

Puterea legislativă. Evoluție constituțională post-decembristă

Dr. Ionița COCHINȚU*

Magistrat-asistent
Curtea Constituțională a României

Abstract

The Parliament of Romania was legally and constitutionally enshrined through Decree-Law no.92/1990 and through the 1991 Constitution of Romania, subject to various amendments, even through the 2003 constitutional revision, occasion on which the powers of the two Chambers of Parliament, based on the bicameral principle, were modified. The Constitution of Romania provides that the State shall be organized based on the principle of the separation and balance of powers – legislative, executive, and judicial – within the framework of a constitutional democracy. The Parliament is the “seat of democracy, the common intersection of political interests” with a pre-eminent position in the Romanian system of public authorities and it exercises the powers of utmost importance for State activity, and it is, as a whole, the expression of national sovereignty resulted from parliamentary elections.

Keywords: *Parliament, bicameralism, Constitution of Romania, democracy, rule of law, legislative power*

Rezumat

Parlamentul României și-a găsit consacarea legală și constituțională prin Decretul – lege nr. 92/1990 și prin Constituția României din 1991, fiind obiectul unor modificări chiar prin revizuirea constituțională din anul 2003, ocazie cu care a avut loc o reformare a competențelor celor două Camere ale Parlamentului, constituit pe principiul bicameralismului. Totodată, Constituția României stabilește că statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească, în cadrul democrației constituționale. Parlamentul este „sediul democrației, este locul comun al intersectării intereselor politice”¹, având o poziție preeminentă în sistemul autorităților publice ale României și exercită prerogative de cea mai

* ionitacochintu@yahoo.com.

¹ A se vedea I. Vidă, *Parlamentul – Rolul și structura*, în „Constituția României – comentariu pe articole”, I. Muraru și E.S. Tănăsescu (coord.), Ed. C.H. Beck, București, 2008, p. 595 și urm.

mare însemnătate pentru activitatea de stat, fiind, în întregul său, expresia suveranității naționale rezultată din alegerile parlamentare².

Cuvinte-cheie: Parlament, bicameralism, Constituția României, democrație, stat de drept, putere legislativă

1. Reforma constituțională

După Revoluția din decembrie 1989, România a fost deschisă unor schimbări rapide și unor perspective în sensul dezvoltării statului de drept și tranziției spre o societate democratică și pluralistă. Astfel, urmând diferite modele și beneficiind de experiența unor experți în drept constituțional, poporul român a acceptat și adoptat, prin referendum, conținutul textului propus, prin care sunt stabilite regulile de bază ale democrației, astfel adoptându-se Constituția din 1991³.

Constituția României a fost adoptată prin referendum la 8 decembrie 1991, deși au fost propuneri în Adunarea Constituantă în sensul ca aceasta să nu mai fie supusă aprobării prin referendum, ci să intre în vigoare astfel: „prezenta Constituție intră în vigoare la 30 de zile de la publicarea ei în Monitorul Oficial”. Argumentele au constat în susținerea că supunerea întregului text la un referendum popular ar fi inutilă, cu o cheltuială costisitoare, și că la un referendum sunt adresate „cel mult două întrebări”. Totodată, adresându-se Adunării Constituante, unul dintre vorbitori a invocat faptul că „Țara v-a ales aici ca reprezentanți ai ei și reprezentați poporul. Toată puterea derivă de la popor și dumneavoastră o reprezentați și aveți capacitatea necesară să apreciați dacă această Constituție este bună și în momentul în care a-ți votat-o și se va publica în Monitorul Oficial trebuie considerată definitivă și bună pentru întregul popor”⁴.

Prin adoptarea Constituției României din 1991 s-a configurat o profundă reformă constituțională, atât prin consacrarea principiilor generale ale statului de drept, cât și prin stabilirea normelor de referință ale organizării și funcționării puterilor în stat. În acest sens, dispozițiile art. 1 alin. (4) din Legea

² A se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 48/1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 125 din 21 mai 1994.

³ A se vedea, în acest sens, și M. Didier, *Le président de la République Roumaine – Mise en perspective avec la Constitution de la République française*, (Claire Neveux, Mémoire de DEA de droit public comparé des États européens), Université Paris 1 Panthéon – Sorbonne, Année universitaire 2004/2005 – Juillet 2005, p. 4 – http://www.univ-paris1.fr/fileadmin/diplome_M2RDPCE/Fichiers_PDF/M%C3%A9moires/M%C3%A9moire_Claire_Neveux.pdf.

⁴ A se vedea Geneza Constituției României 1991, *Lucrările Adunării Constituante*, Ed. Regia Autonomă „Monitorul Oficial”, p. 859.

fundamentală, astfel cum a fost revizuită în anul 2003, prevăd că statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale, urmată de o revizuire a Legii fundamentale ca urmare a necesității adaptării la normele internaționale, în vederea integrării României în structurile europene.

