

# REPERELE DEMOCRATICE ALE REFERENDUMULUI

MIRCEA CRISTE\*

## ABSTRACT:

Whereas democracy is the exercise of power by the people, the referendum is often presented as a last redoubt of pure democracy in a political world dominated by the representative system. But can it be thus qualified, regardless of the method of regulation? This study tries to emphasize the characteristics of the referendum, the real risk that it may become an instrument of manipulation of the masses, and in the end makes a presentation of the referendum in the Romanian constitutional system. Although the Romanian law promotes both the local and the national referendum, this latter is of particular importance, especially in what concerns the interpretation of the limits of the constitutional reform approved by referendum and the political responsibility of the President before the electorate.

**Keywords:** referendum, plebiscite, democracy, Romanian constitutional system

## RÉSUMÉ:

Considérant que la démocratie est l'exercice du pouvoir par le peuple, le référendum est souvent présenté comme une dernière redoute de la démocratie pure dans un monde politique dominé par le système représentatif. Mais peut-il être ainsi qualifié, indépendamment de la méthode de réglementation? Cette étude essaye de souligner les caractéristiques du référendum, le risque réel qu'il peut devenir un instrument de manipulation des masses, pour en finir par une présentation du référendum dans le système constitutionnel roumain. Bien que la loi roumaine favorise tant le référendum local que celui national, ce dernier présente une importance particulière, surtout en ce qui concerne l'interprétation des limites de la révision constitutionnelle approuvée par référendum et la responsabilité politique du Président devant le corps électoral.

**Mots-clés:** référendum, plébiscite, démocratie, système constitutionnel roumain

*Democrația este cea mai rea formă de regim politic,  
cu excepția tuturor celorlalte încercate din când în când*  
Winston Churchill

Problema referendumului nu poate fi abordată altfel decât legând-o de exercițiul democrației. În înțelesul ei clasic, scolastic, democrația este privită ca o impunere a voinței majorității. Or, cum poate fi mai bine determinată această voință dacă nu printr-o largă, cât mai largă consultare.<sup>1</sup>

Referendumul, mijloc de acțiune democratică. În doctrina politică și constituțională, când se aduce în discuție consultarea populară, se face trimitere la doi termeni, când complementari, când antagonici: plebiscit și referendum.

În Roma antică, plebiscitul desemna pronunțarea poporului (plebea) pe o propunere a tribunului<sup>2</sup>. La fel ca și în cazul referendumului,

plebiscitul este un vot popular dat asupra unei probleme supuse consultării, fie că este vorba de un proiect legislativ, fie că este vorba de o decizie ce urmează a fi luată. Sub influența practicii politice franceze<sup>3</sup>, el este cel mai adesea privit ca referindu-se la afirmarea unui stat nou sau la alipirea unui stat la un alt stat (mai ales în perioada imediată după primul război mondial) ori la o schimbare de regim politic. Franța a cunoscut asemenea consultări populare pentru recunoașterea loviturii de stat al lui Napoleon al III-lea (2 decembrie 1851), anexarea Savoiei și Nisei (1860),

\* Profesor la Facultatea de Drept și Științe Administrative a Universității de Vest din Timișoara.

<sup>1</sup> Unele din ideile susținute în acest studiu fac obiectul unei cercetări mai ample ce urmează a fi prezentată în cadrul Conferinței „Eficiența normelor juridice. De la teorie la practică”, organizată de Universitatea Creștină „Dimitrie Cantemir” - Facultatea de Drept din Cluj-Napoca, în 2013. Prima manifestare științifică din România, organizată în colaborare cu Institutul Român pentru Drepturile Omului pentru aniversarea a 20 de ani de la Conferința Mondială a Drepturilor Omului de la Viena.

<sup>2</sup> A se vedea **Paul Frédéric Girard**, *Manuel élémentaire de droit romain*, ed. a 4-a, Paris, LNDJ, 1906, p. 22-23 și 34.

