discuție.

## II. Suspendarea Președintelui Bănescu și schimbarea regulilor jocului politic

Criza politică și constituțională românească din iulie 2012<sup>3</sup> izbucnește la puțin timp după o schimbare de guvern: în urma moțiunii de cenzură din 27 aprilie 2012, care a dus la răsturnarea Guvernului Ungureanu<sup>4</sup> este constituit un noi guvern condus de Victor Viorel Ponta (7 mai). Noul guvern era susținut de Uniunea Social Liberală (USL), formată în 2010 prin asocierea Partidului Social-Democrat cu Partidul Național Liberal<sup>5</sup> și cu Partidul Conservator.<sup>6</sup> În perspectiva viitoarelor alegeri parlamentare programate în decembrie 2012, lucrurile arătau foarte bine pentru noii guvernanți; ei urmau să profite atât de avantajele logistice ale organizării alegerilor (deloc neglijabile în sistemul electoral românesc), cât

---

<sup>2</sup> F.J. Stahl, *Die Philosophie des Rechts*, ed. a 3-a, Bd. 2, Heidelberg, Mohr, 1856, § 36.

<sup>3</sup> În prezentarea acestei crize și a deciziilor relevante ale Curții Constituționale am preluat pasaje din studiul meu *Legitimization by Political Obedience or by Discourse? – Some Brief Considerations on the Jurisprudence of the Constitutional Court of Romania*, în M. Guțan și B. Selejan-Guțan, *Europeanization and Judicial Culture in Contemporary Democracies*, Hamangiu, București, 2014, pp. 81-104.

<sup>4</sup> Guvern susținut de către Partidul Democrat Liberal, afiliat Partidului Popular European (și care anterior aparținuse grupului socialiștilor europeni).

<sup>5</sup> Aparținând familiei politice ALDE. Anterior PNL fusese aliat cu PDL, iar în trecut coalizase cu alte partide democratice contra PSD. Alianța din 2010 cu PSD înlătura un tabu de două decenii în partidele democratice din România privind apropierea față de succesorii partidului comunist. Ea era expresia ostilității contra „regimului Bănescu” căruia i se reproșa că a forțat voința Parlamentului impunând în 2009 o guvernare minoritară a PDL, devenită majoritară prin încurajarea migrației politice, racolând parlamentari ai adversarilor (soluție larg practică și înainte de 2009).

<sup>6</sup> Partid de mici dimensiuni, dar dispunând de forță mediatică prin trustul deținut de familia fondatorului său, a intrat regulat în Parlament, în coaliție cu PSD.

și de uzura adversarilor politici, forțați să adopte în 2010 măsuri drastice de austeritate, incluzând reducerea cu 25% a salariilor din domeniul bugetar și subminați de scandalurile de corupție inerente guvernării. Totuși o serie de gafe și evenimente neplăcute știrbesc imaginea noului guvern. Încă de la început, noul prim ministru este forțat să facă trei nominalizări succesive pentru funcția de ministru al educației, primii doi nominalizați fiind confrunțați cu acuzații de plagiat. Fostul președinte PSD și premier social-democrat este condamnat definitiv într-un dosar de corupție, fiind apoi arestat; cu PSD la guvernare, această situație nu mai poate fi contracarată prin obișnuitele acuzații de control politic asupra justiției, proferate de conducătorii acestui partid când se aflau în opoziție. În plus, evenimentul știrbește din imaginea de atotputernicie și impunitate a conducătorilor politici, care a însoțit frecvent partidele românești aflate mult timp la guvernare. Reputația guvernului se prăbușește din nou după ce primul ministru participă – contrar deciziei CCR – la Consiliul European din iunie 2012 în locul președintelui Traian Băsescu, iar la întoarcerea în țară se vede confruntat el însuși cu grave acuzații de plagiat privind teza sa de doctorat din 2003. În aceste condiții credibilitatea guvernului și a alianței USL era serios periclitată. Faptul era grav, întrucât calendarul electoral prevedea alegeri parlamentare în decembrie 2012 și alegeri prezidențiale la finele lui 2014. Conform acordului încheiat între aliați, PSD trebuia să obțină postul de prim ministru (obiectiv deja realizat), iar PNL pe cel de președinte, peste 2 ani. Această lungă perioadă de așteptare putea slăbi alianța, în condițiile în care un membru avea deja acces la resorturile puterii, iar celălalt trebuia să mai aștepte doi ani pentru a ajunge într-o poziție comparabilă. Ca urmare, îndepărtarea din funcție a Președintelui Băsescu prezenta un dublu avantaj: însemna preluarea inițiativei politice de către USL și oprea lungul șir de lovituri de imagine încasate de guvernanți, iar pe de altă parte consolida înțelegerea între PSD și PNL și micșora posibilitatea unui divorț între aceste două partide.

Realizarea acestui obiectiv presupunea mai mulți pași. În primul rând trebuia facilitată demiterea președintelui prin modificarea legii referendumului. Apoi trebuia înlăturat președintele Senatului<sup>7</sup> și înlocuit cu

---

<sup>7</sup> Conform art. 98, alin. (1) din Constituție, în caz de suspendare a Președintelui, interimatul funcției se asigură în ordine de președintele Senatului și de președintele Camerei Deputaților.

