

**The President's Relations with the Parliament
and the Government. Critical Observations**

Abstract

The past years' experience has proven that in the relations between the President and the Parliament, on the one hand, and between the President and the Government, on the other hand, a chain of failures appeared determined by the different interpretations of some constitutional provisions.

These norms are designed in such a way that they create the possibility for some different interpretations which are not in accordance with the legislator's intention and can cause a chain of political crises.

Most discussions relate to the way the President designates a candidate for the office of Prime Minister when no political party has obtained an absolute majority in the Parliament, but it has formed a majority coalition in the Romanian Parliament pre or post-election. In this situation, that has been found in the past and will be found in the future in Romania, the specialists' opinions are different, meaning that some of them identify the Parliament majority formed from multiple political parties or formations in the Parliament with the Parliament majority of a single political party, and some do not accept such an equation.

This interpretation is very important because it is determinant for the person which shall be designated as candidate for the office of Prime Minister. The article emphasizes these aspects and makes proposals for the modification and expanding of some constitutional norms, so that the President's prerogatives in his relations with the Parliament and the Government are very clearly defined.

Key Words: The President of Romania, the Parliament, the Government, constitutional norms, executive power, interinstitutional relations

RAPORTURILE PREȘEDINTELUI CU PARLAMENTUL ȘI GUVERNUL. OBSERVAȚII CRITICE

Ion RUSU

Ion RUSU

Lect. univ. dr., Catedra de drept public și drept privat,
Facultatea de Drept, Universitatea „Danubius”, Galați, România
Tel: 0040-740036905
E-mail: ionrusu_adjud@yahoo.com

1. Raporturile Președintelui României cu Parlamentul și Guvernul

1.1. Raporturile Președintelui cu Parlamentul

În Constituția României, în cadrul Titlului III intitulat „Autoritățile publice”, sunt menționate dispoziții referitoare la toate instituțiile publice din România, în primele trei capitole fiind prevăzute, în ordine, dispoziții privind organizarea și funcționarea Parlamentului, a instituției Președintelui României și a Guvernului.

Potrivit prevederilor Constituției, Parlamentul este definit ca fiind „organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării” (Constituția României, 1991, art. 61, alin. 1). Din interpretarea normei juridice constituționale menționate rezultă că Parlamentului i se conferă o competență generală în ceea ce privește orice problemă de interes public, în calitatea sa de organ reprezentativ suprem al poporului.

Menționarea Parlamentului în primul capitol scoate în evidență importanța acestei instituții în sistemul politic românesc, accentuând, practic, prioritatea acestuia în raport cu celelalte autorități publice, inclusiv cu cea a Președintelui României.

Această interpretare este susținută și de literatura de specialitate, unde se menționează că „Adunarea Constituantă a României a consacrat Parlamentului, instituție tradițională în statele democratice, primul loc în rândul autorităților publice. Această așezare a puterii legiuitoare este rezultatul firesc nu numai al orânduirii raționale a instituțiilor unui stat a cărui formă de guvernământ este republica, dar și a naturii reprezentative a acestei autorități, a rădăcinilor străvechi ale instituției în practica politică și statală” (Vida în Constantinescu *et al.*, 1992, p. 133).

Din examinarea normei constituționale prezentate rezultă că Parlamentului i se conferă două roluri fundamentale, și anume cel de „organ reprezentativ suprem al poporului român” și de „unică autoritate legiuitoare”.

Referindu-ne la primul rol, respectiv cel de organ reprezentativ suprem al poporului român, în literatura de specialitate s-a susținut că:

„(...) de aceea, în calitatea sa de organ suprem, Parlamentul poate angaja răspunderea Președintelui României, chiar dacă acesta se bucură de o legitimitate similară Parlamentului, fiind ales, ca și parlamentarii, prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Primordialitatea celor două camere ale Parlamentului, Camera Deputaților și Senatul, conferă regimului politic constituțional caracterul său de regim parlamentar, chiar dacă, urmare a alegerii Președintelui de către corpul electoral, acesta are, din acest punct de vedere, și un caracter mixt. De asemenea, cum e firesc într-un asemenea regim politic, Guvernul răspunde politic față de Parlament, care îl poate demite prin adoptarea unei moțiuni de cenzură” (Constantinescu în Constantinescu *et al.*, 2004, p. 119).

Un al doilea rol important al Parlamentului este acela de „unică autoritate legiuitoare”, rol care presupune abilitarea acestuia de a elabora norme juridice cu putere de lege.

În legătură cu acest rol, în literatura de specialitate s-a susținut că:

„(...) cea de a doua componentă a rolului Parlamentului, aceea de a fi unica autoritate legiuitoare a țării, vine să dea expresie funcției de legiferare, care în mod tradițional revine acestei instituții. Semnificația supremă a acestei dispoziții constituționale rezidă în aceea că nicio altă autoritate publică din România nu are dreptul de a reglementa, stabilind norme juridice primare, vreun domeniu al relațiilor sociale. Singura autoritate care are dreptul de a stabili norme juridice primare pentru toți cei ce se află pe teritoriul țării este organul reprezentativ suprem al poporului român” (Vida în Constantinescu et al., 1992, p. 134).

În același sens, un alt colectiv de autori menționează că „în ceea ce privește calitatea Parlamentului de organ unic legiuitor, aceasta rezultă atât din monopolul elaborării și adoptării legii cât și din abilitarea, în termen limitat, a Guvernului de a emite ordonanțe simple, pe care apoi să le supună, de regulă, aprobării sale, sau din controlul în aprobarea ori, după caz, respingerea ordonanțelor de urgență” (Constantinescu în Constantinescu, et al., 2004. pp. 119-120).

O altă atribuție importantă a Parlamentului este aceea de a suspenda sau a pune sub acuzare pe Președintele României, în anumite condiții, expres prevăzute de normele constituționale.

Sintetizând, apreciem că, având în vedere procesul de alegere a deputaților și senatorilor, Parlamentul are o legitimitate sporită în raport cu Președintele României, deoarece numărul total al electorilor care l-au ales este mai mare decât cei ai Președintelui, chiar și în situația în care Președintele ar fi ales din primul tur de scrutin electoral. Această observație este, în opinia noastră, deosebit de importantă deoarece legitimitatea unei instituții alese este cu atât mai mare cu cât numărul electorilor este mai mare.

În îndeplinirea funcției sale legislative Parlamentul trimite legea spre promulgare Președintelui României, care, la rândul său, o va promulga în termen de cel mult 20 de zile de la primire. Înainte de promulgare Președintele poate cere Parlamentului reexaminarea legii, o singură dată. În situația în care Președintele a cerut reexaminarea legii ori dacă s-a cerut verificarea constituționalității, promulgarea se realizează în cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare sau de la primirea deciziei Curții Constituționale, prin care i s-a confirmat constituționalitatea.

O altă situație care se referă la raporturile Președintelui cu Parlamentul este aceea legată de depunerea jurământului în fața Camerei Deputaților și Senatului, după ce alegerea sa a fost validată de către Curtea Constituțională. De asemenea, în raporturile sale cu Parlamentul, Președintele României adresează acestuia mesaje cu privire la principalele probleme politice ale națiunii.

Una dintre cele mai importante atribuții ale Președintelui României în raporturile sale cu Parlamentul, cu implicații majore în viața politică și economico-socială a țării, este aceea de dizolvare a acestuia. De asemenea, Președintele României, după consultarea Parlamentului, poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința cu privire la probleme de interes național.