<sup>3</sup> Plebiscitul a fost introdus în Franța revoluționară, reflectând ideile lui Jean-Jacques Rousseau cu privire la recurgerea la consultarea populară ca un mijloc de echilibrare a unui sistem reprezentativ. Prima Constituție a revoluționarilor francezi, ea însăși adoptată prin referendum, a acordat poporului un veto legislativ pe cale referendară, adică dreptul de a se opune legilor votate de parlament (conf. **Marcel Morabito**, **Daniel Bourmaud**, *Histoire constitutionnelle et politique de la France*, ed. a 3-a, Paris, Montchrestien, 1993, p. 109).

Felul în care a procedat mai apoi Napoleon I (prima dată pentru a obține consulatul pe viață, apoi pentru instaurarea imperiului), a făcut ca în literatura de specialitate franceză să se numească plebiscitul drept un avatar al referendumului (**Raymond Ferretti**, *Le referendum sous la V République ou l'ambivalence d'une institution*, „Les petites affiches”, nr. 136/1998, p. 4).

aprobarea reformelor din 1870 ale lui Napoleon al III-lea sau alipirea regiunii Saar la Germania (1935).

Sub această influență, termenul de „plebiscit” a primit o conotație negativă, considerându-se că servește la legitimarea regimurilor autoritare și a deciziilor acestora, prin impunerea unei singure alegeri poporului și ignorarea alternativelor neconvenabile puterii<sup>4</sup>. În general, consultarea prin plebiscit nu se face asupra unui text, ci pentru confirmarea solicitării unei persoane care se prezintă fără contracandidat.

În doctrina anglo-saxonă însă, plebiscitul nu este decât o formă de consultare populară, la fel de bună ca referendumul<sup>5</sup>. Consultarea cetățenilor prin referendum este în general văzută ca un exercițiu democratic minimal, necesar și esențial, reprezentând exprimarea directă și fără echivoc<sup>6</sup> a unui corp electoral asupra unei chestiuni de natură normativă, inclusiv constituțională, la inițiativa puterii sau a cetățenilor<sup>7</sup>.

Referendumul este strâns legat de regimurile de democrație directă și semi-directă. Prima este prin esență referendară, în timp ce democrația semi-directă combină democrația directă cu democrația reprezentativă: dacă nu este posibil să aduni întreaga populație votantă într-un singur loc, îi poți da totuși șansa de a decide în probleme importante, prin consultarea în cadrul unui referendum. Cetățenii își exercită dreptul de vot nu numai pentru a-și alege reprezentanții, ci și pentru a se pronunța suveran și în ultimă instanță asupra unor chestiuni majore. Deciziile curente și de o importanță mai mică vor fi luate însă de reprezentanții populației, deoarece nu este posibil, nici din punct de vedere financiar, nici din punct de vedere al timpului ocupat cu organizarea unui referendum, chemarea prea frecventă a populației

<sup>4</sup> A se vedea **Ambrose Gwinett Bierce**, nota în 1906 în „Le Dictionnaire du Diable” că „un plebiscit este un vot popular dat pentru întărirea puterii suveranului”.

<sup>5</sup> În Australia de exemplu, în timp ce referendumul are o valoare strict constituțională, plebiscitul este mijlocul de consultare a națiunii pe proiecte legislative sau orice alte chestiuni, diferența constând în principal în forța juridică diferită a celor două forme de interogare populară.

<sup>6</sup> Nu există dezbateri și compromis asupra adoptării deciziei, variantele fiind doar de a aproba sau respinge propunerea.

<sup>7</sup> În Italia, Elveția, Portugalia și Austria. În primele două țări, cetățenii se pot opune în cadrul unui referendum legilor adoptate de Parlament, în Italia fiind posibilă chiar abrogarea pe această cale a legilor intrate în vigoare.

Tratatul de la Lisabona (art. 11) a introdus de asemenea referendumul la inițiativa populară în dreptul Uniunii, Comisia fiind obligată să se pronunțe cu privire la o chestiune care a primit susținerea a cel puțin un milion de cetățeni dintr-un număr semnificativ de state membre.

la consultări.

