

**Marian ENACHE**

**REVIZUIREA  
CONSTITUȚIEI ROMÂNIEI**

**Universul Juridic**

București

-2012-

Editat de **S.C. Universul Juridic S.R.L.**

Copyright © 2012, **S.C. Universul Juridic S.R.L.**

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin

**S.C. Universul Juridic S.R.L.**

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris al  
**S.C. Universul Juridic S.R.L.**

**NICIUN EXEMPLAR DIN PREZENTUL TIRAJ NU VA FI  
COMERCIALIZAT DECÂT ÎNSOTIT DE SEMNĂTURA ȘI  
ȘTAMPILA EDITORULUI, APLICATE PE INTERIORUL  
ULTIMEI COPERTE.**

**REDAȚIE:** tel./fax: **021.314.93.13**  
tel.: **0731.121.218**  
e-mail: **redactie@universuljuridic.ro**

**DEPARTAMENTUL** telefon: **021.314.93.15; 0726.990.184**  
**DISTRIBUȚIE:** tel./fax: **021.314.93.16**  
e-mail: **distributie@universuljuridic.ro**

**[www.universuljuridic.ro](http://www.universuljuridic.ro)**

**COMENZI ON-LINE,  
CU REDUCERI DE PÂNĂ LA 15%**

# INTRODUCERE

Constituția oricărui stat reprezintă fundamentul său politic și juridic în care sunt reglementate valorile esențiale reflectate în evoluția, opțiunile, cultura și gradul de civilizație al unei societăți organizate.

Legea fundamentală stabilește prin reguli de drept constituțional fizionomia și conținutul normativ al autorităților publice, precum și raporturile instituționalizate dintre acestea. Prin dispozițiile constituționale sunt statornicite și raporturile dintre stat și cetățeni, privați individual sau constituiți în diverse grupuri sociale.

Între Constituție și celelalte categorii de acte normative există diferențe calitative de formă și conținut. Această distincție conferă Constituției o forță juridică superioară, exprimată în principiul supremației.

Supremația Constituției este o cucerire a evoluției și dezvoltării dreptului, care constă în garanțiile constituționale ale statului de drept privind exercitarea și respectarea drepturilor individuale și colective ale cetățenilor.

Valoarea supremației Legii fundamentale asigură coerență, unitate și stabilitate întregului sistem normativ juridic prin exigența constituționalizării dreptului.

Din moment ce Constituția reprezintă așezământul politic și juridic al unui stat trebuie, în mod firesc, să beneficieze de o anumită stabilitate și rezistență în timp. Această stabilitate este posibilă prin stipularea unor reguli mai complexe de revizuire decât cele întâlnite în procedura legislativă obișnuită. În sistemele constituționale există proceduri diferite de revizuire a Constituțiilor. În unele cazuri, Constituțiile scrise sau, cu atât mai mult cele cutumiare, pot fi revizuite după o procedură mai sumară, ceea ce le conferă calificarea de Constituții flexibile. În alte cazuri, revizuirea Constituțiilor scrise se poate realiza urmând regulile unei proceduri mai complicate, care le conferă caracterul de Constituții rigide.

Indiferent de caracteristicile Legii fundamentale a fiecărui stat, flexibile sau rigide, Constituțiile trebuie să reflecte dinamica relațiilor politice, economice și culturale ale societăților care le-au creat.

De aceea, ori de câte ori într-o anumită societate apar evoluții sau evenimente care impun și modificarea unor elemente de viziune și opțiuni noi, ele trebuie integrate în sistemul constituțional prin conceptul și operațiunea consacrată a revizuirii Constituției.

Exercitarea inițiativei de revizuire a Constituției comportă forme diferite de la un stat la altul, ca și procesul de adoptare a acesteia.

În România, de exemplu, inițiativa revizuirii Constituției, potrivit art. 150 din Legea fundamentală, aparține Președintelui României, la propunerea Guvernului, a cel puțin unei pătrimi din numărul deputaților sau al senatorilor sau a cel puțin 500.000 de cetățeni cu drept de vot. Aceștia din urmă trebuie să provină din cel puțin jumătate din județele țării, iar în fiecare dintre aceste județe, respectiv în municipiul București, să fie înregistrate cel puțin 20.000 de semnături în sprijinul inițiativei de revizuire a Constituției pe care o susțin.

Procedura de revizuire evocată este supusă unor limite determinate prin însuși textul Constituției originare care, în cazul Constituțiilor rigide, sunt firești.