Cu toate că activitatea de consultare a Parlamentului este pentru Președinte o obligație, totuși, aceasta se rezumă doar la simpla consultare nu și la însușirea de către Președinte a poziției acestei instituții. Cu alte cuvinte, chiar dacă membrii Parlamentului și-ar exprima o părere contrară în raport cu solicitarea Președintelui, acesta poate cere poporului să-și exprime prin referendum voința cu privire la probleme de interes național fără a lua în calcul poziția Parlamentului. Și în domeniul politicii externe Președintele are o serie de atribuții care se interferează într-un mod sau altul cu atribuțiile Parlamentului și ale Guvernului.

Astfel, Președintele încheie tratate internaționale în numele României, negociate de Guvern, pe care le supune ulterior spre ratificare Parlamentului într-un termen rezonabil. Așadar, Parlamentul este instituția care ratifică orice tratat internațional încheiat de Președinte, ratificarea reprezentând de fapt momentul intrării în vigoare a tratatului în cauză.

În calitatea sa de comandant al forțelor armate și de președinte al Consiliului Suprem de Apărare a Țării, Președintele României poate declara, cu aprobarea prealabilă a Parlamentului, mobilizarea parțială sau totală a forțelor armate. Numai în cazuri excepționale, hotărârea de mobilizare parțială sau totală a forțelor armate se va supune aprobării Parlamentului ulterior, în cel mult cinci zile de la adoptare.

De asemenea, în caz de agresiune armată îndreptată împotriva țării, Președintele României va lua toate măsurile pentru respingerea agresiunii, aducându-le neîntârziat la cunoștința Parlamentului printr-un mesaj.

O altă atribuție a Președintelui României cu anumite interferențe în activitatea parlamentară este reprezentată de modul în care este reglementată activitatea acestuia în luarea unor măsuri excepționale. Astfel, potrivit normelor constituționale, Președintele României instituie starea de asediu și starea de necesitate în întreaga țară ori în unele unități administrativ-teritoriale, solicitând Parlamentului încuviințarea măsurii adoptate, în cel mult cinci zile de la luarea acesteia.

În raporturile sale directe cu Președintele României, în anumite situații expres prevăzute de normele constituționale, Parlamentul are la dispoziție două variante sancționatorii, respectiv suspendarea și punerea sub acuzare.

Măsura constituțională de suspendare din funcție a Președintelui României poate fi luată numai de către Camera Deputaților și Senat, în ședință comună, cu votul majorității deputaților și senatorilor, după consultarea Curții Constituționale, în cazul săvârșirii unor fapte grave prin care se încalcă prevederile Constituției. Propunerea de suspendare din funcție poate fi inițiată de cel puțin o treime din numărul deputaților și senatorilor și se va aduce neîntârziat la cunoștința Președintelui României. În cazul în care propunerea de suspendare din funcție este aprobată, în cel mult 30 de zile se organizează un referendum pentru demiterea Președintelui.

Examinându-se această instituție de drept constituțional, în literatura de specialitate s-a susținut că:

„(...) prin urmare, sub raportul determinării conținutului acestora, Constituția conține o prețioasă precizare: obiectul lor îl reprezintă grava încălcare a

Constituției. Acest lucru exclude, de la bun început, simplele (posibile) activități prin care Președintele se abate de la dispozițiile constituționale. Caracteristica lor constituie faptul că nu antrenează efecte juridice, în sensul că nu determină modificarea unor raporturi de drept constituțional între Președinte și alte persoane sau organe ale statului. Spre exemplu, nu considerăm o faptă gravă de încălcare a Constituției faptul că Președintele ia parte la o ședință a guvernului la care, potrivit Constituției, nu are posibilitatea să participe din inițiativă proprie (art. 87), deși nu i s-a cerut acest lucru, dintr-o omisiune, de către primul-ministru, dar problemele care se discută sunt de mare însemnătate pentru politica țării. Sau, în cadrul dispozițiilor art. 89, neconsultarea involuntară a tuturor grupurilor parlamentare înainte de dizolvarea parlamentului (desigur, dacă grupul omis este dintre cele mai puțin însemnate sub raport politic), iar părerea celorlalte a fost că această măsură, față de situația critică existentă, se impunea și Parlamentul a fost dizolvat.

În această problemă, încă o precizare: a nu se confunda comiterea unei fapte grave de încălcare a Constituției cu neexercitarea sau exercitarea într-un anumit mod a unor atribuții pe care șeful statului le poate îndeplini în mod facultativ, având deplina libertate de alegere. De pildă, acordarea grațierii unei persoane, a unui grad militar superior sau a unei distincții (art. 94), desigur dacă sunt întrunite condițiile art. 99. De asemenea, aprecierea asupra importanței naționale a unor probleme, în vederea consultării Guvernului sau a electoratului (art. 86 sau 90), în sensul nerecurgerii la aplicarea acestor dispoziții constituționale. La fel și în privința mesajelor către Parlament (art. 88). Dacă neaplicarea acestor texte a condus la luarea unor decizii dăunătoare pentru națiune, răspunderea Președintelui va fi angajată nu pentru faptul că nu a recurs la dispozițiile art. 86, 88 sau 90 din Constituție, ci pentru că, nerespectându-și jurământul, a încălcat interesele poporului și nu și-a exercitat corespunzător atribuțiile înscrise în art. 80, precum și alte dispoziții constituționale” (Vasilescu în Constantinescu et al., 1992, pp. 214-215).

Deși examinarea normelor constituționale prezentată mai sus a fost realizată avându-se în vedere textele inițiale ale Constituției, exceptând numerotarea și conținuturile unor articole, aceasta rămâne de mare actualitate și în prezent.

Sub aspect procedural, normele constituționale prevăd că propunerea de suspendare din funcție poate fi inițiată de cel puțin o treime din numărul deputaților și senatorilor, iar înainte de a se trece la vot, Parlamentul este obligat să solicite un aviz consultativ Curții Constituționale.

Interpretarea acestor norme conduce la concluzia că treimea respectivă trebuie să provină din numărul total al deputaților și senatorilor, ceea ce înseamnă că pot exista proporții diferite la nivelul celor două Camere, important fiind numărul total al parlamentarilor. Această prevedere nu exclude posibilitatea existenței unei treimi atât din Camera Deputaților cât și din Senat.

În ceea ce privește necesitatea consultării Curții Constituționale, în doctrină s-a susținut că: *„este însă posibil ca natura sau scopul faptei prin care Constituția a fost încălcată să prezinte dificultăți în ceea ce privește stabilirea gravității lor. De aceea, Constituția prevede că Parlamentul este obligat să consulte Curtea Constituțională. Firește, art. 144 lit. f) prevede că avizul acesteia este pur consultativ, dar trebuie ținut seama de faptul că, în calitatea sa de organ îndrituit de legea fundamentală a țării cu apărarea ei, Curtea va aprecia cu detașare și profesionalism temeiurile propunerii de suspendare dezbătute în Parlament, astfel că avizul său va avea calitatea să contribuie, poate decisiv, la caracterizarea faptei puse în sarcina șefului statului”* (Vasilescu în Constantinescu *et al.*, 1992, p. 215).

Examinarea și interpretarea textului menționat prezintă o importanță teoretică, dar mai ales practică deosebită, având în vedere că în practica judiciară recentă în materie a existat o asemenea situație.