La rândul ei, democrația semi-directă poate fi una integrală, concepută într-un sens mai larg, sau una parțială, restrânsă.

Democrația semi-directă integrală presupune ca populația să aprobe toate legile pregătite de o adunare reprezentativă consultativă. În acest sistem, poporului îi este recunoscut dreptul la o atitudine pasivă, de cenzurare a operei parlamentului, dar și la o atitudine activă, prin inițierea unor proiecte legislative.

Uneori, îi este recunoscut populației dreptul de a iniția un referendum de aprobare a unei legi dezbătută în parlament. Astfel, în Elveția, un număr de 30.000 de cetățeni cu drept de vot pot cere organizarea de către guvern a unui referendum cu privire la o lege a parlamentului federal, în interiorul unui termen de 24 de zile acordat pentru promulgarea legii.

Inițiativa legislativă populară este dată unui număr de alegători, care pot solicita organizarea unui referendum pe un proiect legislativ redactat de ei. În Elveția, inițiativa populară la nivel federal poate fi exercitată doar în materie constituțională, de un număr de cel puțin 50.000 de cetățeni. Aceasta limitare explică legile „constituționale” inițiate prin votul popular, care nu au nici o legătură cu domeniile rezervate normelor constituționale. Proiectul votat prin referendum va fi apoi supus dezbaterii și votării în parlamentul federal, iar dacă proiectul este modificat, urmează un alt referendum pe noul text sau, atunci când parlamentul a respins proiectul aprobat prin referendumul inițial, pe vechiul text.

Democrația semi-directă parțială folosește doar parțial referendumul obligatoriu și referendumul facultativ, care nu sunt organizate la inițiativa populară. Referendumul obligatoriu cu privire la legi adoptate de legislativ vizează, de regulă, revizuirile constituționale. Astfel, potrivit art. 151 alin. 3 din Constituția României, revizuirea constituției este definitivă după aprobarea ei prin referendum, organizat în cel mult 30 de zile de la data adoptării proiectului sau a propunerii de revizuire.

Referendumul facultativ este organizat la inițiativa autorităților statului, cel mai adesea a șefului statului, dar și a Guvernului, parlamentului, sau chiar a adunărilor locale. Astfel, Legea nr. 3/2000, privind organizarea și desfășurarea referendumului, prevede posibilitatea organizării unui referendum local asupra unor probleme de interes deosebit pentru unitățile administrativ-

teritoriale (art. 2 alin. 2), problemele supuse referendumului local fiind stabilite de consiliile locale sau județene, la propunerea primarului, respectiv a președintelui consiliului județean (art. 14 alin. 1). Referendumul facultativ organizat la inițiativa autorităților este folosit, cu moderație însă, în regimurile reprezentative, ca un mijloc de mai bună comunicare între corpul electoral și aleși, în vederea stabilirii voinței populare într-o chestiune de mare importanță.<sup>8</sup>

Referendumul, mijloc de manipulare. Potrivit lui Gordon Smith<sup>9</sup>, putem distinge pe de o parte între referendumul controlat și cel necontrolat, iar pe de altă parte, între referendumul prohegemonic și cel antihegemonic. Prima deosebire este făcută după cum inițierea referendumului este exclusiv la latitudinea deținătorului puterii sau ea este recunoscută și populației sau opoziției. În funcție de poziția Puterii față de răspunsul pozitiv sau negativ, se face cea de a doua deosebire. Concluzia ce se poate trage aplicând această clasificare, este că Puterea va recurge la largă consultare populară atunci când are certitudinea că votul va confirma opțiunea ei, și va prefera să impună decizia la adăpostul majorității parlamentare atunci când această probabilitate este îndoielnică<sup>10</sup>.