Limitele revizuirii Constituției sunt stabilite de Adunarea Constituantă și ele impun Adunării Constituante derivate obligația de a nu se deroga de la limitele adoptate de Adunarea Constituantă care a elaborat Constituția. Aceste limite sunt înscrise în mod diferit în Constituțiile statelor. În art. 152 din Constituția României se prevede că:

„(1) Dispozițiile prezentei Constituții privind caracterul național, independent, unitar și indivizibil al statului român, forma republicană de guvernământ, integritatea teritoriului, independența justiției, pluralismul politic și limba oficială nu pot forma obiectul revizuirii.

(2) De asemenea, nicio revizuire nu poate fi făcută dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și a libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.

(3) Constituția nu poate fi revizuită pe durata stării de asediu sau a stării de urgență și nici în timp de război”.

Schimbările care se produc în viața economică, politică și culturală fac necesară punerea de acord a prevederilor Constituției cu realitățile noi ale vieții sociale.

Constituția României, în forma inițială, a fost adoptată în ședința Adunării Constituante din 21 noiembrie 1991, a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 233 din 21 noiembrie 1991 și a intrat în vigoare în urma aprobării ei prin referendumul național din 8 decembrie 1991. Acest Document politico-juridic a fost o consecință firească a Revoluției din decembrie 1989, care a răsturnat structurile de putere ale vechiului regim comunist, deschizând perspectivele României spre un nou regim politic și un nou tip de societate. Alegerile libere care au avut loc la 20 mai 1990 au dus la crearea organelor reprezentative ale poporului român: Președintele României și Parlamentul României, format din Adunarea Deputaților și Senat.

Parlamentul României ales în anul 1990 a îndeplinit o dublă funcție: de Adunare Constituantă, care avea rolul să elaboreze și să adopte o nouă Constituție, și de Adunare Legiuitoare obișnuită, în cele două Camere ale Parlamentului.

Constituția din 8 decembrie 1991 a avut o valoare fondatoare, deoarece ea a pus bazele noilor autorități publice, mecanisme, proceduri și principii democratice după care s-a instituit în România modelul de civilizație a democrației.

În temeiul acestei creații constituționale, România și-a putut înființa structurile democratice și apoi evoluția și consolidarea lor.

Constituția a rezistat în această formă până în anul 2003 când, pentru prima dată, a fost revizuită de către puterea constituantă derivată, alcătuită din Camera Deputaților și Senat.

Obiectivele acestei revizuri au pornit de la necesitatea operării unor modificări în Legea fundamentală, care să pună de acord textul acesteia cu dinamica realităților societății românești. Acesta a fost, de altfel, principalul obiectiv al revizurii Constituției din anul 2003. Un alt obiectiv major al revizurii l-a constituit armonizarea textelor Constituției cu prevederile dreptului comunitar în vederea integrării României în NATO și în Uniunea Europeană. Nu în ultimul rând, revizuirea din anul 2003 și-a propus ca obiectiv de sine stătător

perfecționarea conducerii societății și înlăturarea imperfecțiunilor de redactare invocate în doctrina juridică, îmbunătățirea cuprinsului textelor constituționale în lumina amendamentelor propuse de deputați și de senatori, precum și a recomandărilor făcute de Curtea Constituțională. Textele constituționale care au făcut obiectul revizuirii sunt extrem de diversificate, dar ele răspund, într-o mare măsură, obiectivelor pe care și le-a propus legiuitorul constituant revizuent.

Revizuirea Constituției din anul 2003 s-a făcut pe baza unei inițiative parlamentare, care a fost votată cu 2/3 din numărul deputaților și senatorilor în fiecare Cameră a Parlamentului. Legea de revizuire a fost supusă unui referendum național.

Mai mult, conform dispozițiilor art. 46 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, Curtea Constituțională veghează la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmă rezultatele acestuia, în acest scop putând cere informații de la autoritățile publice. Biroul Electoral Central este obligat să prezinte, la solicitarea Curții Constituționale, informații asupra fazelor și operațiunilor de desfășurare a referendumului.

În legislatura 2008-2012 clasa politică românească a militat, de pe poziții diferite și chiar opuse, pentru a doua revizuire a Constituției României, care să elimine obstacolele constituționale care au apărut în calea promovării obiectivelor sale politice. Astfel, Președintele României, în temeiul art. 150 alin. (1) din Legea fundamentală, și-a exercitat deja dreptul de a iniția revizuirea Constituției, la propunerea Guvernului. Ca atare, a prezentat Parlamentului proiectul de Lege privind revizuirea Constituției României, care are 61 de puncte, multe dintre ele fiind legate de înlocuirea unor termeni constituționali cu alții. Proiectul de lege a fost înregistrat la Camera Deputaților, în calitate de primă Cameră sesizată, cu nr. PLx 492/2011, fiind însoțit de avizul Consiliului Legislativ nr. 256 din 9 iunie 2011 și de Decizia Curții Constituționale nr. 799/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 440 din 23 iunie 2011.