Cea de-a doua variantă de sancționare a Președintelui de către Parlament este reprezentată de instituția punerii sub acuzare. Potrivit prevederilor normelor constituționale, Camera Deputaților și Senatul, în ședință comună, cu votul a cel puțin două treimi din numărul deputaților și senatorilor, pot hotărî punerea sub acuzare a Președintelui României pentru înaltă trădare. Această propunere poate fi inițiată de majoritatea deputaților și senatorilor și se aduce, neîntârziat, la cunoștința Președintelui României pentru a putea da explicații cu privire la faptele ce i se impută. De la data punerii sub acuzare și până la data demiterii Președinte este suspendat de drept, iar competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. Președintele este demis de drept la data rămânerii definitive a hotărârii de condamnare (Constituția României, 1991, art. 96)¹.

În doctrină s-a susținut că „punerea sub acuzare are semnificația ridicării imunității prezidențiale prevăzute de art. 84 alin. 2, în domeniul penal. Ținând seama de înalta magistratură pe care o exercită cel acuzat, Președintele României poate fi pus sub acuzare numai cu votul a două treimi din parlamentarii celor două Camere ale Parlamentului. La data punerii sub acuzare, Președintele României este suspendat din funcție. În ceea ce privește competența de judecată, aceasta aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Acuzarea poate fi făcută numai pentru înaltă trădare, faptă sau fapte care, în mod tradițional, în constituțiile democratice, se exprimă prin această sintagmă. Astfel, Parlamentul nu îndeplinește o funcție jurisdicțională, iar Înalta Curte de Casație și Justiție va putea stabili calificarea juridică în funcție de infracțiunile cele mai grave prevăzute de Codul penal.

De drept, hotărârea de condamnare are ca efect demiterea Președintelui. Este singurul caz în care Președintele României, deși ales de corpul electoral,

1 Această nouă instituție a fost introdusă prin art. 1, pct. 51 din Legea nr. 429/2003 de revizuire a Constituției României.

este demis de autoritatea supremă a jurisdicțiilor naționale, deci de puterea judecătorească” (Constantinescu în Constantinescu *et al.*, 2004, p. 153).

Fără îndoială că punerea sub acuzare a Președintelui României reprezintă cea mai gravă măsură care poate fi dispusă de Parlament împotriva șefului statului.

Menționăm însă că sintagma de „înalță trădare” nu indică o anumită infracțiune prevăzută în Codul penal sau o lege specială deoarece, practic, o infracțiune cu asemenea denumire nu există în legislația noastră.

În aceste condiții apreciem că infracțiunea sau infracțiunile care sunt asimilate sintagmei de înalță trădare trebuie identificate și explicate concret de către majoritatea parlamentară care inițiază punerea sub acuzare a Președintelui, urmând ca pe baza acestor explicații Parlamentul să se pronunțe. Cu alte cuvinte, într-o asemenea situație, Înalta Curte de Casație și Justiție, instituție abilitată să se pronunțe în legătură cu vinovăția sau nevinovăția Președintelui, are de judecat o cauză în care infracțiunea sau infracțiunile presupuse a fi comise au fost stabilite de către Parlament.

Nu ne raliem părerii exprimate de către autorii citați mai sus referitoare la faptul că Înalta Curte de Casație și Justiție va putea stabili calificarea juridică a faptei comise de Președinte în funcție de infracțiunile cele mai grave prevăzute de Codul penal, motivația principală fiind aceea că Parlamentul nu îndeplinește o funcție jurisdicțională.

În opinia noastră, Înalta Curte de Casație și Justiție îl va judeca pe Președinte numai în baza sesizării și pentru infracțiunea sau infracțiunile sesizate de Parlament și nu pentru alte infracțiuni, fiind exclusă, în opinia noastră, o eventuală autosesizare a acestei instanțe pentru alte infracțiuni care pot fi asimilate noțiunii de înalță trădare, infracțiuni pe care Parlamentul nu le-a luat în considerare.

Un aspect deosebit de important se referă la criteriile pe care trebuie să le aibă în vedere Parlamentul atunci când stabilește că o anumită infracțiune săvârșită de Președinte poate fi asimilată noțiunii de înalță trădare, având în vedere lipsa acestei infracțiuni din legislația penală română.

Apreciem că, în această situație, în scopul stabilirii faptelor care pot fi asimilate noțiunii de înalță trădare, Parlamentul va trebui să ia în calcul, printre altele, următoarele:

- implicațiile politico-juridice ale faptei respective în planul vieții economico-sociale și politice;
- provocarea unei crize politice majore cu implicații directe în planul evoluției sau involuției economiei naționale, a ordinii și siguranței publice sau a stabilității statului;
- provocarea unor prejudicii grave statului;
- trădarea unor interese naționale sau comiterea unei infracțiuni contra siguranței statului;
- alte aspecte similare care conduc la concluzia că fapta săvârșită de Președinte este deosebit de gravă.

În cazul în care funcția de Președinte devine vacantă sau dacă Președintele este suspendat din funcție ori se află în imposibilitatea temporară de a-și exercita atribuțiile,

interimatul va fi asigurat, în ordine, de președintele Senatului sau de președintele Camerei Deputaților.

1.2. Raporturile Președintelui cu Guvernul

Potrivit normelor constituționale, Președintele României „desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru și numește Guvernul pe baza votului de încredere acordat de Parlament” (Constituția României, 1991, art. 85 alin. 1).

În caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a unui post ministerial, Președintele revocă și numește, la propunerea primului-ministru, pe unii membrii ai Guvernului.

Foarte importantă este prevederea conform căreia, dacă prin propunerea primului-ministru de remaniere guvernamentală se schimbă structura sau componența politică a Guvernului, Președintele României va putea revoca sau numi pe unii membrii ai Guvernului numai pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea primului-ministru.

În opinia noastră, componența politică a Guvernului se schimbă în momentul în care sunt propuse pentru a ocupa portofolii ministeriale persoane care fac parte dintr-o formațiune politică care, inițial, nu a fost reprezentată în Guvern sau chiar persoane independente din punct de vedere politic.

Președintele României poate consulta Guvernul cu privire la probleme urgente și de importanță deosebită. După acordarea votului de încredere al Parlamentului asupra programului și a întregii liste a Guvernului, primul-ministru, miniștrii și ceilalți membrii ai Guvernului vor depune individual, în fața Președintelui României, jurământul prevăzut în Constituție.

De asemenea, Președintele poate lua parte la ședințele Guvernului în care se dezbate probleme de interes național privind politica externă, apărarea țării, asigurarea ordinii publice și, la cererea primului-ministru, în alte situații. Atunci când participă la ședințele Guvernului, Președintele României le și prezidează.

În ceea ce privește raporturile sale cu primul-ministru menționăm că, potrivit prevederilor constituționale, Președintele nu poate revoca primul-ministru. În cazul în care primul-ministru se află într-o situație dintre cele prevăzute la art. 106 din Constituție (situații de încetare a funcției de membru al Guvernului), cu excepția revocării, sau este în imposibilitatea de a-și exercita atribuțiile, Președintele României va desemna un alt membru al Guvernului ca prim-ministru interimar, până la formarea noului Guvern. Aceste dispoziții se aplică și celorlalți membrii ai Guvernului, la propunerea primului-ministru, pentru o perioadă de cel mult 45 de zile.

În raporturile sale cu Guvernul, Președintele României are dreptul să ceară urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor. Dacă s-a cerut urmărirea penală (chiar de Senat sau de Camera Deputaților), Președintele României poate dispune suspendarea acestora din funcție. Trimiterea în judecată a unui membru al Guvernului atrage suspendarea lui din funcție, competența de judecată revenind Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Dacă sub aspect politic Guvernul răspunde, în ansamblul său, numai în fața Parlamentului, angajarea răspunderii penale a membrilor Guvernului se realizează individual.