În continuarea acestor prevederi constituționale vin cele cuprinse în Titlul III din Constituția României, intitulat „Autoritățile publice”, care cuprinde puterea legislativă, puterea executivă – Președintele României și Guvernul, precum și puterea judecătorească, competența celor trei puteri, precum și a altor autorități prevăzute de Legea fundamentală derivă, astfel, din Constituție.

Astfel, revizuirea Constituției României, din anul 2003, nu numai că a înscris principiul separației puterilor în Legea fundamentală, dar a consacrat și echilibrul acestora, constituind autorități publice distincte care, fiecare în parte, are rolul de a exercita o anumită putere statală⁵: puterea legislativă, însărcinată cu exercitarea funcției legislative, puterea executivă, asociată funcției executive a statului și puterea judecătorească, acesteia corespunzându-i funcția de înfăptuire a justiției.

2. Consacrarea legală și constituțională a puterii legislative

Parlamentul⁶ României și-a găsit consacrarea legală și constituțională prin Decretul – lege nr. 92/1990⁷ și prin Constituția României din 1991, fiind obiectul unor modificări chiar prin revizuirea din anul 2003.

Decretul-lege nr. 92/1990 privind alegerea Parlamentului și a Președintelui României a fost unul dintre actele cu cel mai mare impact constituțional din acea vreme, întrucât a stabilit că puterea politică în România aparține poporului și se exercită potrivit principiilor democrației, libertății și asigurării demnității umane, inviolabilității și inalienabilității drepturilor fundamentale ale omului și guvernarea României se realizează pe baza sistemului democratic pluralist, precum și a separației puterilor legislativă⁸, executivă și judecă-

⁵ A se vedea, pe larg, I. Vida, *Puterea executivă și administrația publică, Identitate și confuzie*, Ed. Cordial Lex, Cluj-Napoca, 2012, p. 1-20.

⁶ Primul parlament al lumii a apărut în Anglia – *Magnum Concilium*, ulterior devenind un parlament bicameral, respectiv Camera Lorzilor și Camera Comunelor. A se vedea, în acest sens, T. Drăganu, *Drept constituțional și instituții politice, Tratat elementar*, vol. II, Ed. SC Lumina Tipo, București, 1998, p. 83; De asemenea, date referitoare la originea bicameralismului se regăsesc pe <http://fr.wikipedia.org/wiki/Bicamérisme>.

⁷ Decretul-lege nr. 92 din 14 martie 1990 a fost publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 35 din 18 martie 1990.

⁸ Astfel cum este prevăzut la art. 2 din Decretul-lege nr. 92/1990, care prevede că „Guvernarea României se realizează pe baza sistemului democratic pluralist, precum și a separației puterilor legislativă, executivă și judecătorească.”

toarească, având loc, astfel, trecerea de la perioada de provizorat la una prin care sunt stabilite și definite anumite structuri ale puterii.

Potrivit acestui act normativ, Parlamentul României va fi alcătuit din Adunarea Deputaților și Senat, iar membrii săi vor fi aleși prin vot universal, egal, direct și secret, liber exprimat⁹. Aceeași modalitate de alegere este valabilă și pentru Președintele României¹⁰.

De asemenea, Decretul-Lege¹¹ a mai stabilit că cele două Camere ale Parlamentului, reunite, vor forma Adunarea Constituantă, cu rolul de a elabora Constituția, însă, în același timp, Parlamentul va desfășura și o activitate legislativă, impunând, totodată, și un termen în care, până la intrarea în vigoare a Constituției României, Parlamentul își va desfășura activitatea și ca adunare legiuitoare, iar după intrarea în vigoare a Constituției, Parlamentul va hotărî organizarea de noi alegeri în termen de cel mult un an.

Legea fundamentală, adoptată în anul 1991, a alocat un spațiu larg puterii legiuitoare – Parlamentul, stabilind că acesta este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, fiind alcătuit din Camera Deputaților și Senat¹² cu rolul de a exercita puterea legislativă, însărcinată cu exercitarea funcției legislative¹³.

Potrivit acestei poziții, preeminente în sistemul autorităților publice ale României, el exercită prerogative de cea mai mare însemnătate pentru activitatea de stat, fiind, în întregul său, expresia suveranității naționale rezultată din alegerile parlamentare¹⁴.

Această prevedere constituțională potrivit căreia „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării” nu trebuie interpretată în sensul că prin aceasta s-ar fi „repudiat”¹⁵ separația puterilor statului, creând un organ în fața căruia celelalte organe ale statului și-ar pierde independența de acțiune, întrucât, tot Legea fundamentală stabilește, de principiu, egalitatea puterilor, respectiv faptul că „statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale.