șeful PNL, senatorul Crin Antonescu. Aceste măsuri trebuiau protejate prin eliminarea căilor constituționale de a le bloca. În primul rând trebuia revocat Avocatul Poporului, singurul care putea ataca în mod direct la Curtea Constituțională ordonanțele de urgență<sup>8</sup> prin care guvernarea urmăreau să modifice în favoarea lor regulile jocului. Revocarea președinților Camerelor, numirea noilor președinți și revocarea Avocatului Poporului urmau a fi făcute prin hotărâri ale Parlamentului. Se impunea așadar eliminarea atribuției Curții Constituționale de control asupra hotărârilor Parlamentului, instituită printr-o lege din 2010.<sup>9</sup>

În principiu, fiecare din aceste acte (revocarea președinților Camerelor, a Avocatului Poporului, suspendarea Președintelui, modificarea legii referendumului și a atribuțiilor conferite Curții Constituționale prin lege organică), luate separat, ar putea fi privit drept constituțional, cel puțin din anumite puncte de vedere. Adoptarea lor împreună, într-o succesiune foarte rapidă, denotă însă intenția fermă de a-l înlătura din funcție pe Președintele României în disprețul normelor și principiilor Constituției. Era vorba neîndoiește de o exhibare ostentativă a atotputerniciei unei coaliții politice care încă se baza pe o largă susținere populară<sup>10</sup> și era ferm decisă

---

<sup>8</sup> Conform art. 115, alin. (4) din Constituție, în situații excepționale Guvernul poate emite ordonanțe de urgență, cu putere de lege. Deși această posibilitate este prevăzută ca o excepție de la regula abilitării de către Parlament a Guvernului de a emite ordonanțe (simple) cu putere de lege (art. 115, alin. (1)), în practică, emiterea ordonanțelor de urgență a ajuns o rutină. Anual sunt emise între 100 și 150 de ordonanțe de urgență, uzurpând rolul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare (art. 60, alin. (1) din Constituție).

<sup>9</sup> Conform art. 146, lit. L) din Constituție, prin lege organică se pot stabili noi atribuții ale Curții Constituționale. Parlamentul a făcut o singură dată uz de această posibilitate, prin Legea nr. 177/2010 (Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 672 din 4 octombrie 2010). Ironia sorții face ca legea să fi fost adoptată la inițiativa PSD.

<sup>10</sup> Reamintesc că opinia publică era încă ostilă Președintelui din cauza măsurilor de austeritate din 2010, care au accentuat în plus și percepția negativă asupra stilului nu tocmai manierat în care-și trata adversarii sau preopinenții, precum și asupra cazurilor de corupție pe care guvernele anterioare, sprijinite de el, nu au putut sau nu au vrut să le elimine. Paradoxal este că amplificarea percepției asupra corupției era determinată în mare măsură de rezultatele palpabile ale campaniei agresive a Departamentului Național Anticorupție, încurajată și susținută de Președinte și vehement contestată de USL. Condamnarea unor politicieni de rang înalt, de regulă din USL și considerați până atunci intangibili, a contribuit semnificativ la percepția pozitivă pe plan extern a Președintelui; totuși opinia publică internă atribuia Președintelui responsabilitatea politică a acestei stări de lucruri, el fiind privit ca personificare a unui stat perceput ca profund corupt.

să ignore orice piedici procedurale, legale sau chiar constituționale în realizarea neîntârziată a obiectivelor sale. Aceste măsuri activează într-o formă acută antinomia imanentă oricărei democrații moderne: cea între voința majorității parlamentare susținute de opinia publică și exigențele constituționalismului care conferă minorității politice sau unui președinte devenit impopular anumite garanții contra deciziilor intempestive ale majorității. Apare și o tensiune între voința momentană a majorității și voința generală formalizată în textul legii constituționale, impunând instituții stabile și proceduri clare și coerente.

Toate măsurile menționate vor fi puse în aplicare expeditiv, în câteva zile (2-6 iulie), în cursul unei sesiuni extraordinare, care avea o ordine de zi fără legătură cu o eventuală suspendare a Președintelui României.<sup>11</sup> Primul pas l-a reprezentat revocarea Avocatului Poporului<sup>12</sup> (act fără precedent în istoria instituției), singurul care putea ridica direct excepția de neconstituționalitate în cazul ordonanțelor de urgență pe care urma să le adopte Guvernul. Urmează revocarea președinților celor două camere (înlocuiți cu d-nii Crin Antonescu la Senat și Vasile Zgonea la Camera Deputaților).<sup>13</sup> Propunerea de suspendare este citită pe 5 iulie și votată – fără a mai constitui o comisie de anchetă<sup>14</sup> – a doua zi, după ce Curtea Constituțională fusese „somată” (tot pe 5 iulie) să prezinte avizul, prevăzut de art. 146, lit. h) din Constituție, în termen de 24 de ore. Avizul Curții,<sup>15</sup> deși exprimă rezerve față de modul în care Președintele și-a

---

<sup>11</sup> Vezi Decizia nr. 2 privind convocarea Camerei Deputaților și a Senatului în sesiune extraordinară, în M. Of. nr. 440 din 3 iulie 2012. Ce-i drept, urmează o nouă decizie (nr. 3, publicată în M. Of. nr. 441 din 3 iulie), prin care se convoacă o nouă sesiune extraordinară, a doua zi, pentru suspendarea Președintelui. Cele două decizii au fost însoțite fiecare de câte două decizii, privind convocarea fiecărei camere în parte.

<sup>12</sup> Prin Hotărârea Parlamentului nr. 32 din 3 iulie (M. Of. nr. 445 din 4 iulie 2012).

<sup>13</sup> Prin Hotărârea Senatului nr. 24 și Hotărârea Camerei Deputaților nr. 25, ambele din 3 iulie, publicate în M. Of. nr. 446 din aceeași zi.

<sup>14</sup> În baza art. 67, alin. 2 din Regulamentul ședințelor comune ale Senatului și Camerei Deputaților, în cazul în se care apreciază că sunt date suficiente (și nu s-a hotărât constituirea unei comisii de anchetă, prevăzută de alineatul 1 al aceluiași articol) președintele de ședință trimite propunerea de suspendare, însoțită de informațiile necesare, Curții Constituționale în vederea avizării, precizând și termenul până la care aceasta trebuie să se pronunțe. Trebuie să observăm că regulamentul constituie un act intern al Parlamentului și nu poate crea drepturi sau stabili obligații față de terți; ca atare nu obligă cu nimic Curtea Constituțională.

<sup>15</sup> Avizul consultativ nr. 1 din 6 iulie 2012 (M. Of. I, nr. 456 din 6 iulie 2012).