Prezentat în literatura de specialitate ca o premisă pentru un exercițiu democratic al puterii, referendumul este arareori în realitate o garanție în acest sens. Abstracție făcându-se de faptul că marea majoritate a celor chemați să se pronunțe nu au pregătirea de specialitate necesară unei analize serioase și înțelegerii tuturor consecințelor ce decurg din textul votat, decizia populară este influențată într-o măsură deloc neglijabilă de mass-media și de propaganda ideologică (ultimele referendumuri organizate de România în octombrie 2003, noiembrie 2007 și, mai ales, noiembrie 2009 nu contrazic, din păcate, această concluzie, ci chiar o confirmă)<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> A se vedea **Gheorghe Iancu**, *Funcțiile referendumului. Argumente pro și contra referendumului*, în Revista „Drepturile Omului” nr. 3/2011, Ed. IRDO, București, 2011, p. 39.

<sup>9</sup> A se vedea **Gordon Smith**, *The functional properties of referendum*, „European Journal of Political Research”, nr. 4/1976, p. 6

<sup>10</sup> „Când guvernele controlează referendumul, acestea vor fi tentate să recurgă la el doar atunci când se așteaptă să câștige” (**Arend Lijphart**, *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New Haven, Yale University Press, 1984, p. 204).

<sup>11</sup> „Peste 33% dintre români nu știu care a fost tema supusă la vot prin referendumul din 25 noiembrie, potrivit unui sondaj de opinie dat publicității de Insomar. 66,2% dintre cei

Mai mult, când referendumul este organizat în grabă, fără a i se face o prezentare suficientă și fără a trece prin dezbaterea publică a unor specialiști, recurgerea la votul popular, departe de a oferi prilejul unui exercițiu democratic, aduce mai degrabă cu gestul lui Pilat. Este adevărat însă că atunci când folosirea referendumului se face într-o societate ai cărei membrii au atins un nivel satisfăcător de discernământ politic, rezultatul nu poate fi decât cel al unei Constituții care să dezvolte un regim democratic, așa cum este cazul Elveției.

În istoria României, referendumul pare a avea mai degrabă un rol de discreditare a democrației, decât de a fi o formă a democrației participative. Profesorul Lucian Chiriac face o trecere în revistă a consultărilor populare organizate în România<sup>12</sup>: primul plebiscit este organizat de Cuza pe 10-14 mai 1864, al doilea pe 2-8 aprilie 1866 pentru desemnarea lui Carol I drept domnitor, al treilea pe 24 februarie 1938, pentru introducerea constituției lui Carol al II-lea, al patrulea și al cincilea sunt organizate de Antonescu după rebeliunea legionară (2-5 martie și 9-16 noiembrie 1941) pentru obținerea puterii personale, iar al șaselea a fost organizat de Ceaușescu pentru reducerea cheltuielilor militare (23 martie 1986). A urmat referendumul de aprobare a Constituției din 1991 (8 decembrie 1991), cel pentru revizuirea acesteia (18-19 octombrie 2003), referendumul privind introducerea votului uninominal (25 noiembrie 2007) și a parlamentului unicameral (22 noiembrie 2009).

Referendumul în România. Potrivit Constituției României (art. 2), suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative și prin referendum. Organizarea și desfășurarea referendumului se reglementează prin lege organică (art. 74 alin. 3 lit. d din Constituția). Potrivit acestei legi (Legea nr. 3/2000, modificată), referendumul poate fi național sau local, populația putând fi consultată cu privire la una sau la mai multe probleme, precum și cu privire la o problemă de interes național și o problemă de interes local,

intervievați au afirmat ca tema consultării populare, care s-a suprapus peste alegerile euro-parlamentare, a fost schimbarea sistemului de vot. În schimb, 33,8% au declarat că nu știu, că nu răspund ori că tema referendumului ar fi fost „alegera lui Băsescu” sau „alegerile europarlamentare” („Un român din trei nu știe care a fost întrebarea de la referendum”, *Gardianul* din 17 decembrie 2007).

