

Tudor Chiuariu

Proiect de revizuire a Constituției: „*Constituția Libertății*”

Preambul

1990 a fost primul an al libertății. Generația '90 e generația libertății, e prima generație care s-a format în libertate. Pentru a-și valorifica pe deplin potențialul, generația '90 are nevoie de o nouă Constituție, desprinsă de trecut. E nevoie de un moment 1990 în ordinea noastră constituțională.

Avem nevoie de o Constituție a Libertății. Trebuie să avem acum curajul de a merge până la capăt. Constituția anului 2010 trebuie să dea răspunsuri adecvate problemelor unei societăți libere, în plină transformare, europeană, capitalistă, dinamică, deschisă spre diversitate.

Referendumul din noiembrie 2009 e doar o parte a nemulțumirii față de modul cum funcționează instituțiile publice, speculată abil în scopuri electorale înguste de președintele în funcție.

Proiectul meu urmărește să înlăture cauzele, nu să se oprească la a trata superficial unele dintre efecte. De aceea poate fi caracterizat de atitudinea „*curajul de a merge până la capăt*”.

Ar fi o greșală că credem că reducerea numărului de parlamentari ar putea conduce, singură, la o mai bună guvernare.

Reducerea risipei și corupției în sectorul public privește într-o mică măsură Parlamentul. Pentru că risipa și corupția apar în special acolo unde se iau deciziile, în executiv.

De aceea proiectul meu de revizuire privește în egală măsură Parlamentul, dar și:

- ✓ Președinția – devenită un guvern paralel, pe lângă care colcăie grupuri de interese dubioase și un buget de campanie nelimitat pentru politicianul care e, temporar, Președinte,
- ✓ Guvernul – practic nelimitat astăzi în vreun fel în abuzul pârghiilor legislative sau în cheltuirea banului public,
- ✓ ministerele și agențiile – înființate pentru persoane din clientela politică și nu pentru a oferi servicii publice,

- ✓ administrațiile locale – în cazul cărora abuzul s-a ascuns sub haina acceptabilă a autonomiei locale.

Prima Constituție postdecembristă a fost scrisă pentru Ion Iliescu. A doua pentru Adrian Năstase.

Trebuie să evităm ca a treia Constituție să fie scrisă pentru Traian Băsescu, sau pentru moștenitorii săi politici – Boc, Udrea, EBA etc.

În bună tradiție liberală, am pornit de la o abordare minimalistă.

Și m-am întrebat: Ce nu merge?

Faptul că am ajuns să propun modificări în privința tuturor instituțiilor și procedurilor, e pentru că ele nu funcționează. Nu funcționează în sensul de a face viața românului obișnuit mai simplă, și nu mai complicată.

Ce presupune proiectul meu, în 10 puncte?

- 1. Desființarea funcției de Președinte.**
- 2. Limitarea numărului serviciilor secrete la 3.**
- 3. Un Guvern cu maxim 15 ministere.**
- 4. Un Parlament cu maxim 200 de membri și cu două Camere cu atribuții diferite.**
- 5. Instituționalizarea opoziției parlamentare.**
- 6. Obligativitatea dezbaterii publice prealabile actelor legislative și controlul mai strict asupra executivului, prin moțiuni și prin controlul de constituționalitate parlamentar al ordonanțelor.**
- 7. Depolitizarea și reforma justiției, prin schimbarea modului de numire în funcțiile de conducere, reforma Consiliului Superior al Magistraturii, interdicția ca organizarea judiciară să facă obiectul ordonanțelor sau ordonanțelor de urgență, un buget minim alocat justiției.**
- 8. O Curte Constituțională mai eficientă, mai tânără, mai experimentată, cu garanții sporite de independență.**
- 9. Reforma administrativă: crearea regiunilor, funcția publică neutră și profesionistă, separarea clară dintre nivelul funcțiilor politice și nivelul funcțiilor publice.**

10. Reforma morală. Principiul lustrației, principiu constituțional: ofițerii și colaboratorii fostei Securități, precum și foștii membri ai PCR care au deținut funcții de conducere în partid, nu pot ocupa niciuna dintre funcțiile reglementate de Constituție.