În literatura de specialitate s-a susținut că:

„(...) în ceea ce privește angajarea răspunderii penale a membrilor Guvernului, situația este inversă decât în cazul răspunderii politice: ea poate privi numai pe fiecare membru în parte, întrucât, prin natura sa, răspunderea penală este exclusiv individuală.

Având în vedere că răspunderea penală privește fapte săvârșite de membrii Guvernului în exercițiul funcției lor și că, deci, acestea reprezintă atât o încălcare a mandatului de încredere acordat de Parlament, cât și a actului de numire a Guvernului de către Președintele României pe baza acestui mandat, numai Camera Deputaților, Senatul și Președintele României au dreptul să ceară angajarea răspunderii penale a membrilor Guvernului. Dacă s-a cerut angajarea acestei răspunderi, Președintele îl poate suspenda din funcție pe membrul Guvernului a cărui urmărire penală s-a cerut, pentru a ușura desfășurarea urmăririi, în cadrul căreia se poate dispune arestarea sa și, mai ales, pentru că este contrar exercitării în condiții normale a funcției respective dacă ar îndeplini-o în continuare (...)” (Constantinescu și Iorgovan în Constantinescu et al., 1992, p. 243).

Decretele emise de Președintele României în exercitarea atribuțiilor sale prevăzute la articolul 91 alineatele 1 și 2, articolul 92 alineatele 2 și 3, articolul 93 alineatul 1 și articolul 94 literele a), b) și d) din Constituție se contrasemnează de către primul-ministru (atribuții în domeniul politicii externe, atribuții în domeniul apărării, măsuri excepționale și alte atribuții) (Constituția României, 1991, art. 100).

Contrar altor opinii exprimate în doctrină (Vasilescu în Constantinescu et al., 1992, pp. 222-223), în opinia noastră contrasemnarea de către primul-ministru a unor acte semnate de Președintele României nu face altceva decât să angajeze răspunderea Guvernului și a primului-ministru în legătură cu efectele juridice ale actelor respective. În același timp, contrasemnarea documentelor respective de către primul-ministru nu exclude răspunderea Președintelui.

În concluzie, apreciem că răspunderea pentru consecințele juridice care rezultă din actele emise de Președinte și contrasemnate de primul-ministru aparține în aceeași măsură atât Președintelui României cât și primului-ministru.

2. Observații critice și concluzii

Deoarece în ultimii ani, pe fondul interpretării diferite și uneori greșite a normelor constituționale, au fost provocate mai multe crize politice, majore sau minore, fiind necesară pentru deblocarea situațiilor ivite intervenția Curții Constituționale, vom proceda la examinarea raporturilor dintre Președintele României și Guvern pe de o parte, precum și la raporturile dintre Președinte și Parlament.

În acest context, în privința raporturilor Președintelui cu Guvernul, vom proceda la examinarea critică exclusiv a normelor constituționale referitoare la desemnarea candidatului pentru funcția de prim-ministru, iar în cadrul raporturilor cu Parlamentul vom examina instituția dizolvării Parlamentului.

2.1. Desemnarea candidatului pentru funcția de prim-ministru.

Remanierea guvernamentală

Potrivit prevederilor Constituției, Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru, în urma consultării partidului care are majoritatea absolută în Parlament ori, dacă nu există o asemenea majoritate, a partidelor reprezentate în Parlament (Constituția României, 1991, art. 103, alin. 1).

Din examinarea normelor constituționale menționate mai sus rezultă că președintele României se poate afla în fața a trei situații distincte, cu efecte juridice diferite, respectiv:

- o primă situație, când un anumit partid politic are majoritatea absolută în Parlament, iar, după consultarea și la propunerea partidului în cauză, Președintele României va desemna un candidat pentru funcția de prim-ministru (în persoana propusă de partidul respectiv);
- a doua situație, apare atunci când nici un partid politic nu are majoritatea absolută în Parlament, caz în care Președintele României va desemna un candidat pentru funcția de prim-ministru după consultarea tuturor partidelor politice reprezentate în Parlament. Apreciem că în această situație partidele politice reprezentate în Parlament sau numai unele dintre aceste partide vor propune fiecare câte un candidat, rămânând la latitudinea Președintelui desemnarea unuia dintre aceștia.
- a treia situație se va ivi atunci când pre sau post-electoral s-a format o coaliție transparentă, majoritară în Parlament, care propune Președintelui o anumită persoană pentru a fi desemnată de Președinte.

Deși la o primă examinare normele menționate par a fi relativ clare, practica politică din ultimii ani a scos în evidență unele imperfecțiuni, motiv pentru care vom proceda la examinarea acestora în cadrul celor două variante prevăzute de Constituție, precum și a celei de-a a treia, neprevăzută de Constituție, dar rezultată din analiza efectuată. De asemenea, vom proceda la examinarea situațiilor care se pot ivi în cazul remanierii guvernamentale.

2.1.1. Desemnarea candidatului pentru funcția de prim-ministru

Așadar, desemnarea candidatului pentru funcția de prim-ministru se va realiza de către Președinte în funcție de existența sau inexistența unor majorități constituite în Parlament, fie ca urmare a obținerii de către un singur partid a majorității absolute în Parlament în urma scrutinului electoral, fie ca urmare a formării unor majorități transparente între mai multe partide sau formațiuni politice, pre sau post-electoral. De asemenea, desemnarea candidatului pentru funcția de prim-ministru se va realiza de către Președinte în alte condiții atunci când nu există o majoritate parlamentară.

În continuare, vom examina variantele aflate la dispoziția Președintelui pentru desemnarea candidatului pentru funcția de prim-ministru.

A. Desemnarea candidatului pentru funcția de prim-ministru, atunci când un partid politic are majoritatea absolută în Parlament

Așa cum am menționat anterior, normele constituționale prevăd că într-o asemenea situație Președintele României va desemna un candidat pentru funcția de prim-ministru în urma consultării partidului care are majoritatea absolută în Parlament.

Referitor la interpretarea acestor norme constituționale, în doctrină s-a susținut că „având în vedere modul clar în care s-a exprimat legiuitorul constituant, interpretarea textului în sine nu ridică probleme deosebite, în sensul că Președintele este obligat să consulte numai acel partid care are majoritatea absolută în Parlament, respectiv minimum de jumătate plus unul din numărul total al deputaților și senatorilor” (Rusu, 2008, p. 110).

Cu toate acestea, apreciem că și în această situație apar o serie de probleme legate de interpretarea termenului „*a consulta*” precum și de *persoana* care urmează a fi desemnată de către Președinte.

Astfel, termenul „*a consulta*” înseamnă „*a întreba, a cere o părere, un sfat*”, „*a lua avizul unei persoane autorizate*”, „*a se sfătui cu cineva*” sau „*a cerceta, a examina un text, un izvor etc., pentru a se informa sau a se documenta*” (Dicționarul explicativ al limbii române, 1998, p. 216).

Observăm că sintagma în cauză are mai multe înțelesuri, acestea putând fi determinate de fiecare dată din contextul în care sunt folosite. În această situație apreciem că voința legiuitorului constituant în ceea ce privește înțelesul termenului în cauză, care rezultă din contextul în care este folosit, este acela de *a lua avizul unei persoane autorizate*.