îndeplinit rolul stabilit prin Constituție, nu constată existența unor „fapte grave de încălcare a Constituției”. Guvernul a emis între timp două ordonanțe de urgență<sup>16</sup> prin care a redus atribuțiile Curții Constituționale (eliminand posibilitatea controlului asupra hotărârilor camerelor Parlamentului, instituită prin Legea 177/2010) și a modificat legea referendumului. Actele Guvernului și ale majorității parlamentare au declanșat reacția foarte promptă a reprezentanțelor diplomatice ale SUA și ale principalelor state membre ale UE, ale unor lideri politici occidentali și nu în ultimul rând, ale Președintelui Comisiei Europene, José Manuel Durão Barroso. Premierul Victor Ponta face o vizită la Bruxelles în 12 iulie pentru a-și explica poziția, dar acceptă o listă de 11 măsuri menite să restabilească supremația legii. Aceste măsuri, incluse în Mecanismul de Cooperare și Verificare în Justiție,<sup>17</sup> au fost îndeplinite doar parțial.<sup>18</sup>

Totuși ele au făcut posibilă răsturnarea deciziei majorității parlamentare și au dus în cele din urmă – după cum vom vedea mai jos – la invalidarea referendumului pentru demiterea Președintelui României.

### **III. Deciziile Curții Constituționale a României privind măsurile Guvernului și modificările legislative incidente suspendării și referendumului**

Președintele României și minoritatea parlamentară fac uz de prerogativele lor prevăzute în Legea fundamentală, sesizând Curtea Constituțională în privința neconstituționalității actelor Guvernului și ale majorității parlamentare. Curtea Constituțională pronunță în acest sens o serie de decizii relevante în cauză:

---

<sup>16</sup> Ordonanța de Urgență a Guvernului = nr. 38/4 iulie 2012 (M. Of. nr. 445/4 iulie 2012) privind modificarea legii Curții Constituționale și OUG nr. 41/ 5 iulie 2012 (M. Of. I, nr. 452/5 iulie 2012) prin care se modifică legea referendumului, înlăturând modificările introduse prin OUG nr. 103/30 septembrie 2009 (M. Of. I, nr. 656/2 octombrie 2009) și prin Legea nr. 76/24 mai 2012 (M. Of. I, nr. 365/30 mai 2012). Aceste ultime două acte normative înlăturaseră, la rândul lor, modificările aduse legii referendumului în 2007, restabilind situația creată prin Legea nr. 3/2000 în forma ei originală.

<sup>17</sup> Mecanismul de Cooperare și Verificare (MCV) reprezintă un proces de verificare regulată a progreselor pe care România și Bulgaria le-au efectuat în domeniul justiției și al combaterii corupției, de la momentul aderării lor la UE.

<sup>18</sup> Vezi << [http://adevarul.ro/news/eveniment/ce-facut-ponta-lista-barroso-1\\_510812294b62ed5875b57c3b/index.html](http://adevarul.ro/news/eveniment/ce-facut-ponta-lista-barroso-1_510812294b62ed5875b57c3b/index.html) >>.

- Decizia nr. 727 din 9 iulie 2012<sup>19</sup> stabilește „soluția legislativă care exclude de la controlul de constituționalitate hotărârile Parlamentului care afectează valori și principii constituționale este neconstituțională.” Ordonanța din 38 din 4 iulie, după cum a constatat Curtea avea același conținut normativ. Drept urmare, decizia de constatare a neconstituționalității legii privea în aceeași măsură și textul ordonanței. Formula „soluția legislativă” a fost aleasă anume pentru a desemna orice text cu același conținut, inclusiv ordonanța de urgență în privința căreia Curtea nu fusese sesizată.<sup>20</sup> Legea examinată de Curte (și declarată neconstituțională) nu făcea decât să retragă Curții o competență ce-i fusese conferită de o lege anterioară (Legea nr. 177/2010). Instanța constituțională nu neagă de principiu dreptul legiuitorului de a retrage Curții o competență pe care tot el i-a acordat-o. Ea doar declară neconstituțională soluția prin care retragerea acestei competențe duce la excluderea de la controlul de constituționalitate a hotărârilor Parlamentului „care afectează valori și principii constituționale”.
- În baza atribuției sale restabilite, de a controla constituționalitatea hotărârilor Parlamentului, Curtea Constituțională a examinat sesizările privind revocarea Avocatului Poporului și ale președinților Camerelor. Ea a respins ca inadmisibile toate sesizările, prin deciziile nr. 728 și 729 (ambele din 9 iulie 2012, privind pe Vasile Blaga și respectiv pe Roberta Alma Anastase),<sup>21</sup> precum și prin decizia

---

<sup>19</sup> M. Of. I, nr. 477 din 12 iulie 2012. Sesizarea de neconstituționalitate privind legea fusese trimisă la Curte încă din 27 iunie, înainte de izbucnirea crizei. Intenția legiuitorului de a retrage Curții Constituționale o competență ce-i fusese conferită tot de el în 2010 era anterioară lunii iulie 2012, materializându-se prin proiectul de lege examinat de Curte cu această ocazie, la sesizarea unui grup de deputați din opoziție.

<sup>20</sup> Reamintesc că singurul care putea sesiza direct Curtea Constituțională în privința unei ordonanțe de urgență era Avocatul Poporului, care tocmai a fost revocat din funcție. Prin urmare, Curtea pronunța o soluție mai generală, raportându-se și la o ordonanță (cu același conținut cu al legii asupra căreia era sesizată în cauză) asupra căreia mai mult ca probabil nu avea să mai fie sesizată. Curții îi era bineînțeles repugnantă ideea reiterării unei reglementări dintr-o lege a cărei constituționalitate tocmai o examina într-o ordonanță de urgență.