Propuneri de revizuire:

1. Desființarea funcției de Președinte.

Președintele nu poate fi arbitru, fiindcă nu e independent de partide. Funcția de președinte e paralizată de propriul dualism: șef al executivului și șef al statului. Atribuțiile executive sunt reduse și fără o responsabilitate clară. Cele de șef al statului impun o imparțialitate pe care niciun președinte nu a manifestat-o, pentru că la finalul mandatului devine dependent de partidul din care a provenit și de care are nevoie pentru a fi reales.

Experiența relației dintre Președinte și Primul-ministru a stat în cei 20 de ani sub semnul regulii *tertium non datur*: conflict sau subordonare servilă. Când Președintele nu e în conflict cu Primul-ministru (Băsescu-Tăriceanu), e Primul-ministru în conflict cu Președintele (Năstase-Iliescu sau Radu Vasile-Constantinescu). Asta când Primul-ministru nu e un fel de prelungire a Președintelui (Băsescu-Boc), caz care ilustrează cel mai bine inutilitatea menținerii ambelor funcții. Dacă Primul-ministru execută ce îi dictează Președintele, ce rost mai are să avem două funcții distincte?

Prerogativele funcției de Președinte vor fi preluate după cum urmează:

- cele executive, în domeniul politicii externe, securității naționale și ordinii publice, de către Primul-ministru, care va fi președintele CSAT;

- cele privind reexaminarea legilor, numirea în funcții publice (cu excepția magistraților, care vor fi numiți în funcție de Președintele ÎCCJ, respective Procurorul General), decorarea și grațierea, de către Primul-ministru;

- cele referitoare la procedura de desemnare a Primului-ministru, de către președintele Curții Constituționale.

2. Guvernul va fi singurul reprezentant al puterii executive, format din maxim 15 miniștri cu portofoliu.

2.1. Executiv monocefal.

Primul-ministru este unicul șef al executivului și unicul responsabil pentru realizarea politicii interne și externe a țării.

2.2. Desemnarea Primului-ministru și formarea Guvernului. Programul de guvernare.

Președintele Curții Constituționale îl însărcinează cu formarea Guvernului pe Primul-ministru propus de partidul politic care are majoritatea absolută a mandatelor din Parlament, sau, dacă nu există un asemenea partid, de coaliția guvernamentală care însumează o asemenea majoritate.

Dacă nu există un partid politic care să dețină o asemenea majoritate și nu se formează o asemenea coaliție guvernamentală în 10 zile de la anunțarea oficială a rezultatelor alegerilor, Președintele Curții Constituționale îl desemnează pe candidatul propus de partidul care a obținut cele mai multe mandate în Parlament.

Primul-ministru desemnat se va prezenta în Parlament cu o listă de membri ai Guvernului și un program de guvernare, în 10 zile de la desemnare.

Dacă pe parcursul mandatului, Guvernul dorește să aplice politici noi, altele decât cele menționate în programul de guvernare pentru care a primit votul de învestitură, trebuie să se prezinte în Parlament, pentru un nou vot de învestitură, asupra noilor politici propuse. Neîntrunirea votului majorității absolute a deputaților și senatorilor asupra noilor politici conduce la demiterea Guvernului.

2.3. Numirea și numărul miniștrilor.

Miniștrii sunt numiți și eliberați din funcție de către Primul-ministru.

Un guvern are maxim 15 ministere/miniștri cu portofoliu.

Guvernul e actualmente construit pe criteriile clientelare care-l condamnă la ineficiență și risipă. Multe dintre instituțiile post-decembriste au fost create pentru anumite persoane sau pentru a satisface anumite interese particulare. Limitarea prin Constituție a numărului de ministere/a miniștrilor cu portofoliu este necesară, pentru ca ministere să nu mai fie inventate pentru persoane, ca în cazul dnelor Ridzi sau Udrea.