Având în vedere interpretarea realizată, rezultă că Președintele va consulta conducerea partidului care are majoritatea absolută în Parlament și, la propunerea acesteia, va desemna candidat pentru funcția de prim-ministru în persoana propusă de conducerea partidului respectiv.

Apreciem că în această situație regula generală este aceea că Președintele României nu poate avea nicio inițiativă personală referitoare la desemnarea acestui candidat, deoarece textul constituțional nu-i permite acest lucru. Cu alte cuvinte, Președintele României *va fi obligat* să respecte propunerea conducerii partidului în cauză, în sensul că va desemna drept candidat pentru funcția de prim-ministru persoana propusă de partidul respectiv.

În literatura de specialitate s-a exprimat opinia conform căreia:

„(...) celelalte sensuri ale verbului a consulta, respectiv: a întreba, a cere o părere, un sfat sau a se sfătui cu cineva, nu pot fi luate în considerare, deoarece într-o asemenea situație, consultarea partidului care are majoritatea în Parlament nu s-ar mai justifica. Practic, dacă s-ar proceda la o asemenea interpretare, Președintele va consulta partidul în cauză, după care va desemna

un candidat pe care-l dorește, fără a lua în calcul opțiunea partidului care a câștigat alegerile. O asemenea interpretare nu este legal și rațional posibilă întrucât, practic, s-ar elimina voința electoratului care s-a exprimat prin vot în susținerea unui partid (a programului politic al acestuia), ceea ce nu este în acord cu normele democrației” (Rusu, 2008, pp. 110-111).

Ce se întâmplă însă dacă Președintele României, după consultarea partidului care are majoritatea în Parlament, nu este de acord cu persoana propusă de partid pentru a fi desemnată pentru funcția de prim-ministru? Precizăm că Președintele României poate invoca diferite argumente prin care să justifice refuzul său de a desemna persoana respectivă. Menționăm că această situație nu este reglementată de normele constituționale deși, în practică se poate ivi în orice moment.

Această situație nou creată poate provoca o criză politică cu consecințe negative în plan economic, social și politic. Deblocarea situației se poate produce prin sesizarea Curții Constituționale în temeiul art. 34 și urm. din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

Până la pronunțarea Curții Constituționale, apreciem că, într-o asemenea situație, se impune reluarea consultărilor între Președinte și conducerea partidului în cauză, urmând ca situația să fie deblocată fie prin acceptarea persoanei în cauză de către Președinte, fie prin realizarea de către partidul respectiv a unei alte propuneri.

În situația excepțională în care în urma negocierilor nu se ajunge la niciun rezultat, în sensul că partidul în cauză își menține prima propunere iar Președintele refuză desemnarea acelei persoane sau desemnează altă persoană, chiar și din același partid, dar fără a fi propusă de partidul care are majoritatea în Parlament, apreciem că ne aflăm în fața unei crize politice, provocată de Președintele României.

Această atitudine a Președintelui este extrem de gravă datorită consecințele sale prin care, în ultimă instanță, se deturneză voința electoratului și se provoacă o criză politică gravă cu repercursiuni negative majore în viața economico-socială și politică a țării.

Apreciem că, de această dată, partidul care deține majoritatea în Parlament, prin parlamentarii săi, poate propune Parlamentului României suspendarea din funcție a Președintelui, în temeiul art. 95 din Constituția României.

În concluzie, considerăm că în această situație regula generală este aceea că Președintele României nu poate avea nici un fel de inițiativă în ceea ce privește persoana propusă de conducerea partidului care are majoritatea absolută în Parlament pentru a fi desemnată a ocupa funcția de prim-ministru. Cu toate acestea, așa cum am menționat anterior, deși Constituția nu prevede acest aspect, în practică există posibilitatea unor negocieri între Președinte și conducerea partidului în cauză, negocieri care trebuie să se finalizeze cu acceptarea candidatului propus de partidul în cauză.

B. Desemnarea candidatului pentru funcția de prim-ministru atunci când niciun partid nu deține majoritatea absolută în Parlament

Așa cum am menționat anterior, potrivit prevederilor Constituției, Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru, în urma consultării partidului care are majoritatea absolută în Parlament ori, *dacă nu există o asemenea majoritate, a partidelor reprezentate în Parlament.*

Așadar, în continuare examinăm cea de-a doua situație care, de altfel, este și va fi frecvent întâlnită în România. În această situație Președintele României va desemna un candidat pentru funcția de prim-ministru, după consultarea partidelor parlamentare, atunci când niciun partid nu are majoritatea absolută în Parlament.

Având în vedere practica în domeniu, precum și interpretarea normelor constituționale, apreciem că și de această dată vom avea în vedere mai multe variante.

Președintele va proceda la consultarea tuturor partidelor parlamentare, luând act de propunerea fiecăruia dintre ele. După consultare, Președintele va putea desemna un candidat pentru funcția de prim-ministru, cu condiția ca acesta să fie ales din rândul persoanelor propuse de partidele parlamentare.

Apreciem că în această situație Președintele va trebui să ia în calcul eventualele coaliții care s-ar putea institui și, în consecință, urmărind acordarea votului de încredere de către Parlament, să desemneze acel candidat care va putea forma Guvernul și, implicit, va obține votul de investitură al Parlamentului.

În activitatea practică se poate întâmpla ca partidele să nu propună nicio persoană pentru a fi desemnată ulterior de Președinte, situație în care Președintele va desemna totuși un candidat pentru funcția de prim-ministru, dar, de această dată, cel pe care-l dorește. În opinia noastră, aceasta este singura situație în care Președintele poate desemna candidatul pe care-l dorește pentru a ocupa funcția de prim-ministru.

În concluzie, apreciem că Președintele va desemna una dintre persoanele propuse de partidele parlamentare, desemnarea acesteia fiind atributul exclusiv al Președintelui, care nu trebuie să justifice în fața nimănui motivele desemnării candidatului în cauză. În același timp, menționăm că Președintele nu poate desemna o altă persoană, care nu este propusă de partidele parlamentare.

C. Desemnarea candidatului pentru funcția de prim-ministru atunci când, deși niciun partid politic nu deține majoritatea absolută, în Parlamentul României s-a format o coaliție majoritară transparentă care propune un candidat

Această situație apare atunci când, deși niciun partid nu are majoritatea absolută în Parlament, s-a creat o alianță pre sau post-electorală transparentă, din care rezultă o majoritate parlamentară absolută.

În acest caz se pune în mod firesc întrebarea: până unde pot merge competențele constituționale ale Președintelui? Va putea acesta desemna pentru funcția de prim-ministru o persoană propusă de unul dintre partidele care nu face parte din coaliția majoritară sau va fi obligat să desemneze persoana propusă de coaliția majoritară conturată pre sau post-electoral?

Acordăm acestei situații, care s-a ivit în practică și apreciem că se va ivi frecvent și în continuare, o atenție deosebită datorită, în special, interpretărilor diverse care s-au formulat precum și consecințelor negative care se pot ivi în planul vieții economico-sociale și politice românești.

Cu alte cuvinte, în această situație, Președintele va avea posibilitatea să aleagă una din cele două posibilități, respectiv desemnarea candidatului pentru funcția de prim-ministru din rândul oricărui partid parlamentar, ori desemnarea candidatului propus de coaliția majoritară.

Vom proceda la examinarea celor două posibilități pe care le poate lua în calcul Președintele, încercând să fundamentăm științific, în acord cu normele dreptului constituțional, procedura corectă.