<sup>21</sup> Ambele în M. Of. I, nr. 473 din 11 iulie 2012. De remarcat că aici Curtea este inconsecventă cu jurisprudența sa anterioară. Prin deciziile 601 și 602 din 14 noiembrie 2005



- nr. 732, privindu-l pe Avocatul Poporului, Gheorghe Iancu. În opinia Curții, revocarea acestuia „nu vizează, prin natura juridică a hotărârii criticate, valori și principii constituționale, în sensul reținut de instanța de contencios constituțional prin Decizia nr.727 din 9 iulie 2012<sup>22</sup> și, ca atare, această hotărâre nu poate fi supusă controlului de constituționalitate.”<sup>23</sup>
- Decizia nr. 730 din 9 iulie 2012,<sup>24</sup> soluționează cererea Președintelui cu privire la un conflict juridic de natură constituțională între acesta și Parlament, ca urmare a acțiunii Parlamentului de a dispune suspendarea sa, cu încălcarea prevederilor art.95 alin.(1) din Constituție. Dat fiind faptul că suspendarea Președintelui ignora avizul consultativ al Curții din 6 iulie, cererea Președintelui de soluționare a unui conflict juridic de natură constituțională, în baza art. 146, lit. e) din Constituție constituia singura cale de a sancționa un eventual abuz al Parlamentului în cazul unei suspendări arbitrare. Curtea a considerat cererea inadmisibilă, motivând solomonic că „[c]hiar dacă s-ar considera că numai Curtea Constituțională, în virtutea rolului său de garant al supremației Constituției, prevăzut de normele constituționale ale art.142 alin.(1), poate califica faptele imputate Președintelui României ca fiind sau nu fapte grave de încălcare a Constituției, Parlamentul nu poate fi împiedicat în exercitarea dreptului de a-l suspenda sau nu din funcție pe Președintele României, indiferent de avizul, pozitiv sau negativ, al Curții Constituționale, aviz care are un caracter strict consultativ, așa cum stabilește art.146 lit. h) din

---

(ambele în M. Of. I, nr. 1012 din 17 noiembrie 2005), Curtea (dominată de judecători numiți de PSD) considerase neconstituționale chiar și dispozițiile din Regulamentele Camerelor care făceau posibilă revocarea președinților (într-un context în care se încerca revocarea unor președinți de Camere aparținând PSD). Considerentele Curții din 2005 includeau precepte de înțelepciune politică privind stabilitatea activității parlamentare și contraveneau textului Constituției (art. 64, alin. ultim) care admitea expres posibilitatea revocării.

<sup>22</sup> M. Of. I, nr. 480 din 12 iulie 2012.

<sup>23</sup> Din moment ce revocarea Avocatului Poporului înlătura singura persoană ce putea ataca direct ordonanțele de urgență ale Guvernului – care aveau un rol cheie în desfășurarea ulterioară a evenimentelor – este greu de înțeles de ce, pentru Curte, nu se aducea atingere valorilor și principiilor constituționale.

<sup>24</sup> M. Of. I, nr. 473 din 11 iulie 2012.

Constituție.// În cadrul procedurii de suspendare a Președintelui României, reglementată de art.95 din Constituție, rolul Curții Constituționale încetează odată cu emiterea avizului consultativ.” Această decizie dă practic mână liberă Parlamentului să-l suspende oricând pe Președinte, pe orice motiv real sau inventat, indiferent de poziția Curții Constituționale și oricât de expeditivă ar fi procedura de suspendare. Curtea a pierdut aici o nouă ocazie de a înăbuși în fașă criza politică.<sup>25</sup>

- Decizia nr. 731 din 10 iulie 2012,<sup>26</sup> privind Legea de modificare a Legii referendumului. Și în acest caz, Guvernul a preluat conținutul legii într-o ordonanță de urgență.<sup>27</sup> Curtea constată că legea respectivă „este constituțională, în măsura în care asigură participarea la referendum a cel puțin jumătate plus unul din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente.” Această decizie este de importanță decisivă în privința desfășurării ulterioare și a rezultatului final al crizei. Din moment ce pe fondul impopularității evidente a Președintelui Traian Băsescu, rezultatul referendumului era ușor de prevăzut, validarea sa va depinde de întrunirea cvorumului stabilit prin lege (majoritatea alegătorilor înscrși în listele electorale permanente).<sup>28</sup> Și aici Curtea este inconsecventă față de soluțiile

<sup>25</sup> Ocazia era însă mai degrabă teoretică. Guvernanții se mobilizaseră masiv iar opinia publică – ostilă Președintelui, chiar dacă din alte motive decât cele ale inițiatorilor suspendării – ar fi privit cu maximă ostilitate și chiar cu o explozie de mânie o decizie contrară. Chiar Președintele, când a anunțat acest demers (de a sesiza Curtea), a precizat că nu-și face iluzii în privința rezultatului, dar că trebuie să epuizeze toate căile judiciare care-i stau la îndemână. Pe de altă parte vezi opinia separată a judecătorului Iulia Antoanella Motoc.

<sup>26</sup> M. Of. I, nr. 478 din 12 iulie 2012. Și în acest caz, sesizarea de neconstituționalitate privind legea fusese trimisă la Curte încă din 27 iunie, înainte de izbucnirea crizei

<sup>27</sup> OUG nr. 41 din 4 iulie 2012, menționată mai sus. Ordonanța cuprinde însă și alte modificări decât cele din lege.

<sup>28</sup> Reamintesc că legea referendumului prevedea în versiunea inițială, din 2000 această condiție, în articolul 10. În 2007, după prima suspendarea a lui Traian Băsescu, legea a fost modificată prin Legea nr. 129 din 5 mai 2007 (M. Of. I, nr. 300 din aceeași zi), iar condiția cvorumului eliminată, însă oarecum perfid, doar pentru ipoteza că majoritatea votează pentru demiterea Președintelui. În mod deliberat se lăsa indecisă varianta în care cvorumul nu era atins, dar majoritatea vota contra demiterii (ceea ce s-a și întâmplat). Cvorumul este restabilit

anterioare. Ea constatase prin decizia nr. 420 din 3 mai 2007<sup>29</sup> că o modificare identică era constituțională. În decizia de acum sunt invocate cerințele Ghidului de bune practici în materie de referendum, adoptat în 2007 de Comisia pentru democrație prin drept (Comisia Venetia)<sup>30</sup> privind stabilitatea legislației în această materie. Este de presupus că schimbarea componenței Curții a avut un rol. În 2007, 6 din 9 judecători ai Curții erau numiți de Camerele Parlamentului dominate de PSD (în 2001 și 2004) sau de Președintele Ion Iliescu (PSD), iar un al șaptelea fusese numit tot de Ion Iliescu în 2001, în urma demisiei unui judecător numit de Emil Constantinescu în 1998. În 2010, pentru prima oară, Curtea nu mai era dominată de o majoritate de judecători agreeți de PSD. Doar trei dintre aceștia (Ion Predescu, Aspazia Cojocaru și Axinte Gașpar, numiți în 2004) erau subsumabili categoriei judecătorilor favorabili PSD. Un alt judecător, numit în 2006 (profesorul Tudorel Toader) fusese propus de PNL, unul de UDMR (senatorul Valentin Zoltán Puskás), alți doi de Președintele Traian Băsescu (Augustin Zegrean, președintele Curții, și Petre Lăzăroi, în 2007 și respectiv 2010) iar ultimii doi de Camerele dominate de PDL (profesorii Iulia Motoc și Mihai Ștefan Minea, ambii în 2010). Componența Curții va fi foarte importantă în decizia cheie, privind validarea referendumului.