3. Parlament bicameral, cu atribuții de legiferare separate pentru cele două Camere, număr maxim de parlamentari 200.

În 20 de ani de democrație, românilor nu li s-a explicat prea bine de ce e nevoie de Parlament. Istoric, Parlamentul a apărut ca o contrapondere la puterea monarhului, a șefului de stat, cu alte cuvinte, a exercitării puterii de către o singură persoană. Așa că, dacă nu vrem să ne întoarcem la Ceaușescu, avem nevoie de un Parlament puternic. L-am menționat pe ultimul președinte comunist, fiindcă perioada comunistă a fost singura din istoria noastră în care am avut Parlament unicameral.

Astăzi, Parlamentul României nu e eficient, pe de o parte, fiindcă cele două camere își dublează atribuțiile, pe de altă parte, fiindcă Parlamentul este într-o prea mică măsură un for de dezbatere al problemelor importante din societate.

Fiindcă Parlamentul nu e eficient, Guvernul exercită prea multe prerogative și devine abuziv. Fiindcă Parlamentul a încetat să fie un for de dezbatere, dezbaterea s-a mutat în studiourile televiziunilor, patronii lor dobândind o putere nefiresc de mare.

Parlamentul trebuie să își recapete eficiența, prin separarea atribuțiilor între Camera Deputaților și Senat, și prin controlul mai strict asupra Guvernului. De asemenea, trebuie să redevină forul principal de dezbatere al treburilor publice.

Numărul parlamentarilor nu poate fi stabilit decât pe baza unor criterii.

Propunerea mea a pornit de la un sistem cu atribuții separate pentru cele două Camere și de la un nou sistem administrativ, după cum urmează:

- **Senatul**, cu **3 senatori pentru fiecare regiune** (noua unitate administrative-teritorială care va grupa 2 sau 3 județe, vezi infra), aleși uninominal, în ordinea numărului de voturi obținute, în fiecare circumscripție electorală regională.

- **Camera Deputaților**, cu **8 deputați pentru fiecare regiune**, aleși în colegii uninominale.

Un calcul simplu ne arată că vom avea un număr total în jur **143 parlamentari** = (3 x 13 = 39) + (8 x 13 = 104).

Între cele două Camere, va exista **o separare de atribuții, proiectele de lege importante urmînd să fie adoptate de plenul Camerelor reunite.**

Senatul va avea atribuții clar delimitate: politică externă, apărare națională, organizarea judiciară, organizarea administrației publice.

4. Funcționarea parlamentului: obligativitatea dezbaterii publice prealabile și controlul mai strict asupra executivului, prin moțiuni și prin controlul de constituționalitate parlamentar al ordonanțelor.

Principiul transparenței decizionale (“*sunshine law*”) trebuie introdus în Constituție. Fără perioada obligatorie de dezbateri publice, 30 de zile, legea nu poate fi pusă pe ordinea de zi a Parlamentului. Încălcarea principiului poate conduce la nulitatea absolută a actului legislativ.

Controlul parlamentului asupra Guvernului trebuie să devină mai strict, prin reconsiderarea rolului moțiunilor simple și posibilitatea parlamentarilor de a ataca Ordonanțele și Ordonanțele de Urgență ale Guvernului.

Moțiunile simple privind activitatea unui ministru adoptate cu majoritate absolută de Camera cu atribuții în acel domeniu conduc la demiterea respectivului ministru. Primul-ministru poate evita demiterea acestuia, angajând răspunderea întregului Guvern în fața Parlamentului, prin activarea principiului solidarității guvernamentale. Dacă nu se depune sau nu se adoptă o moțiune de cenzură, ministrul în cauză își păstrează funcția.

Ordonanțele și ordonanțele de urgență trebuie să fie supuse controlului exercitat de către parlamentari prin seizarea Curții Constituționale, într-un termen de 3 zile de la data publicării în Monitorul Oficial sau de la data depunerii lor la Parlament. Contestarea suspendă aplicarea ordonanței atacate. Curtea se va pronunța într-un termen de 3 zile de la data la care este sesizată. Decizia Curții este executorie și general obligatorie de la data pronunțării.