<sup>12</sup> A se vedea **Lucian Chiriac**, *Des considerations sur l'organisation et le deroulement du referendum en Roumanie*, „Curentul Juridic”, 4 (47)/2011.

pe buletine de vot separate. Referendumul este valabil dacă la acesta participă cel puțin jumătate plus unul din numărul persoanelor înscrise în listele electorale permanente (art. 5 alin. 2 din Legea nr. 3/2000). Împiedicarea prin orice mijloace a liberului exercițiu al dreptului de a participa la referendum se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 5 ani și interzicerea unor drepturi (art. 52 din Legea nr. 3/2000).

Referendumul local se poate organiza și desfășura asupra unor probleme de interes deosebit pentru unitățile administrativ-teritoriale, stabilite la propunerea primarului, respectiv a președintelui consiliului județean sau a unei treimi din numărul consilierilor locali sau consilierilor județeni, după caz (art. 14 alin. 1 din Legea nr. 3/2000).

Referendumul național constituie forma și mijlocul de consultare directă și de exprimare a voinței suverane a poporului român cu privire la: a) probleme de interes național, b) revizuirea Constituției<sup>13</sup> și c) demiterea Președintelui României<sup>14</sup>.

Primul caz este unul de referendum facultativ, pe când celelalte 2 sunt exemple de referendum obligatoriu.

a) Referendum privind probleme de interes național

Art. 90 din Constituție prevede că Președintele României, după consultarea Parlamentului, poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința cu privire la probleme de interes național. Determinarea problemelor de interes național ce se supun referendumului constituie competența exclusivă a Președintelui, chiar dacă consultarea Parlamentului este obligatorie. Numai Președintele României, și nu Parlamentul, are dreptul de a decide care sunt problemele de interes național și de a stabili problema concretă ce se supune referendumului și data desfășurării acestuia. Curtea Constituțională a decis că stabilirea prin lege a problemelor de interes național ar reprezenta un amestec al Parlamentului în exercitarea atribuțiilor exclusive ce-i sunt conferite prin Constituție

<sup>13</sup> ARTICOLUL 151. Procedura de revizuire

(3) Revizuirea este definitivă după aprobarea ei prin referendum, organizat în cel mult 30 de zile de la data adoptării proiectului sau a propunerii de revizuire.

ARTICOLUL 153. Intrarea în vigoare

Prezenta Constituție intră în vigoare la data aprobării ei prin referendum. La aceeași dată, Constituția din 21 august 1965 este și rămâne în întregime abrogată.

<sup>14</sup> ARTICOLUL 95. Suspendarea din funcție

(3) Dacă propunerea de suspendare din funcție este aprobată, în cel mult 30 de zile se organizează un referendum pentru demiterea Președintelui.

Președintelui și, ca atare, o nesocotire a principiului separației și echilibrului puterilor în cadrul democrației constituționale<sup>15</sup>.

b) Referendum pentru revizuirea Constituției

Dispozițiile Constituției 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 referendumului. De asemenea, pe calea referendumului nu se poate ajunge la suprimarea drepturilor și a libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora (art. 3 din Legea referendumului).

Care este valoarea juridică a limitelor impuse revizuirii Constituției?

Potrivit art. 146 lit. a) teza finală din Constituția României, Curtea Constituțională se pronunță din oficiu asupra inițiativelor de revizuire a Constituției, cu votul a două treimi din numărul judecătorilor, după care proiectul, însoțit de decizia Curții, va fi prezentat Parlamentului pentru deliberare.

După adoptarea legii de revizuire a Constituției, Curții Constituționale îi este conferită prin dispozițiile legii sale organice competența de a se pronunța din oficiu asupra legii adoptate în termen de 5 zile (art. 19-23 din Legea nr. 47/1992 republicată). Dacă aceasta constată că nu au fost respectate dispozițiile constituționale referitoare la revizuire, legea se trimite Camerei Deputaților și Senatului, în vederea reexaminării și punerii ei de acord cu decizia Curții Constituționale.

Nu putem să nu constatăm că, așa cum s-a întâmplat și în alte situații<sup>16</sup>, se încearcă remedierea unei omisiuni din textul constituțional prin glisarea completării în legea organică a Curții Constituționale, la termene scurte de la adoptarea sau adaptarea textului constituțional.