Așadar, într-o primă variantă, Președintele, fără a lua în calcul coaliția majoritară formată, va consulta toate partidele politice, după care va desemna un candidat pentru funcția de prim-ministru din rândul unui partid care nu face parte din coaliția formată anterior începerii negocierilor (de regulă se va desemna premierul din rândul partidului din care provine Președintele).

Cu toate că în doctrină acest subiect a fost cercetat mai puțin, menționăm că, într-o examinare recentă, am susținut că:

„într-o primă interpretare a acestei norme constituționale, s-ar putea considera că, după consultarea partidelor reprezentate în Parlament, Președintele României ar putea desemna un candidat propus de un anumit partid fără a avea în vedere constituirea unor eventuale alianțe politice pre sau post-electorale, prin care s-ar putea stabili majoritatea absolută în Parlament. Cu alte cuvinte, un anumit partid cu un procent de reprezentare în Parlament, de pildă, de 20% (fără a face parte din alianța politică care reprezintă majoritatea absolută în Parlament), ar putea propune un asemenea candidat iar Președintele l-ar putea desemna pentru funcția de prim-ministru. O asemenea interpretare ni se pare a fi în dezacord total cu voința legiuitorului constituant, sau, mai grav, cu principiile de bază ale democrației.

Ce se poate întâmpla dacă, totuși, Președintele României va proceda în acest fel este ușor de imaginat, în sensul că, fără o susținere parlamentară, acel candidat nu va primi votul Parlamentului, posibilitate ce poate fi repetată, ajungându-se, în final, la alegeri anticipate.

După desfășurarea alegerilor anticipate, admitând că nu se va obține o majoritate absolută de către niciun partid angajat în competiția electorală, procedura va fi reluată în modul menționat mai sus, fapt care va duce din nou la alegeri anticipate, situație care va aduce grave prejudicii actului de guvernare și chiar stabilității politice interne.

Precizăm că procedând în acest fel, Președintele României va încălca grav Constituția, în sensul că va provoca o criză politică în mod nefiresc și nejustificat, ce va determina imposibilitatea exercitării actului de guvernare, prin desemnarea unui candidat pentru funcția de premier, care nu are susținere

politică în Parlament (conștient fiind că un asemenea candidat nu va primi votul de investitură al Parlamentului și implicit se va ajunge la declanșarea alegerilor anticipate).

De asemenea, în această situație, România nu va avea Guvern, deoarece, potrivit prevederilor Constituției, Guvernul își exercită mandatul până la data validării alegerilor parlamentare generale [art. 110 alin. (1)]” (Rusu, 2008, pp. 111-112).

Examinarea realizată scoate în evidență, în primul rând, consecințele care decurg din nerespectarea de către Președinte a opțiunii majorității parlamentare constituite în jurul unui proiect politic comun al mai multor partide sau formațiuni politice.

De asemenea, susținem că, în lumina prevederilor constituționale, Președintele României nu va putea desemna un candidat pentru funcția de premier din rândul partidelor parlamentare care nu fac parte din coaliția transparentă majoritară.

În cea de-a doua variantă, Președintele României va desemna un candidat pentru funcția de premier din rândul coaliției transparente majoritare care s-a format în Parlament pre sau post-electoral. În această situație apreciem că Președintele va desemna obligatoriu un candidat pentru funcția de premier din rândul coaliției transparente majoritare care s-a format în Parlament.

Ne argumentăm această opinie prin dispozițiile art. 103 alin. 1, teza I din Constituție, potrivit căroră Președintele va desemna un candidat pentru funcția de premier în urma consultării partidului care are majoritatea absolută în Parlament. Deci, legiuitorul constituant a instituit, cum era și firesc, regula majorității (care reprezintă unul din principiile de bază ale existenței și funcționării democrației în statele cu regimuri democratice recunoscute, deci și în România). În acest context, observăm că această coaliție majoritară se identifică cu un partid politic care ar fi putut avea majoritatea absolută în Parlament. Cu alte cuvinte, considerăm că cele două situații respectiv cea a existenței unui partid politic care are majoritatea absolută în Parlament și cea a existenței unei coaliții transparente care să aibă o majoritate absolută în Parlament, sunt identice ca efect politic ulterior, această identitate obligând Președintele la luarea unor decizii, de asemenea, identice. Așa cum Președintele este obligat să consulte partidul care are majoritatea absolută în Parlament, tot așa va fi obligat să consulte și coaliția care are majoritatea absolută în Parlament în vederea desemnării candidatului pentru funcția de premier.

Această opinie am susținut-o și argumentat-o științific și în examinările anterioare, arătând că „procedând la o examinare științifică a acestei situații, constatăm că se impune mai întâi a se avea în vedere procedura democratică de conducere a societății românești de către puterea politică legiferată de popor prin alegeri parlamentare.

Astfel, atât în România, cât și în toate țările vest-europene, după alegerile parlamentare, în cazul în care niciunul dintre partide nu a obținut prin votul alegătorilor majoritatea absolută în Parlament, se realizează coaliții între mai

multe partide, cu scopul obținerii unei majorități parlamentare, chiar dacă uneori fragilă.

Formarea unei asemenea coaliții se realizează în urma unor discuții între conducerile acestor partide, discuții care se finalizează (printre altele) cu stabilirea candidatului pentru funcția de premier, candidat care va fi propus Președintelui României.

Considerăm că într-o asemenea situație, Președintele României este obligat să desemneze candidatul pentru funcția de prim-ministru în persoana celui propus pentru această funcție de coaliția majoritară.

Această interpretare ni se pare a fi cu atât mai corectă cu cât chiar legiuitorul constituant a prevăzut că Președintele va desemna un candidat pentru funcția de prim-ministru după consultarea partidului care are majoritatea absolută în Parlament, urmărind de fapt prin aceasta ca acel candidat să aibă o susținere politică majoritară în Parlament. În această situație, chiar dacă nu există un singur partid cu o asemenea majoritate, coaliția formată suplinește acel partid. Este evident că legiuitorul constituant a dorit ca acel candidat pentru funcția de prim-ministru să aibă o susținere majoritară în Parlament. Dacă legiuitorul constituant nu ar fi gândit în acest fel, textul în cauză ar fi putut menționa că Președintele, după consultarea tuturor partidelor reprezentate în Parlament, poate să numească un candidat pentru funcția de premier fără acordul acestora, din orice partid, chiar dacă nu are o susținere parlamentară corespunzătoare” (Rusu, 2008, pp. 112-113).

Fără îndoială că toate aceste analize și interpretări sunt determinate de prevederile normei constituționale care, în opinia noastră, nu sunt suficient de clare.

Având în vedere experiența acumulată în acest domeniu, în special în perioada 2005-2010, apreciem că, în cadrul unei eventuale revizuirii a Constituției, se impune modificarea textului respectiv care trebuie redactat mai clar, în așa fel încât să nu se mai poată realiza interpretări care să nu fie în acord cu voința legiuitorului constituant.

Propunem în sensul celor menționate mai sus modificarea alineatului 1 al art. 103, după cum urmează: *Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru, din rândul partidului care are majoritatea absolută în Parlament, după consultarea și la propunerea conducerii acestuia, sau din rândul coaliției politice majoritare transparente formate în Parlament, după consultarea și la propunerea acesteia.*

După alineatul 1 se va introduce alineatul 2 în care se va menționa: *dacă în Parlament nu este constituită o asemenea majoritate, Președintele va desemna un candidat pentru funcția de prim-ministru din rândul partidelor parlamentare, după consultarea și ținând cont de propunerile acestora.*

2.1.2. Revocarea și numirea unor membrii ai Guvernului

A. Revocarea și numirea unor membrii ai Guvernului când nu se schimbă structura sau compoziția politică a acestuia

Potrivit prevederilor Constituției, „în caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, Președintele revocă și numește, la propunerea primului-ministru, pe unii membrii ai guvernului” (Constituția României, 1991, art. 85 alin. 2).