5. Instituționalizarea opoziției.

Opoziția trebuie să devină o instituție, iar raporturile Guvern-Opoziție trebuie reglementate prin Constituție.

Liderii partidelor de opoziție trebuie să fie în dezbateri directe cu primul-ministru, în Parlament, cel puțin o dată pe săptămână.

De aceea propun **instituirea, ca principiu constituțional, obligativitatea unei dezbateri săptămânale: o dată pe săptămână, primul-ministru vine în Parlament pentru a se confrunta cu liderii partidelor de opoziție.**

Dezbaterea „prim-miniștrilor” poate fi înlocuită, prin acordul tuturor partidelor parlamentare de opoziție, cu dezbaterea între miniștri și miniștri “din umbră” ai partidelor de opoziție.

6. Reforma serviciilor secrete. Limitarea numărului serviciilor secrete la trei: unul de informații interne, unul de informații externe și unul de contra-informații al armatei.

Limitarea numărului serviciilor secrete la trei, unul de informații interne, unul de informații externe și unul de contra-informații al armatei. Orice altă structură cu astfel de atribuții trebuie desființată. Desfășurarea activităților specifice serviciilor de informații de către structuri publice sau private constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoarea pe viață.

O altă prioritate este limitarea numărului de servicii secrete și controlul strict al activităților acestora. Personal, sunt sceptic privind posibilitatea unui control parlamentar eficient, având în vedere experiența ultimilor ani. Proliferarea diverselor servicii secrete și numeroasele indicii că acestea își concentrează activitatea în scopuri ilegitime, nedemocratice, politice sau economice, în vederea satisfacerii unor interese personale sau de grup, ale celor care au atribuția de a numi șefii acestora, impune limitarea drastică, prin chiar legea fundamentală, a activității acestora. **Ceea ce trebuie stabilit cu strictețe, este numărul acestora, limitat la trei: un serviciu de informații interne, un serviciu de informații externe și un serviciu de contrainformații al armatei.**

7. Depolitizarea și reforma justiției.

Justiția ia exemplu de la celelalte puteri, e încă ineficientă în a face ordine în ograda proprie, uită uneori că e ultimul garant al democrației și devină alteori, la rândul său, abuzivă. Într-un ping-pong instituțional cu încălcarea legii, Guvernul “uită” să acorde drepturile salariale prevăzute de lege și le suspendă prin ordonanță, unii judecători instituie unele noi, prin hotărâri judecătorești, iar Guvernul nu rămâne mai prejos și “uită” să pună în executare hotărâri judecătorești definitive privind acele hotărâri. Consiliul Superior al Magistraturii urmează legea extinderii naturale și excesive a oricărei birocrății și tinde să devină un al doilea minister al justiției.

Ministerul Public a devenit cea mai eficientă armă în lupta politică și cea mai ineficientă în combaterea infracționalității care îl afectează pe cetățeanul de rând. În timp ce justițiabilul de rând așteaptă ani de zile să-i fie rezolvată o plângere, șefii parchetelor au

priorități legate de plimbatul politicianilor prin fața camerelor de luat vederi montate în fața unităților de parchet.

Depolitizarea activității Parchetului trebuie să devină una dintre prioritățile societății românești. Fără realizarea acestui obiectiv, lupta politică va fi denaturată de implicarea nefirească a unei părți a justiției, iar obiectivul fundamental al Ministerului Public – promptitudine și eficiență în rezolvarea plângerilor cetățeanului de rând va fi în continuare ignorant.

Numirea de către Președinte a șefilor Parchetului a condus la evaluarea activității acestora exclusiv prin prisma realizării obiectivelor politice ale politicianului care este președinte și a partidului politic care-l susține: hărțuirea adversarilor politici și certificate de bună purtare pentru prietenii politici, ambele la o comandă destul de transparentă.