#### IV. Referendumul asupra demiterii Președintelui și invalidarea acestuia

---

în timpul guvernării Emil Boc, prin OUG nr. 103 din 30 septembrie 2009 (M. Of. I, nr. 656 din 2 octombrie 2009), aprobată ulterior prin Legea nr. 62 din 10 aprilie 2012 (M. Of. I, nr. 247 din 12 aprilie 2012). În fine, proiectul de lege examinat de CCR și Ordonanța de urgență nr. 41/2012 înlătură din nou cvorumul.

<sup>29</sup> M. Of. I, nr. 295 din 4 mai 2007. Circumstanțele sunt identice și prin aceea că, și în 2007, modificarea cvorumului a avut loc în intervalul de timp dintre suspendarea Președintelui și referendumul organizat pentru demiterea sa.

<sup>30</sup> Vezi , CDL-AD(2007)008rev-e, document adoptat de Comisie la 16-17 martie 2007, accesibil la <<[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2007\)008rev.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2007)008rev.aspx)>>.

La referendumul stabilit pentru ziua de 29 iulie 2012 s-au prezentat la vot, conform datelor oficiale, 8.459.053 de persoane, dintre care 7.403.836 (97,52%) au votat în favoarea demiterii, 943.375 (11,15%) contra demiterii, iar 111.842 de voturi (1,32%) au fost anulate. Raportat la numărul total al persoanelor înscrise în lista pentru referendum (18.292.464), Curtea a constatat<sup>31</sup> – după aprinse dezbateri, printr-o decizie intens mediatizată și vehement criticată de perdanți – nu s-a întrunit numărul necesar de voturi necesar, conform art. 10 din legea referendumului, pentru demiterea Președintelui. Punctul nevralgic al deciziei îl constituie împrejurarea dacă listele electorale permanente fuseseră corect întocmite și actualizate, cu alte cuvinte dacă cifra de 18,29 milioane nu ar trebui redusă semnificativ (cel puțin până la nivelul îndeplinirii cvorumului). „Listele electorale permanente” sunt definite în art. 2, alin. (1), lit. c) al Legii nr. 370/2004 referitoare la alegerea Președintelui României<sup>32</sup> ca fiind „listele cu cetățenii români cu drept de vot care au împlinit vârsta de 18 ani până în ziua alegerilor inclusiv”, iar în Legea nr. 35/2008 referitoare la alegerea Camerei Deputaților și a Senatului,<sup>33</sup> se stabilește că listele electorale sunt permanente și suplimentare (art. 25), că listele electorale permanente se întocmesc pe localități și cuprind pe toți cetățenii cu drept de vot domiciliați în localitatea pentru care au fost întocmite (art. 26, alin. (2)), iar listele electorale suplimentare cuprind mai multe categorii de persoane (cei omiși din listele permanente care fac dovada domiciliului în raza secției de votare, membrii comisiei de votare), printre care și cetățenii domiciliați în străinătate (art. 27, alin. (2), fraza 1). Luând în considerare „listele electorale permanente” în accepțiunea Legii nr. 35/2008 (fără cetățenii români

---

<sup>31</sup> Hotărârea nr. 6 /21 august 2012 (M. Of. I nr. 616/27 august 2012: de remarcat tergiversarea publicării), după ce printr-o altă hotărâre (nr. 3 din 2 august 2012, M. Of. I, nr. 546 din 3 august 2012) a respins contestațiile referitoare la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și a solicitat Guvernului să prezinte listele electorale actualizate. În Hotărârea nr. 3 din 2 august a fost inserată a doua zi o erată, prin care se completa textul acesteia cu precizarea că listele electorale permanente care urmau a fi actualizate erau cele prevăzute de Legea 370/2004. Această precizare, care mărea șansele invalidării referendumului, a fost criticată de autorii opiniei separate la Hotărârea nr. 6 din 21 august.

<sup>32</sup> Republicată în M. Of. I, nr. 650/12 septembrie 2011.

<sup>33</sup> În versiunea modificată prin OUG nr. 97 /27 august 2008 (M. Of. I, nr. 630/29 august 2008).

domiciliați în străinătate), cvorumul apare diferit decât pe baza aceluiași „liste electorale permanente” așa cum sunt definite de Legea nr. 370/2004, modificată. Pentru prima variantă pledează caracterul de lege electorală generală a acestei reglementări (Legea nr. 35/2008); dispozițiile ei privesc mai multe categorii de alegeri. Se poate replica însă că tocmai alegerile prezidențiale au fost omise din această titulatură; legiuitorul nu a voit să reglementeze acest domeniu și nu a modificat nimic din Legea nr. 370/2004. Mai mult, dispozițiile acestei legi referitoare la listele permanente cuprind referiri cu privire la colegiile uninominale ceea ce ar fi de natură să susțină teza conform căreia legiuitorul a avut în vedere doar situația alegerilor parlamentare și cel mult, în plus, cea a alegerilor locale. Pe de altă parte, nici raportarea la Legea nr. 370/2004 privitoare la alegerea Președintelui României nu este mai presus de orice obiecție: referendumul are ca obiect confirmarea sau infirmarea de către popor a opiniei Parlamentului, conform căreia Președintele României ar fi comis fapte grave de încălcare a Constituției. Nu este vorba de o alegere sau realegere a Președintelui.