Sintagma „remaniere guvernamentală” poate fi interpretată, în opinia noastră, ca o modificare survenită în componența Guvernului investit de Parlament, în sensul că în locul unuia sau unor miniștri, titulari ai unor portofolii ministeriale aprobate inițial de Parlament, sunt numiți alți miniștri. În acest context, apreciem că primul-ministru nu poate propune Președintelui, în cazul unei remanieri guvernamentale, alte persoane care să ocupe posturi de miniștri în cazul înființării unor noi ministere, remanierea privind numai miniștrii aflați în funcție și investiți de Parlament odată cu întreg Guvernul. De altfel, prin suplimentarea numărului de miniștri în baza înființării unor noi ministere sau prin desființarea sau comasarea altor ministere, se realizează în opinia noastră, o modificare a *structurii* Guvernului.

Vacanța unui post ministerial va interveni atunci când funcția de membru al Guvernului va înceta, datorită demisiei, a revocării, a pierderii drepturilor electorale, a stării de incompatibilitate, a decesului, precum și în alte cazuri prevăzute de lege (Constituția României, 1991, art. 106).

În ceea ce privește competența de revocare și numire în funcție a unor miniștri de către Președinte la propunerea primului-ministru apreciem că soluția adoptată de legiuitorul constituant se înscrie în practica generală adoptată de statele cu regimuri semi-prezidențiale, parlamentare sau monarhii constituționale.

În același sens s-a exprimat și doctrina noastră, unde s-a reținut că:

„(...) într-adevăr, o dată Guvernul investit și numit de președinte, modificările intervenite în componența lui se petrec în interiorul puterii executive. Ele se vor realiza, în mod firesc, între factorii principali ai acestuia, președintele și primul-ministru, în sensul că, la propunerea acestuia din urmă, cel dintâi va fi în măsură să aprobe revocarea sau numirea unor membrii ai Guvernului în caz de vacanță a postului sau de remaniere guvernamentală. Soluția este logică și se regăsește, practic, în cele mai multe din constituțiile statelor cu regim semi-prezidențial sau parlamentar, inclusiv în monarhiile constituționale².

Aceasta pentru că invesirea Guvernului este colectivă și nu individuală, ca urmare a faptului că este legată de un program de guvernare, care se raportează

2 Autorul menționează următoarele exemple: art. 64 lit. e) din Constituția Spaniei, art. 37 din Constituția Greciei, art. 43 din Constituția Olandei, art. 14 din Constituția Danemarcei, art. 92 din Constituția Italiei, art. 13 din Constituția Irlandei, art. 104 din Constituția Turciei, art. 70 din Constituția Austriei, art. 64 din Constituția Germaniei etc. Constituțiile Japoniei și Suediei prevăd chiar că numirile și revocările miniștrilor se fac numai de către primul-ministru.

la un întreg, nu la componentele lui” (Vasilescu în Constantinescu *et al.*, 1992, p. 196).

În ceea ce privește motivele pentru care primul-ministru solicită președintelui revocarea și numirea în funcție a unor miniștri în cadrul unei remanieri guvernamentale, acestea nu au nicio importanță, primul-ministru fiind cel care-și asumă responsabilitatea.

Important de reținut este faptul că, de această dată, așa cum s-a pronunțat și Curtea Constituțională, Președintele, din anumite motive, poate refuza o singură dată o propunere de numire a unui ministru.

B. Revocarea și numirea unor membrii ai Guvernului când se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului

O altă situație referitoare la procedura efectuării remanierii guvernamentale, diferită de cea examinată mai sus, este atunci când prin propunerea respectivă se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului.

Astfel, potrivit prevederilor Constituției, dacă prin propunerea de remanieră se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului, Președintele României, va putea revoca și numi pe unii membri ai Guvernului, numai pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea primului-ministru.

Din examinarea normei constituționale rezultă că ne aflăm în fața a două situații diferite: una referitoare la structura Guvernului, iar cea de-a doua la compoziția politică a Guvernului. În continuare vom proceda la examinarea separată a procedurii de aprobare a Parlamentului la propunerea primului-ministru, precum și a celor două situații în care este necesară aprobarea Parlamentului.

Procedura de aprobare a Parlamentului

Potrivit prevederilor Constituției, Președintele României va putea revoca și numi pe unii membri ai Guvernului atunci când se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului numai pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea primului-ministru (Constituția României, 1991, art. 85 alin. 3).

Cu toate că norma constituțională nu este clară, din interpretarea acesteia rezultă că premierul, atunci când se află într-una dintre cele două situații menționate mai sus, va solicita aprobarea Parlamentului, aprobare în baza căreia va face Președintelui României propunerile de revocare și numire în funcție a unor miniștri. Deci, Parlamentul va da aprobarea primului-ministru, pentru ca acesta, la rândul său, să poată solicita Președintelui revocarea și numirea în funcție a unor miniștri. Nu se poate pune în niciun fel problema obținerii aprobării Parlamentului de către Președintele României.

Ce se va întâmpla, însă, dacă premierul va face o propunere de revocare și numire în funcție a unor miniștri fără a solicita și a obține aprobarea Parlamentului? Apreciem că, într-o asemenea situație, Președintele României nu va revoca sau numi niciunul dintre miniștri propuși de premier, refuzând propunerea acestuia.

Afel, în condițiile în care Președintele revocă și numește pe unii miniștri, în condițiile menționate, apreciem că acesta încalcă grav prevederile Constituției, la fel ca premierul.

În mod firesc, având în vedere viața politică din România, există și posibilitatea ca premierul să solicite aprobarea Parlamentului, dar această instituție să nu o acorde. Credem că, într-o asemenea situație, premierul are la dispoziție două posibilități, și anume: fie renunță la propunerea de revocare și numire a unor miniștri, în această situație miniștri revocați păstrându-și portofoliile, fie se prezintă în Parlament cu solicitarea de obținere a unei noi investituri a Guvernului.

Apreciem că premierul va renunța la propunerea de revocare și numire a unor miniștri atunci când este convins că nu are susținere majoritară în Parlament și se va prezenta în fața Parlamentului solicitând o nouă investitură atunci când Guvernul are susținere majoritară în Parlament.

Rațiunea pentru care premierul este obligat ca, în cele două situații, să solicite aprobarea Parlamentului este justificată de faptul că Parlamentul este instituția care aprobă atât programul politic cât și membrii Guvernului, prin acordarea votului de încredere.

Având în vedere ambiguitatea textului menționat mai sus, în scopul evitării unor interpretări care să nu fie în acord cu voința legiuitorului constituant, considerăm că în cazul unei eventuale revizuirii a Constituției, se impune modificarea textului după cum urmează: *dacă prin propunerea de remaniere se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului, primul-ministru va solicita mai întâi aprobarea Parlamentului, după care, Președintele va putea exercita atribuția prevăzută la alineatul (2).*

Apreciem că, formulată în acest mod, norma juridică este mult mai clară și nu mai poate fi interpretată decât în consonanță cu voința legiuitorului constituant.