Niciuna dintre confirmările în funcție în fruntea Parchetului operate în anul 2009 nu a fost precedată de o analiză a activității și de o competiție între mai mulți candidați, ci s-a făcut într-o tăcere suspectă.

În consecință, printr-o prevedere constituțională se va stabili că numirea Procurorului General se va face de către Consiliul Superior al Magistraturii, la propunerea Ministrului Justiției, pentru un mandat de 3 ani, care poate fi reînnoit.

Numirea Președintelui Înaltei Curți de Casație și Justiție se va face de către Consiliul Superior al Magistraturii, în urma alegerii sale prin vot secret, egal, direct de către Adunarea Generală a judecătorilor instanței supreme, pentru un mandat de 6 ani. La alegeri pot candida cei zece judecători având cea mai mare vechime la instanța supremă.

Organizarea judiciară nu poate face obiectul ordonanțelor sau ordonanțelor de urgență.

Bugetul alocat justiției nu poate fi mai mic de un anumit procent din PIB.

Reforma Consiliului Superior al Magistraturii se va desfășura după următoarele coordonate:

Consiliul va continua să îndeplinească trei funcții fundamentale: atribuția de sancționare disciplinară, atribuția de numire în funcțiile importante ale sistemului judiciar, apărarea reputației și independenței magistraților.

Componența sa va fi una restrânsă – 11 membri: Ministrul Justiției, Procurorul General, Președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție (membri de drept, pe perioada mandatului), un reprezentant ales de adunările generale ale judecătorilor Curților de Apel, un reprezentant al

Parchetelor de pe lângă Curțile de Apel, un reprezentant ales de adunările generale ale judecătorilor Tribunalelor, un reprezentant al Parchetelor de pe lângă Tribunale, președintele Uniunii Naționale a Barourilor din România, un reprezentant al organizațiilor profesionale ale magistraților, un reprezentant al organizațiilor non-guvernamentale din domeniul justiției, un reprezentant al facultăților de drept acreditate conform legii.

Membrii aleși sau desemnați beneficiază de un mandat de 6 ani, care nu poate fi reînnoit, magistrații aleși nu se mai pot întoarce în magistratură, beneficiază de o pensie pe viață, egală cu indemnizația de membru al Consiliului, care, la rândul ei, e egală cu cea mai mare indemnizație din sectorul public, nu pot practica ulterior avocatura.

Președintele UNBR și ceilalți reprezentanți nu pot practica avocatura pe perioada mandatului.

Inspekția judiciară va fi organizată autonom din punct de vedere operațional, în cadrul Ministerului Justiției. Șeful inspekției judiciare va fi numit la propunerea Ministrului Justiției, de către Consiliul Superior al Magistraturii, dintre magistrații cu 15 ani vechime exclusiv în magistratură, pentru un mandat de 6 ani. I se vor aplica aceleași interdicții de a reveni în magistratură, de a practica avocatura și se va bucura de aceeași pensie pe viață.

8. Reforma Curții Constituționale. O Curte mai eficientă, mai tânără, mai experimentată, mai independentă.

Singura modalitate de a limita neajunsurile descrise mai sus este introducerea unor reguli clare în Constituție, la respectarea cărora să vegheze o Curte Constituțională mai independentă, mai tânără și mai curajoasă.

Curtea Constituțională a fost deseori în ultimii ani depășită în ceea ce ar fi trebuit să fie îndeplinirea funcțiilor sale fundamentale: gardian al respectării legii fundamentale și arbitru între autoritățile statului.

Un fost jurist la o întreprindere socialistă, fără experiență în una dintre cele 3 puteri într-un regim democratic (ca să luăm un exemplu pur ipotetic), nu poate decide, în mod definitiv, chestiuni fundamentale pentru treburile publice ale unei țări. Prin consecințele ei, deciziile Curții nu vor fi niciodată exclusiv juridice. De aceea, nu îmbrățișez ideea unei Curți format exclusiv din “experți”. Expertiza trebuie să se întâlnească cu experiența politică relevantă. În consecință, propun ca, între condiții, să figureze **fie experiența didactică juridică, fie experiența anterioară, la cel mai înalt nivel, în una dintre cele trei puteri (ministru, parlamentar sau judecător la instanța supremă).**

Curtea Constituțională trebuie supusă unui proces de întinerire. Judecători mai tineri trebuie să aibă acces la instanța constituțională. Societatea românească e astăzi într-o schimbare rapidă, iar regulile după care ne guvernăm trebuie stabilite și interpretate de oameni care înțeleg democrația, capitalismul, globalizarea, progresul tehnologic, multiculturalismul, pentru că s-au format și maturizat în libertate și nu în comunism.