Oricum, chiar acceptând soluția stabilirii listelor electorale permanente în accepțiunea Legii nr. 35/2008, cu alte cuvinte chiar luând în considerare faptul că numărul celor cu drept de vot, domiciliați în țară și îndreptățiți a fi înregistrați pe listele electorale permanente era nu de 18,29 milioane ci mai mic cu 1-1,5 milioane, tot nu s-ar fi justificat o soluție diferită. Cvorumul trebuia apreciat pe baza listelor electorale permanente existente la data susținerii referendumului. A ști că numărul celor în drept să fie înregistrați în aceste liste este mai mic cu – să zicem – 1,5 milioane, și a prezenta liste în care să figureze doar aceștia (eliminându-i pe cei domiciliați în străinătate) sunt două lucruri total diferite. Chiar dacă am ști numărul exact al celor ce trebuiau înscriși în liste suplimentare (ca domiciliați în străinătate) nu știm exact care sunt aceștia și care anume alegători trebuie radiați de pe listele electorale permanente. Chiar și în condițiile unei eficiențe și transparențe administrative mult mai mari decât la noi, o asemenea operațiune (corectarea listelor permanente) trebuia făcută cu luni de zile înainte, și ar fi avut oricum rezultate sub așteptări (mulți din cei domiciliați în străinătate ar fi fost reticenți în a-și declara noul domiciliu). Aici expeditivitatea (atât de eficientă în programarea pașilor

suspendării Președintelui României) a jucat o festă inițiatorilor suspendării.<sup>34</sup>

În orice caz, Curtea Constituțională a decis în sensul invalidării referendumului și, într-un stat de drept, soluția acestei curți reprezintă punctul final al disputei. Poziția politică a Președintelui României a fost sensibil afectată de confruntarea cu votul a 7,4 milioane de votanți ostili, însă exigențele statului de drept impuneau ca majoritatea să decidă doar cu formele și prin procedurile stabilite prin Constituție, în limitele legii și în conformitate cu reguli clare, care nu trebuie și nu pot fi modificate în timpul jocului.<sup>35</sup>

## V. Reacția clasei politice și poziția Curții Constituționale

Decizia Curții a fost primită cu o explozie de indignare de majoritatea clasei politice, de posturile de televiziune controlate politic și de cea mai mare parte a opiniei publice. Împotriva judecătorului „vinovat” de votul decisiv<sup>36</sup> s-a declanșat o adevărată campanie de „character assassination”. Discuția s-a axat în special asupra numărului real de locuitori ai României, în condițiile în care rezultatele oficiale ale recensământului din decembrie 2012 (sabotat de USL, pe atunci în opoziție)<sup>37</sup> nu erau încă publicate dar se știa că populația totală era în scădere și că un număr mare

---

<sup>34</sup> Este cât se poate de bizar, dacă nu de-a dreptul comic ca Guvernul să-și invoce propria culpă, afirmând că referendumul pe care l-a organizat a fost organizat prost, pe baza unor liste neactualizate, ca și cum altcuiva, opoziției sau Președintelui i-ar reveni sarcina întocmirii unor liste electorale actualizate și complete. Nimic nu împiedica Guvernul și majoritatea parlamentară să se asigure mai întâi de actualitatea listelor și să declanșeze suspendarea abia după aceea. Faptul de a aștepta rezultatul votului și a cere după aceea modificarea listelor electorale pentru a asigura încadrarea rezultatului obținut în cvorumul impus de este cât se poate de ilustrativ asupra viziunii Guvernului Ponta asupra statului de drept.

<sup>35</sup> În această grilă trebuie citite – cred – intervențiile prompte, tăioase, repetate și fără precedent ale unor înalți demnitari sau ale unor diplomați europeni și americani.

<sup>36</sup> Este vorba de judecătorul Aspazia Cojocaru, numit în 2004, la propunerea PSD. Este remarcabil că fidelitatea unui judecător constituțional față de interesele partidului care l-a numit este considerată de la sine înțeleasă [granted] de clasa politică română, scandaloasă fiind mai degrabă independența manifestată printr-un vot neagreat de partid. Anterior, același judecător a fost supus unor presiuni mergând până la amenințarea cu moartea.

<sup>37</sup> Politicienii USL au speculat teama unor cetățeni de a-și dezvălui recenzorilor codul numeric personal. Discuția s-a axat pe inexistența unei obligații juridice de a divulga recenzorilor anumite date solicitate, drept care un număr destul de mare de persoane a refuzat să completeze declarațiile de recensământ.

de cetățeni români sunt domiciliați în străinătate. Aspectele strict juridice – cum ar fi existența unui cvorum, imposibilitatea schimbării regulilor în timpul jocului, existența unor liste electorale, fie și eronate, procedura actualizării lor etc. – au fost mai puțin luate în considerare. Interesant este că critica mediatică a vizat punctual soluția Curții, eventual persoana unora dintre judecători, dar nu s-a extins și asupra legitimității justiției constituționale.<sup>38</sup>

Deși atitudinea judecătorilor CCR poate fi caracterizată întrucâtva partizană politic – în sensul unei anumite loialități față de partidul la propunerea căruia au fost numiți – nu predilecțiile politice constituie factorul decisiv în adoptarea deciziilor. Dacă ar fi fost doar de loialități politic, iar judecătorii ar fi fost dispuși să voteze automat în funcție de înclinațiile lor politice, CCR ar fi putut înăbuși în fașă criza sau cel puțin influența considerabil cursul acesteia prin soluții contrare celor din deciziile nr. 728/2012, nr. 730/2012 sau nr. 732/2012.<sup>39</sup> De fapt Curtea a fost animată mai degrabă de precauție politică și de spirit de conservare (mergând poate chiar până la ignorarea predilecțiilor politice ale majorității judecătorilor), în sensul că a achiesat la deciziile politice ale Parlamentului aproape în toate cazurile,<sup>40</sup> mai puțin însă în cele decisive.<sup>41</sup> În mod cert Curtea s-a ferit să provoace sau să contrarieze majoritatea parlamentară și opinia publică favorabilă acesteia, iar acolo unde totuși a făcut-o, a acționat constrânsă de exigențele clare ale textului de lege.