Prevederile art. 23 din Legea nr. 47/1992 republicată<sup>17</sup> sunt în opinia noastră

<sup>15</sup> DCC nr. 567 din 11 iulie 2006 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului.

<sup>16</sup> A se vedea **Mircea Criste**, *Discuții referitoare la concordanța articolului 23 alin. 3 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale cu dispozițiile Constituției României*, „Dreptul”, nr. 8/1995, p. 20.

<sup>17</sup> Art.23. - (1) În termen de 5 zile de la adoptarea legii de revizuire a Constituției, Curtea Constituțională se pronunță, din oficiu, asupra acesteia, prevederile art. 20 și 21 aplicându-se în mod corespunzător.

(2) Decizia prin care se constată că nu au fost respectate dispozițiile constituționale referitoare la revizuire se trimite

neconstituționale deoarece, introducând controlul din oficiu al Curții Constituționale asupra legii de revizuire adoptate de către Parlament, adaugă la Constituție. Art. 146 lit. a) teza I din Constituție<sup>18</sup> atribuie Curții Constituționale competența unui control a priori al legilor supuse promulgării, exercitat doar la sesizarea unor subiecți speciali. Prin urmare, legea de revizuire constituțională nu poate ajunge sub lupa judecătorilor constituționali în baza acestui text constituțional<sup>19</sup>. Teza a doua a art. 146 lit. a) din Constituție instituie și un control a priori din oficiu, dar numai al inițiativelor de revizuire a Constituției și nu și al legii de revizuire adoptată de Parlament<sup>20</sup>. Nu credem că ar putea fi invocată cu temei nici lit. l) de la art. 146, care se referă la posibilitatea introducerii prin legea organică a Curții Constituționale și a altor atribuții decât cele enumerate la art. 146, adică a altor atribuții decât cele avute în vedere deja de Constituant. În cazul nostru însă, nu suntem în prezența unei alte atribuții date Curții prin legea sa

Camerei Deputaților și Senatului, în vederea reexaminării legii de revizuire a Constituției, pentru punerea ei de acord cu decizia Curții Constituționale.

<sup>18</sup> Articolul 146 - Curtea Constituțională are următoarele atribuții:

a) se pronunță asupra constituționalității legilor, înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori, precum și, din oficiu, asupra inițiativelor de revizuire a Constituției.

<sup>19</sup> „Nu s-ar putea reține atribuția Curții Constituționale de a examina sesizarea privind neconstituționalitatea legii de revizuire, pe baza dispozițiilor cuprinse în prima teză a art. 144 lit. a) din Constituție, dat fiind că acest text se referă în mod explicit la legile supuse promulgării după adoptarea acestora de către Parlament, adică la legile organice și la cele ordinare, cu privire la care procesul legislativ este reglementat prin art. 73-78 din Legea fundamentală. Or, Legea de revizuire a Constituției României face parte din categoria legilor constituționale, potrivit art. 72 alin. (2) din Constituție, iar procedura de adoptare și de intrare în vigoare a acesteia este reglementată prin dispozițiile cu caracter special ale art. 146 și 147 din Constituție, care nu prevăd procedura promulgării legii de către Președintele României. Această lege devine definitivă ca urmare a referendumului și intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial, I, a hotărârii Curții Constituționale de confirmare a rezultatului referendumului” (DCC nr. 385 din 15 octombrie 2003 asupra sesizării de neconstituționalitate a Legii de revizuire a Constituției României, publicată în Monitorul Oficial, I, nr. 728 din 17 octombrie 2003).

<sup>20</sup> Și în opinia profesorului **Deleanu**, un control de constituționalitate după adoptarea legii de revizuire, dar mai înainte de referendum, nu este posibil (*Instituții și proceduri constituționale*, București, C.H. Beck, 2006, p. 869, nota 3 și „Revizuirea Constituției”, *loc. cit.*).

organică, ci de modificarea, prin adăugare, a unei atribuții stabilite expres de textul constituțional. Or, completarea textului constituțional prin legea organică a Curții Constituționale nu poate fi decât neconstituțională<sup>21</sup>.