De aceea, se impune modificarea vechimii minime pentru dobândirea calității de judecător al Curții Constituționale de la 18 ani la 13 ani în activitatea juridică. Avem nevoie de o Curte mai tânără, pentru că o Curte mai tânără va fi o Curte mai progresistă și mai curajoasă.

Modificări privind regulile de funcționare a Curții:

- principiul că suspendarea cauzei este facultativă și va fi decisă de judecătorul de fond;
- reintroducerea recursului împotriva deciziilor Curții;
- Curtea va soluționa cauzele în primă instanță, în complete de câte trei judecători, pe domenii mari: privat (civil/comercial); penal și procedură penală; drept public, drepturi fundamentale, administrativ, financiar);
- în recurs, pentru motive extraordinare și limitate, cu filtru de admisibilitate, precum și în alte cazuri (conflictele de constituționalitate), în complet de 9 judecători.

9. Reforma administrativă. Crearea regiunilor. Funcția publică neutră și profesionistă. Separarea clară dintre nivelul funcțiilor politice și nivelul funcțiilor publice.

Unitățile administrative-teritoriale vor fi regiunile, municipiile și orașele.

Regiunile, în număr de 12, pot urma modelul după care în prezent sunt organizate circumscripțiile curților de apel, formate din 2-3 județe.

Governatorul și Consiliul regiunii sunt alese pentru un mandat de 4 ani, care în cazul Governorului nu poate fi reînnoit.

Toate unitățile deconcentrate ale autorităților publice centrale vor fi organizate pe acest principiu teritorial, care va deveni principiu constituțional. Asta va conduce la evitarea reorganizărilor succesive, pe criterii teritoriale, pe care fiecare guvern le operează ca să impună clientela politică proprie în instituțiile publice.

Politizarea funcției publice a atins apogeul în timpul mandatului premierului Boc, prin introducerea angajamentelor de loialitate față de Primul-ministru – reflex al reînnoțirii la o

administrație de tip feudal – și numirea pe criterii politice a tuturor șefilor de deconcentrate, chiar împotriva deciziilor instanțelor judecătorești și ale Curții Constituționale, cu alte cuvinte, cu violarea gravă, repetată, sistematică a legii.

Funcția publică neutră și profesionistă, organizată potrivit principiului carierei, va fi un principiu constituțional.

De asemenea, prin Constituție se va stabili **separarea clară dintre nivelul politic (funcții numite politic) și nivelul administrative (funcții publice)**. La nivel central numai miniștrii, seretarii și subsecretarii de stat, șefii de autorități și agenții și adjuncții lor sunt numiți pe criterii politice.

Înființarea oricărei autorități centrale, în subordinea Guvernului sau a ministerelor, trebuie făcută exclusiv prin lege organică, de către plenul Parlamentului, adoptată cu 2/3 din votul deputaților și senatorilor.

10. Reforma morală. Consacrarea principiului lustrației în Constituție.

Influența fostelor structuri ale statului comunist (în primul rând fosta Securitate și fostul PCR) în societatea românească este încă, la 20 de ani de la Revoluție, supărător de mare. Pentru ca o ruptură definitivă cu trecutul să fie cât mai aproape, în Constituție trebuie inclus principiul lustrației: **Ofițerii și colaboratorii fostei Securități, precum și foștii membri ai PCR care au deținut funcții de conducere în partid nu pot ocupa niciuna dintre funcțiile reglementate de Constituție.**