---

<sup>38</sup> Excepție fac declarațiile virulente ale unor ONG-uri apropiate PSD (cum ar fi un sindicat al militarilor în rezervă), care solicitau chiar desființarea Curții Constituționale. Fără a se disocia de aceste organizații, Guvernul a negat totuși că ar lua în serios asemenea propuneri.

<sup>39</sup> Reamintesc că este vorba, în ordine, de deciziile care privesc revocarea Președintelui Senatului, conflictul juridic de natură constituțională dintre Președinte și Parlament și, în fine, de revocarea Avocatului Poporului.

<sup>40</sup> Este vorba de deciziile nr. 728/2012, nr. 729/2012, nr. 730/2012 și nr. 732/2012 și chiar, într-o anumită măsură, de Hotărârea nr. 3/2012, adoptată la scurt timp după referendum, prin care în loc să se pronunțe imediat asupra validității referendumului pe baza listelor electorale existente la data desfășurării acestuia, Curtea a acordat un termen suplimentar Guvernului să prezinte noi liste actualizate, oferindu-i șansa de a obține în cele din urmă validarea.

<sup>41</sup> Este vorba de decizia nr. 731/2012 (privind condiționarea validității referendumului de îndeplinirea cvorumului) și de decizia finală, adoptată prin Hotărârea nr. 6/2012 (privind invalidarea referendumului).

Acest fapt se datorează și conjuncturii speciale din 2012, când componența Curții era echilibrată, fără o majoritate clară de partea vreunui partid. Cele două treimi necesare<sup>42</sup> pentru adoptarea hotărârii decisive au fost obținute prin voturile celor patru judecători numiți cu sprijin PDL (Minea, Motoc, Zegrean și Predoiu), al judecătorului propus de UDMR (Puskás), la care s-a adăugat și votul judecătorului Aspazia Cojocaru, propus de PSD.

## V. Concluzii

Nocivitatea pentru România a crizei politice și constituționale nu rezidă în primul rând în impactul extern nefavorabil, agravat de declanșarea unor polemici și conflicte inutile cu personalități politice majore din Uniunea Europeană și din principalele state membre ale Uniunii. Prejudiciul principal s-a produs pe plan intern, prin acutizarea conflictului latent între Constituție și mecanismele, instituțiile și procedurile – nicidecum infailibile – ale statului de drept, pe de o parte, și voința momentană a majorității electoratului și a reprezentanților acestuia, pe de altă parte. Loialitatea față de Constituție obligă autoritățile, inclusiv legiuitorul, să accepte rezultate concrete nefavorabile majorității, atunci când căile procedurale de blocare a acestora sunt exercitate conform legii fundamentale. La prima vedere Guvernul și majoritatea parlamentară au pus în discuție doar deciziile punctuale ale Curții Constituționale, dar realitate au creat un precedent periculos în materie de contestare a unor decizii neagreate politic și impopulare ale instanței de contencios constituțional. În cele din urmă efectul acestei respingeri se răsfrânge și asupra ordinii constituționale și a statului de drept.

Aceasta nu înseamnă că arhitectura constituțională a statului român ar fi perfectă sau că instituțiile și procedurile constituționale nu ar putea fi modificate, ținând eventual cont de deficiențele evidențiate de criza din 2012 și nici că legea fundamentală trebuie să fie complet refractară față de exigențele schimbătoare ale majorităților viitoare. Deficiențele trebuie remediate însă în cadrul instituțional existent, „înăuntrul” Constituției.

---

<sup>42</sup> În baza art. 47, alin. (1) din Legea organică a Curții Constituționale (Legea nr. 47/1992, modificată).



Aceasta din urmă trebuie înțeleasă ca o „Constituție vie”<sup>43</sup>, în care normele cu valoare constituțională se concretizează, capătă contur și se dezvoltă în acord cu evoluția realităților politice și sociale. Revizuirea textului constituțional ar urma să fie doar rezultatul vizibil și formalizat al unui amplu proces implicând interacțiunea dintre dreptul constituțional scris și cel nescris.

Domeniul dreptului constituțional nescris<sup>44</sup> include dar nu este epuizat de cel al cutumei constituționale.<sup>45</sup> Problema dreptului constituțional nescris a fost conștientizată de aproape un secol.<sup>46</sup> Din perspectivă pozitivistă, dreptul nescris reprezintă o cale de acces spre validitate statală a concepțiilor de drept natural, revitalizate periodic, mai ales în epocile de după prăbușirea unui sistem totalitar, care antrenează și decredibilizarea ordinii juridice pozitive instituite sau menținute de acesta. În formularea unui adept al dreptului natural, „constituția vizibilă și pozitivă, aproape că înnoată într-o mare a invizibilului și nescrisului, căreia, tocmai în calitatea sa de constituție juridică, îi aparține.”<sup>47</sup> Deși abordarea din perspectivă

---

<sup>43</sup> Este de precizat că nu am în vedere ideea relativizării progresive a relevanței și normativității textului legii fundamentale, ci doar perceperea dinamicii evoluției căilor și metodelor de interpretare a textului constituțional.

<sup>44</sup> Vezi H.A. Wolff, *Ungeschriebenes Verfassungsrecht unter dem Grundgesetz*, Mohr/Siebeck, Tübingen, 2000. Preocuparea este vizibilă și în doctrina franceză: vezi lucrarea clasică a lui René Capitant, *Le droit constitutionnel non écrit*, în *Recueil d'études sur les sources du droit en l'honneur de François Gény*, Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1934, Tome III: *Les sources des diverses branches de droit*, pp. 1-8 (Réimpression par Librairie E. Duchemin, 1977).

<sup>45</sup> În privința cutumei ca izvor de drept, vezi N. Popa, *Teoria generală a dreptului*, ediția a 3-a, C.H. Beck, București, 2008, pp. 150-154; D.C. Dănișor, I. Dogaru, G. Dănișor, *Teoria generală a dreptului*, C.H. Beck, București, 2006, pp. 111-115; S. Popescu, *Teoria generală a dreptului*, Lumina Lex, București, 2000, p. 135 („în obiceiuri se află germenele organizării juridice a societății”) precum și pp. 149 și urm. A se mai vedea, sub aspectul raportului dintre constituția scrisă și cutuma constituțională, T. Drăganu, *Drept constituțional și instituții politice*, ediția a 3-a, Lumina Lex, București, vol. I, pp. 71-74, precum și C. Ionescu, *Tratat de drept constituțional contemporan*, ediția a 2-a, C.H. Beck, București, 2008, pp. 184-187.