Situația în care se schimbă structura Guvernului

Sintagma „structura Guvernului” reprezintă modul de organizare și funcționare a Guvernului în ansamblul său, respectiv componența ministerială a acestuia. Cu alte cuvinte, structura Guvernului se va schimba ori de câte ori sunt desființate unele ministere, comasate în altele sau înființate noi ministere.

Astfel, în toate situațiile în care, prin propunerea de remaniere guvernamentală, se schimbă structura Guvernului în sensul celor menționate mai sus, primul-ministru va fi obligat să ceară aprobarea Parlamentului. După obținerea aprobării și în baza acesteia, premierul va propune Președintelui revocarea și numirea în funcție a unor membri ai Guvernului. Menționăm că există posibilitatea ca structura Guvernului să se modifice chiar și prin propunerea de revocare și ulterior numire a unui singur membru al Guvernului.

Situația în care se schimbă compoziția politică a Guvernului

În interpretarea normei constituționale, schimbarea compoziției politice a Guvernului are loc atunci când un partid sau o formațiune politică se retrage din Guvern ori când un partid sau o formațiune politică intră în Guvern. De asemenea, apreciem că ne aflăm în această situație chiar și atunci când în executiv sunt propuși miniștri care nu sunt angajați politic.

Astfel, schimbându-se compoziția politică inițial aprobată de Parlament, tot Parlamentul este instituția care trebuie să se pronunțe în legătură cu noua investitură a Guvernului, premierul fiind obligat, în opinia noastră, să se prezinte în fața Parlamentului solicitând o nouă investitură în baza unui nou program de guvernare.

2.2. Dizolvarea Parlamentului de către Președinte

Potrivit prevederilor Constituției, Președintele României, după consultarea președinților celor două Camere și a liderilor grupurilor parlamentare, poate să dizolve Parlamentul dacă acesta nu a acordat votul de încredere pentru formarea Guvernului în termen de 60 de zile de la prima solicitare și numai după respingerea a cel puțin două solicitări de investitură.

În cursul unui an, Parlamentul poate fi dizolvat o singură dată. De asemenea, Parlamentul nu poate fi dizolvat în ultimele șase luni de mandat ale Președintelui și nici în timpul stării de mobilizare, de război, de asediu sau de urgență (Constituția României, 1991, art. 89).

Instituția de drept constituțional a dizolvării Parlamentului a fost dată în competența Președintelui, care poate să o utilizeze pentru a debloca o criză politică majoră.

În mod concret, dizolvarea Parlamentului are ca efect direct încetarea mandatului fiecărui parlamentar și implicit a activității Camerei Deputaților și Senatului, pasul următor fiind declanșarea campaniei electorale și a alegerilor parlamentare generale anticipate.

Doctrina noastră mai recentă a reținut că *„în cadrul parlamentarismului modern, dizolvarea Parlamentului este o prerogativă a șefului statului, președinte sau monarh.*

Potrivit normei constituționale la care ne referim, dizolvarea Parlamentului presupune parcurgerea unor etape obligatorii: o criză guvernamentală caracterizată prin refuzul acordării votului de încredere pentru formarea unui nou Guvern timp de 60 de zile de la prima solicitare și după respingerea a două asemenea solicitări; consultarea de către Președintele României a președinților celor două Camere și a liderilor grupurilor parlamentare. Numai în urma acestor consultări, Președintele României poate emite decretul de dizolvare a Parlamentului” (Constantinescu în Constantinescu *et al.*, 2004, p. 147).

În literatura juridică de specialitate s-a mai exprimat opinia conform căreia „dizolvarea Parlamentului este atributul exclusiv al șefului puterii executive în dreptul constituțional comparat, excepție făcând statele cu regim prezidențial sau de adunare unde o astfel de prerogativă este incompatibilă cu sistemul de organizare a autorităților publice și a relațiilor dintre ele” (Vasilescu în Constantinescu *et al.*, 1992, p. 202).

Examinarea dispozițiilor constituționale menționate mai sus conduce la concluzia că, înainte de a proceda la dizolvarea Parlamentului, trebuie parcurse obligatoriu câteva etape și anume:

- să existe două solicitări de investitură și ambele să fie respinse de Parlament;

- cele două respingeri ale Parlamentului să se încadreze în termenul de 60 de zile; și
- Președintele României trebuie să consulte președinții celor două Camere și liderii grupurilor parlamentare.

În legătură cu procedura de consultare a președinților celor două Camere și a liderilor grupurilor parlamentare menționăm că Președintele va lua act de părerea acestora, părere pe care și-o poate însuși sau nu, decizia de dizolvare a parlamentului sau de continuare a procedurilor stabilite prin normele constituționale de desemnare a unui candidat pentru funcția de prim-ministru aparținându-i în totalitate.

Precizăm că cele trei etape menționate mai sus trebuie parcurse în integralitatea lor, în sensul că inexistența uneia dintre ele va conduce în mod obligatoriu la imposibilitatea dizolvării Parlamentului de către Președinte.

O eventuală dizolvare a Parlamentului cu încălcarea flagrantă a precizărilor de mai sus poate conduce la anularea decretului emis de Președinte, competența în acest caz revenind puterii judecătorești.

De asemenea, dispozițiile constituționale instituie și trei situații în baza cărora se interzice Președintelui dizolvarea Parlamentului și anume:

- în cursul unui an dizolvarea Parlamentului se poate realiza o singură dată;
- măsura dizolvării Parlamentului nu se ia în ultimele șase luni de mandat ale Președintelui; și
- să nu existe una dintre situațiile speciale, respectiv starea de mobilizare, de război, de asediu sau de urgență.

În cazul în care toate criteriile menționate mai sus sunt îndeplinite și nu ne aflăm în fața unei interdicții dintre cele menționate mai sus, Președintele României *poate* emite decretul de dizolvare a Parlamentului. Folosirea în text a cuvântului „poate” conduce la interpretarea că Președintele nu este obligat să dizolve Parlamentul, acțiunea în sine rămânând la latitudinea sa.

Astfel, dacă Președintele apreciază că, pentru deblocarea crizei politice, există șanse pentru investirea Guvernului printr-o nouă desemnare a aceluiași candidat sau a altuia pentru funcția de prim-ministru, poate continua procedura prevăzută de normele constituționale.

În legătură cu persoana care urmează să fie desemnată pentru funcția de prim-ministru, menționăm că normele constituționale nu impun Președintelui să renunțe la persoana desemnată anterior, motiv pentru care considerăm că Președintele poate desemna aceeași persoană.

Bibliografie:

1. Constantinescu M., Deleanu I., Iorgovan A., Muraru I., Vasilescu F. și Vida I., *Constituția României - comentată și adnotată*, București: Regia Autonomă „Monitorul Oficial”, 1992.
2. Constantinescu M., Iorgovan A., Muraru I. și Tănăsescu E. S., *Constituția României revizuită. Comentarii și explicații*, București: All Beck, 2004.

3. *Constituția României și 2 legi uzuale*, București: Hamangiu, 2006.
4. *DEX, Dicționarul explicativ al limbii române*, Academia Română – Institutul de Lingvistică „Iorgu Iordan”, ediție a 2-a, București: Univers Enciclopedic, 1998.
5. Legea nr. 429/2003 de revizuire a Constituției României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 29 octombrie 2003.
6. Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, cu modificările și completările ulterioare, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 643 din 16 iulie 2004.
7. Rusu, I., „Discuții în legătură cu normele constituționale privind desemnarea candidatului pentru funcția de prim-ministru de către Președintele României”, 2008, *Dreptul*, nr. 12, pp. 108-115.