Autorul

# Capitolul I

## REVIZUIREA CONSTITUȚIILOR

### 1. Conceptul de revizuire a Constituțiilor

Problematica revizuirii Constituției reprezintă, mai întâi, o chestiune de practică politică și de tehnică legislativă și, apoi, una pur doctrinară. Revizuirea Constituției se poate susține și iniția atunci când realitățile sociale se schimbă, iar aceste schimbări sunt atât de însemnate încât unele dispoziții constituționale nu mai corespund realității sau chiar tind să încorseteze viața reală în sfera unor relații sociale aflate în continuă dezvoltare și transformare.

O revizuire a Constituției se impune cu necesitate atunci când apar noi imperative politice și sociale care trebuie reflectate în principii, norme și proceduri la nivel constituțional. Rolul forțelor politice responsabile constă în examinarea concordanței dintre dinamica realităților sociale și limitele normelor constituționale, în alegerea momentului, conținutului și formei de revizuire a Constituției.

Un alt aspect care privește procesul revizuirii Constituției este crearea unui cadru democratic pentru dezbateri publice cu privire la opțiunile, soluțiile și oportunitatea revizuirii unei Constituții, dezbateri la care să participe cetățenii și în care să fie atrase segmentele reprezentative ale societății civile, foruri academice și universitare, în ultimă instanță destinatarii valorilor constituționale.

Soluția revizuirii Legii fundamentale a apărut în contextul istoric al adoptării constituțiilor scrise, deoarece numai aceste constituții pot fi revizuite. Revizuirea Constituției este evocată de primele acte ale Revoluției franceze din 1789, fiind enunțată chiar în contextul adoptării primei Constituții scrise. Revoluționarii francezi au formulat principiul revizuirii Constituției simultan cu adoptarea ei. În acest sens, art. 28 al Declarației drepturilor omului și ale cetățeanului, care figurează ca preambul al Constituției Franței din 1793, arată că „un

popor are întotdeauna dreptul de a reexamina, corecta și de a schimba propria Constituție. O generație nu poate subjuga cu legile sale generațiile viitoare”<sup>1</sup>.

Spre deosebire de modificările celorlalte legi, operațiunea de modificare a Constituției poartă denumirea specifică de *revizuire* a Constituției.

În termeni generali, revizuirea Constituției constă în modificarea acesteia prin reformularea sau completarea unor texte, adăugarea unor noi texte sau abrogarea altora. Dreptul, fiind un fenomen social dinamic, este supus schimbărilor care se produc în societate. Normele și principiile constituționale nu fac nici ele o excepție de la această regulă, în sprijinul ideii de revizuire a Constituției putând fi invocați atât factori de natură politică, cât și factori de natură juridică<sup>2</sup>.

Este cunoscut faptul că orice Constituție exprimă realitățile politice, socio-economice și culturale existente în momentul adoptării sale. În cazul schimbărilor esențiale, profunde ale acestor realități, este firesc să se modifice și Constituția. Din punct de vedere juridic, Constituția, fiind o lege, chiar dacă în forma și în substanța ei fundamentală, aceasta urmează în mod necesar procesului de adaptare la evoluția de ansamblu a vieții sociale.

În esență, orice Constituție este susceptibilă a fi regândită și modificată, indiferent care ar fi forma și conținutul acesteia. De regulă, posibilitatea revizuirii, ca și procedura corespunzătoare acesteia, sunt expres prevăzute chiar în textul Legii fundamentale<sup>3</sup>. Absența din textul Constituției a unor proceduri referitoare la revizuire poate genera tensiuni între diferitele forțe politice existente în societate la un moment dat care, fiind interesate să inițieze sau să propună anumite modificări ale Constituției, nu ar putea să facă acest lucru din cauza

---

<sup>1</sup> *Les Constitutions de la France depuis 1789*, Flammarion, Paris, 1995, p. 82.

<sup>2</sup> I. Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale în dreptul român și în dreptul comparat*, Ed. C.H. Beck, București, 2006; I. Muraru, E. Simina Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. C.H. Beck, București, 2008, p. 52 și urm.; Cristian Ionescu, *Tratat de drept constituțional contemporan*, Ed. C.H. Beck, București, 2008, p. 201 și urm.