⁹ De asemenea, art. 3 din Decretul-lege nr. 92/1990 prevede că „Parlamentul României, alcătuit din Adunarea Deputaților și Senat, precum și Președintele României, se alege prin vot universal, egal, direct și secret, liber exprimat.”

¹⁰ *Ibidem*, art. 3 din Decretul-lege nr. 92/1990.

¹¹ În virtutea acestui act normativ s-au organizat și desfășurat primele alegeri libere, respectiv în anul 1990.

¹² A se vedea, în acest sens, art. 58 din Constituția României din anul 1991. În prezent, după revizuirea din anul 2003, se regăsește la art. 61.

¹³ A se vedea I. Vida, *Legistică formală*, Ed. Lumina Lex, București, 2010, p. 35.

¹⁴ A se vedea Dec. CC nr. 48 din 17 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 125 din 21 mai 1994.

¹⁵ A se vedea T. Drăganu, *op. cit.*, p. 94.

Adunarea Constituantă a consacrat Parlamentului primul loc¹⁶ în rândul autorităților publice, astfel cum este transpus în Legea fundamentală în Titlul III – Autoritățile publice. Această „așezare” a puterii legiuitoare în fruntea autorităților publice este rezultatul firesc al naturii reprezentative a acesteia, respectiv fiind „organul reprezentativ suprem al poporului român”, componența sa fiind izvorâtă din manifestarea suveranității naționale, dând expresie puterii poporului, ca unic titular al puterii politice, precum și ca urmare a rădăcinilor străvechi ale instituției în practica politică statală¹⁷.

Parlamentul este „sediul democrației, este locul comun al intersectării intereselor politice”¹⁸, este o instituție tradițională în statele democratice, fiind, în general o instituție publică având rolul de a reprezenta, în această calitate, cetățenii țării, precum și de a exercita prerogativele ce i-au fost încredințate prin Constituție.

Parlamentului îi este garantată plenitudinea de acțiune și decizie în orice domeniu, în virtutea principiului suveranității naționale. În consonanță cu acest principiu, simbolul instituțional al suveranității naționale este Parlamentul, alcătuit din reprezentanți ai poporului. Constituția României reflectă această realitate prevăzând în cuprinsul său că „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legislativă a țării”.

Prin noțiunea de *Parlament* se înțelege „toate structurile sale, nu numai Camerele”¹⁹.

Deși textul constituțional folosește noțiunea de *Parlament* ca autoritate publică, acesta nu are personalitate juridică, în realitate, fiind compus din Camera Deputaților și Senat, fiind un Parlament bicameral.

În Parlament, poporul își definește voința generală, o oficializează și o exteriorizează în legi, hotărâri și moțiuni²⁰.

3. Concluzii

Astfel cum reiese atât din analiza prevederilor constituționale, cât și din opiniile doctrinare, observăm că Parlamentului i s-a acordat primul loc în rândul autorităților publice, fiind „organul reprezentativ suprem al poporului român”.

În cadrul separației puterilor în stat, Parlamentul ocupă un loc care, de-a

¹⁶ A se vedea, pe larg, M. Constantinescu ș.a., *Constituția României*, comentată și adnotată, Ed. Regia Autonomă „Monitorul Oficial”, București, 1992, p. 133.

¹⁷ *Idem*.

¹⁸ A se vedea I. Vida, *Parlamentul – Rolul și structura*, op. cit., p. 595 și urm.

¹⁹ Dec. CC nr. 45/1994 privind constituționalitatea Regulamentului Camerei Deputaților, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 131 din 27 mai 1994.

²⁰ A se vedea I. Vida, *Legistica formală, Introducere în tehnica și procedura legislativă*, ed. a III-a, Ed. Lumina Lex, București, 2006, p. 41.

lungul timpului, a evoluat, s-a diversificat, pe măsura evoluției societății, atât în context intern, cât și în context internațional, ca urmare a aderării țării la structurile internaționale.

Cu toate acestea, în realitate, „Parlamentul ca instituție este supus unei tentative fără precedent de defăimare, în cel mai pur sens al termenului: din rațiuni ce țin de calcule politice meschine subordonate prezentului, o structură esențială pentru democrație este calomniată, sensul său este minimalizat, funcționarea sa este perturbată, credibilitatea sa este subminată, iar membrii săi sunt denigrați din principiu, global și nediscriminatoriu, sub pretextul simplei apartenențe la for”²¹.

²¹ A se vedea G.-L. Ispas, *Parlamentarismul în societatea internațională*, Institutul European, 2011, Colecția Academică, 126 – Cuvânt înainte, Adrian Năstase.