Are judecătorul constituțional legitimitatea de a controla și, dacă este cazul, de a cenzura o lege de revizuire adoptată de aleșii poporului sau de popor însuși, cu încălcarea Constituției?

În caz afirmativ, Constituția ar înceta să mai fie jucăria politicului, dar judecătorul constituțional ar deveni „stăpânul Constituției”, cu riscul ca o „guvernare a judecătorilor” să înlocuiască guvernele alese în mod democratic.

Ce se întâmplă însă în situația contrară, în care, trecând peste decizia judecătorului constituțional, un proiect care nesocotește limitele revizuirii este supus referendumului? Două ipoteze pot fi avute în vedere: 1) proiectul este respins prin votul popular sau 2) proiectul este validat prin acest vot.

1) În cazul respingerii, eficacitatea dispoziției constituționale care prevede limitarea revizuirii depinde de posibilitatea angajării răspunderii celor ce s-au făcut vinovați de nesocotirea acestei dispoziții. Această exigență ar fi satisfăcută dacă este reglementată și se dă eficiență răspunderii șefului statului pentru înaltă trădare (art. 96 din Constituția României), răspunderii ministeriale (art. 109 alin. 2 din Constituția României și Legea nr. 115/1999) sau interzicerii partidelor ce se situează în afara Constituției prin nerespectarea valorilor și principiilor democrației (art. 8 și art. 146 lit. k din Constituția României).

2) În cazul în care nesocotirea limitelor stabilite revizuirii constituționale ar fi confirmată prin votul popular (referendum), se naște întrebarea dacă un asemenea vot poate acoperi fraudă la Constituție. Deși din punct de vedere strict juridic se poate susține că dispozițiile constituționale trebuie respectate și în cazul în care poporul își exercită dreptul său suveran de a modifica Charta solemnă a națiunii, credem că în fapt se verifică afirmația abatelui Sieyès, și anume că atunci când națiunea vrea, voința sa este suficientă, constituind întotdeauna legea supremă<sup>22</sup>. Organizarea și

<sup>21</sup> Adevăr reafirmat și de Raportul Comisiei Prezidențiale de Analiză a Regimului Politic și Constituțional din România: „legea nu poate să adauge la Constituție, ci doar să detalieze unele dintre atribuțiile Curții Constituționale” ([http://www.presidency.ro/static/ordine/CPARPCR/Raport\\_CPARPCR.pdf](http://www.presidency.ro/static/ordine/CPARPCR/Raport_CPARPCR.pdf), p. 67).

<sup>22</sup> „De quelque manière qu'une nation veuille, il suffit qu'elle veuille; toutes les formes sont bonnes, et sa volonté est toujours la loi suprême” (Qu'est-ce que le Tiers-État?, Paris,

desfășurarea referendumului cu privire la revizuirea Constituției, precum și rezultatul acestuia sunt obligatorii (art. 6 alin. 2 din Legea nr. 3/2000).

Pe de altă parte, ne punem întrebarea pe cine vizează dispozițiile care limitează revizuirea? Nu cumva se adresează ele doar titularilor dreptului de inițiativă în domeniul legilor constituționale și nu și puterii constituante? Această concluzie s-ar putea deduce și dintr-o mai veche decizie a Curții Constituționale<sup>23</sup> în care, deși nu privea chestiunea ce face obiectul analizei noastre, se afirmă că dispozițiile legii fundamentale, „instituirea limitelor obiectului revizuirii, privesc numai anumite subiecte care... pot cere revizuirea - Președintele României la propunerea Guvernului, cel puțin o pătrime din parlamentarii fiecărei Camere sau cel puțin 500.000 de cetățeni cu drept de vot, într-o anumită dispersie teritorială”.

c) Referendum pentru demiterea Președintelui României

Președintele României a fost suspendat din funcție de Parlamentul României de 2 ori (întâmplarea face să fie vorba de aceeași persoană în 2 mandate consecutive):