<sup>3</sup> G. Vrabie, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, Fundația pentru Cultură și Știință „Moldova”, Iași, Ed. „Cugetarea”, Iași, 1999, p. 265.

lipsei unei proceduri adecvate<sup>1</sup>. La fel de nepotrivită este și practica de a putea modifica oricând și în orice condiții o Constituție. O asemenea practică este posibilă în special în regimurile politice nedemocratice, autoritare și totalitare.

Constituțiile scrise prevăd o procedură formală de modificare a acestora, respectiv stabilesc: autoritatea publică care inițiază modificarea, autoritatea care votează propunerea de modificare, majoritatea voturilor cerută pentru adoptarea inițiativei de revizuire<sup>2</sup>.

Este o cerință esențială, susținută și în literatura de specialitate, potrivit căreia este necesar ca revizuirea Constituției să fie supusă unei proceduri speciale. Revizuirea nu poate fi realizată după regulile de adoptare ale unei legi ordinare, întrucât dispozițiile constituționale au o forță juridică superioară acestora. De aceea, procedura de revizuire a Constituției este mai complexă în raport cu procedura legislativă obișnuită<sup>3</sup>. În toate cazurile în care se impune revizuirea unei Constituții este necesară alegerea unei proceduri speciale și solemne de revizuire pentru a-i conferi acesteia un caracter particular și o forță juridică de necontestat<sup>4</sup>.

Astfel, așa cum în mod justificat s-a apreciat, „Constituția este o operă juridică nu numai dacă ea durează, dar și dacă are capacitatea de a se adapta, de a se remula pe relieful fapticității sociale și de a-și corija imperfecțiunile evidențiate în însuși procesul aplicării ei. Rezultă că revizuirea este operația de adaptare sau de corecție a Constituției<sup>5</sup>.

O problemă de larg interes democratic și politic, dar în egală măsură și doctrinar, legată de revizuire este cea a recurgerii la referendumul popular pentru aprobarea legii de revizuire a Constituției. Există un anumit raport între puterile (competențele) Adunărilor

---

<sup>1</sup> C. Ionescu, *op. cit.*, p. 202.

<sup>2</sup> P. Pactet, *Institutions politiques. Droit constitutionnel*, Armand Colin, Paris, 1999, pp. 75 și 76.

<sup>3</sup> J. Cadart, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, vol. 1, Economica, Paris, 1990, p. 141.

<sup>4</sup> B. Chantebout, *Droit constitutionnel et science politique*, Armand Colin, Paris, 1999, p. 41.

<sup>5</sup> I. Deleanu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. 2, Ed. Europa Nova, București, 1996, p.99.

Constituante abilitate să revizuiască Constituția și exercitarea prin referendum de către popor a suveranității sale.

Parlamentele ordinare nu sunt competente să revizuiască o Constituție. Ca atare, numai o Adunare Constituantă, înzestrată cu putere (competență) constituantă derivată ar putea revizui Constituția originară. Indiferent de modalitatea în care se realizează această condiție, esențial este ca forul legislativ să fie investit formal cu această competență a revizuirii Legii fundamentale.

Dacă Parlamentul, investit formal cu dreptul de a revizui Constituția, exprimă prin definiție voința suverană a poporului, mai este necesar ca acesta din urmă să aprobe revizuirea prin referendum, în termenii în care ea a fost legiferată de forul legislativ? În această ecuație politico-legislativă intervine o altă întrebare: dacă poporul nu aprobă revizuirea, acest refuz nu semnifică faptul că poporul nu mai are încredere în Parlament și, într-o asemenea situație, Parlamentul nu ar trebui dizolvat?

Profesorul Claude Leclercq arată că în societățile democratice poporul intervine oricum în procedura de revizuire, fie prin reprezentanții săi în Adunarea Constituantă, fie direct prin procedura referendumului<sup>1</sup>.

Trebuie precizat că procedura referendară a revizuirii își are originile în principiile ideologice ale Revoluției franceze de la 1789, unde democrația reprezentativă, exercitată prin Parlament, s-a împletit cu cea directă, în procesul de elaborare a Constituțiilor<sup>2</sup> din 1793, 1795 și 1946. Sunt puține exemple când s-a recurs exclusiv la referendum, experiența constituțională a Elveției fiind, de altfel, singulară și tipică<sup>3</sup>. Îmbinarea democrației reprezentative cu cea directă în procesul de elaborare și de revizuire a Constituției a devenit realitate odată cu adoptarea Constituției Franței din 4 octombrie 1958.

---

<sup>1</sup> C. Leclercq, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Litec, Paris, 1999, p. 91.

<sup>2</sup> *Idem*, p. 93.

<sup>3</sup> A se vedea A de Lapradelle, *Cours de droit constitutionnel*, A. Pedone, Paris, 1912, p. 125 și urm.