<sup>46</sup> Vezi în acest sens, studiul lui R. Smend, *Ungeschriebenes Verfassungsrecht im monarchischen Bundesstaat* (1916), reprodus în volumul reunind lucrările de drept constituțional ale acestuia: *Staatsrechtliche Abhandlungen und andere Aufsätze*, zweite erweiterte Auflage, Duncker & Humblot, Berlin, 1968, la pp. 39-59. Autorul decelează principiul „loialității federale” (Bundestreue), ca normă de drept constituțional nescris.

<sup>47</sup> E.von Hippel, *Ungeschriebenes Verfassungsrecht*, în „Veröffentlichungen des Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer”, 10. Band (1952), pp. 1-32, la p. 12. A se

iusnaturalistă a dreptului constituțional nescris este de domeniul trecutului, problema ca atare subzistă. Multe constituții nu cuprind în textul lor prevederi exprese referitoare la norme sau principii a căror importanță fundamentală în arhitectura politică și juridică a statului este incontestabilă. Astfel, în Legea Fundamentală din 1949 a Republicii Federale Germania, lipsesc orice dispoziții exprese referitoare la suveranitate. O serie de alte reguli importante au fost elaborate de doctrina și practica judiciară. Acestea, fără a fi consacrate constituțional, sunt tratate ca și cum ar fi fixate în textul legii fundamentale. Este vorba de cerința caracterului precis și determinat al ingerințelor în sfera de protecție a drepturilor fundamentale (Bestimmtheitsgebot), de principiul proporționalității, de interdicția retroactivității, de prezumția de nevinovăție, de cerința loialității față de federație, de stabilirea limbii germane ca limbă de stat etc.<sup>48</sup> Similar, în Constituția noastră din 1991, lipsește orice referire la caracterul secular al statului. Trăsătura secularității, imanentă oricărei formațiuni statale moderne, poate fi privită ca decurgând din dreptul constituțional nescris.<sup>49</sup>

Evoluția durabilă și armonioasă a „Constituției vii” presupune în primul rând formarea treptată a unor uzanțe politice și parlamentare, prin care să se fixeze un sistem cât mai extins de tipare comportamentale prin care să fie predeterminată sau influențată conduita viitoare a actorilor politici, pe cât posibil chiar și în situații fără precedent sau neprevăzute. Aceste uzanțe pot la rândul lor să evolueze în convenții constituționale față de care subiecții de drept să se simtă legați în ciuda inexistenței unei consacrarți formale în dreptul pozitiv. Treptat, uzanțele sau convențiile se pot

---

vedea și co-referatul lui A. Voigt (*ibidem*, pp. 33-45), precum și discuțiile, în parte critice, care au urmat (*ibidem*, pp. 46-73).

<sup>48</sup> H.A. Wolff, *Ungeschriebenes Verfassungsrecht unter dem Grundgesetz*, Mohr/Siebeck, Tübingen, 2000, p. 3.

<sup>49</sup> De aici și dificultatea de a încadra expunerea principiului secularismului în comentariile textului constituțional. La Dan Claudiu Dănișor, *Constituția României comentată – Principii generale*, Universul Juridic, București, 2009, acest principiu este tratat în contextul articolului 6 („Dreptul la identitate”, pp. 215-251, la pp. 236-237). Față de importanța acestui principiu, fundamental într-un stat modern, frapează expedierea sa în una din secțiunile unui subpunct (identitatea religioasă) al unui text consacrat dreptului la identitate al minorităților naționale. Secularismul nu privește nicidecum doar minoritățile. Tratarea sa în contextul normei constituționale referitoare la minorități este însă singura cale prin care acestui principiu i se poate face loc într-un comentariu al textului constituțional românesc.

cristaliza în cutume constituționale, receptate și confirmate de practica instanțelor de contencios constituțional. Doar pe această cale se poate asigura efectivitatea normativității Constituției și poziția centrală a acesteia în ordinea politică a statului, în maniera „mântuirii prin Constituție”<sup>50</sup> preconizate de Jack Balkin: convingerea cvasi-religioasă că toate problemele politice, sociale, economice, culturale sau de altă natură ale unei țări își pot găsi în cele din urmă o rezolvare corectă și practicabilă în cadrul instituțiilor și mecanismelor democratice stabilite de constituant în legea fundamentală.

Legea constituțională, adoptată în urma procesului de revizuire a legii fundamentale, urmează așadar doar să precizeze conturul ori eventual să rectifice regulile cutumiare cristalizate în urma unui îndelungat proces de elaborare a dreptului nescris. Efectivitatea Constituției depinde de un anumit grad de „sacralizare” a acesteia, ceea ce implică subordonarea mizelor politice de moment imperativului major al consolidării continue și treptate a prestigiului ordinii constituționale.

Rezolvarea pe termen scurt – acceptabilă sau nu pentru unii – a crizei politice românești din iulie 2012 poate fi atribuită deciziilor Curții Constituționale și presiunilor politice externe, inclusiv de la nivelul Uniunii Europene. Cauzele acestei crize și circumstanțele deznodământului ei țin în mare măsură de specificul politicii românești; totuși ea scoate în evidență un potențial pericol al oricărui sistem constituțional modern. Acest pericol vizează fragilitatea acceptanței din partea societății a unor decizii impopulare, acceptanță pe care se bazează democrația reprezentativă. Remediul pe termen mediu și lung constă în favorizarea procesului de consolidare lentă și continuă a „sacralității” constituției, dincolo de mizele efemere ale confruntărilor politice concrete. Ea reprezintă cheia de boltă a unei culturi a respectării regulilor și a domniei legii.

---

<sup>50</sup> J. M. Balkin, *Constitutional Redemption: Political Faith in an Unjust World*, Harvard University Press, Cambridge Mass., 2011.