- pe 19 aprilie 2007, 322 de parlamentari au votat pentru, 108 împotriva și 10 s-au abținut. La referendumul care a urmat pe 19 mai 2007, 74% dintre voturile exprimate au fost împotriva demiterii;

- pe 6 iulie 2012 au votat în favoarea suspendării Președintelui 256 de parlamentari. La referendumul care a avut loc pe 29 iulie, din numărul total al cetățenilor cu drept de vot (18.292.464), Curtea Constituțională a reținut că s-au prezentat 46,24% din români. Un număr de 7.403.836 de cetățeni au votat DA (87,52%), fiind în favoarea suspendării, iar 943.375 persoane au votat NU (11,15%).

Principala problemă care s-a pus în legătură cu acest tip de referendum este legat de majoritatea cerută pentru demitere.

Pentru alegerea președintelui nu este prevăzută o asemenea majoritate decât pentru primul tur, neîndeplinirea condiției dând loc la repetarea votului într-un al doilea tur, când este suficientă o majoritate simplă. În istoria post-decembristă a României, nici un Președinte nu a fost ales din

Flammarion, 1988, p. 132). „Non seulement la nation n'est pas soumise à une constitution, mais elle ne peut pas l'être, mais elle ne doit pas l'être, ce qui équivaut encore à dire qu'elle ne l'est pas” (*Idem.*, p. 162).

<sup>23</sup> Decizia Curții Constituționale nr. 35 din 2 aprilie 1996 privind constituționalitatea unor prevederi ale Legii partidelor politice, publicată în Monitorul Oficial, I, nr. 75 din 11 aprilie 1996.

primul tur de scrutin.

Exigența unei majorități absolute este impusă de Legea nr. 3/2000 pentru demiterea Președintelui suspendat, fără posibilitatea organizării unui al doilea tur.

În această privință, Constituția română nu prevede nimic legat de întrunirea unui cvorum, nici de participare, nici de aprobare, astfel încât, pe acest palier, orice decizie legislativă nu poate fi neconstituțională.

Observând standardele din celelalte țări ale Uniunii, se poate constata că cerința unui majorități absolute nu se regăsește în legislațiile acestor țări. Doar în Austria este prevăzut un referendum pentru demiterea Președintelui, fără a se cere însă o anume majoritate.

Într-o asemenea situație, punctul de reper poate fi expertiza furnizată de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), iar recomandarea făcută de aceasta este ca nici o hotărâre să nu fie luată cu privire la regulile cvorumului, deoarece ar încuraja fie abținerea de la vot, fie impunerea punctului de vedere al minorității, nici una dintre variante nefiind sănătoasă pentru democrație.

Legat de textul din Legea nr. 3/2000 privind majoritatea necesară demiterii Președintelui, trebuie precizat că el a făcut obiectul unor modificări. Ultima, prin Ordonanța nr. 41/2012, nu face decât să reia textul legii referendumului, așa cum a fost el modificat de actuala opoziție parlamentară (Legea nr. 129/2007). Acest text a fost modificat apoi prin Legea nr. 62/2012<sup>24</sup>, adoptată cu o săptămână înainte de depunerea motiunii de cenzură prin care a căzut Guvernul PDL, noul text stipulând că demiterea Președintelui României nu se poate face decât cu majoritatea voturilor cetățenilor înscrși în listele electorale. Concluzionând, referendumul este prezentat și receptat în sistemele democratice contemporane ca un mijloc de exprimare directă a populației și de control nemijlocit a deciziei politice, repere decurgând din asumarea unei anumite alegeri de chiar corpul electoral.

În fapt, deturnarea acestei caracterizări și pervertirea referendumului într-un instrument de manipulare a unei largi mase populare în folosul unei singure persoane sau al unui grup restrâns de persoane are un ridicat grad de posibilitate și probabilitate. Ceea ce ne face să ne întrebăm retoric: referendumul, aliat sau dușman al democrației?

<sup>24</sup> Publicată în Monitorul Oficial, I, nr. 247 din 12 aprilie 2012.