

LES RAPPORTS CONSTITUTIONNELS ET LÉGAUX ENTRE LE PRÉSIDENT DE LA ROUMANIE ET LE PARLEMENT

Ștefan DEACONU

De la perspective de ses attributions constitutionnelles, le Président de la Roumanie est le garant de l'indépendance nationale, de l'unité et de l'intégrité territoriale du pays, il a le rôle de veiller au respect de la Constitution et au bon fonctionnement des autorités publiques, et il exerce la fonction de médiateur entre les pouvoirs de l'État, tout comme entre l'État et la société.

Conformément à l'article 80 de la Constitution, le Président "*apparaît dans une triple situation: a) Chef de l'État; b) chef de l'exécutif (étant un des deux chefs de l'exécutif à côté du Premier ministre); c) garant de la Constitution et médiateur entre les pouvoirs de l'État*".

Suite à la modification de la Constitution en 2003 et à l'intégration de la Roumanie dans l'Union européenne, l'ajout d'une quatrième situation dans laquelle se trouve le Président de la Roumanie s'impose, c'est-à-dire celle de garant de l'accomplissement des obligations assumées par la Roumanie au cadre de l'Union européenne, conformément à l'article 148, alinéa 4 de la Constitution "*Le Parlement, le Président de la Roumanie, le Gouvernement et l'autorité judiciaire garantissent l'accomplissement des obligations résultées de l'acte d'adhésion et des prévisions du second alinéa*". Quant à cette dernière situation, il faut préciser que, le Président n'a aucune prérogative légale ou constitutionnelle pour garantir l'accomplissement des obligations assumées au niveau de l'Union européenne. C'est pourquoi, peut-être dans l'avenir, sera-t-il nécessaire de réviser ce texte, pour ne pas laisser l'attribution du Président en matière de leur endossement seulement au niveau d'un texte déclaratif.

En ce qui concerne les rapports constitutionnels et légaux entre le Président de la Roumanie et le Parlement, ceux-ci doivent être analysés à partir de la forme de gouvernement de l'État, celle de République semi-présidentielle où le Président est élu directement par le peuple, et ne se subordonne pas au Parlement. Les rapports entre le Président et le Parlement, comme organes représentatifs du peuple, sont de collaboration et de contrôle réciproque. Leur analyse attentive nous permet d'observer qu'en fait, le régime politique roumain est plutôt semi-présidentiel atténué et tend vers celui parlementaire, et moins semi-présidentiel à la française. Ainsi, les rapports entre le Président et le Parlement concernent la légifération, la nomination du Gouvernement, les mesures exceptionnelles, le domaine de la défense, la politique étrangère, le dialogue interinstitutionnel, la dissolution du Parlement, la responsabilité du Président, le mandat du Président et l'organisation du référendum.

En ce qui concerne le pouvoir de légiférer

Le Président de la Roumanie n'a pas le droit d'initier des lois mais, conformément à l'article 77 de la Constitution, le Président promulgue les lois adoptées par le Parlement. Avant la promulgation, le Président peut demander le réexamen de la loi une seule fois.

Celle-ci signifie la garantie que le Chef de l'État donne au fait que toutes les procédures nécessaires à l'adoption d'une loi ont été respectées. La possibilité qu'il a de demander le réexamen d'une loi lui donne le droit, en tant que représentant élu du peuple, de faire un triple contrôle des lois: un contrôle d'opportunité, un contrôle de constitutionnalité et un contrôle de conformité. Ainsi, en vertu des attributions de représentation de l'État, le Président peut demander le réexamen d'une loi pour des raisons d'opportunité, tout en la considérant inopportune. Aussi, en vertu des attributions constitutionnelles de veiller au respect de la Constitution, le Chef de l'État peut demander le réexamen d'une loi pour des raisons de non-constitutionnalité, et en vertu des attributions de veiller au respect des obligations issues de l'acte

d'adhésion à l'Union européenne, le Président peut demander le réexamen d'une loi pour des raisons de non conformité avec la législation européenne.

Dans toutes les trois situations, le Président n'a pas de droit de veto, le Parlement pouvant soit adopter, par la suite, la loi, dans la forme exigée par le Président, soit dans la forme initiale.

Toujours en matière de légifération, le Président peut, conformément à l'article 66 de la Constitution, demander la réunion en session extraordinaire de la Chambre des Députés et du Sénat. Cette attribution ne donne au Président que le droit de demander la réunion en session extraordinaire et non d'établir l'ordre du jour de la session. Bien qu'en pratique le Parlement ait interprété ce texte au sens où le Président n'a que le droit de demander, tandis que chaque Chambre du Parlement décide de la réunion en session ou non, nous considérons que cette interprétation est erronée, parce que le texte de la Constitution prévoit expressément le fait que les deux Chambres du Parlement se réunissent en session extraordinaire à la demande du Président de la Roumanie, du bureau permanent de chaque Chambre, ou d'au moins un tiers du nombre de députés ou de sénateurs¹. Le texte ne laisse pas la possibilité à chaque Chambre de décider si elle se réunit ou pas. Les Chambres ont, en vertu de l'autonomie parlementaire dont elles jouissent, seulement le droit d'établir leur propre programme dans le cadre de l'ordre du jour de la session extraordinaire².

En ce qui concerne la nomination du Gouvernement

Initiée et finalisée par le Président de la Roumanie, conformément au contenu de l'article 85 premier alinéa, la procédure de nomination du Gouvernement comprend quatre étapes bien définies, mais le poids dans sa réalisation effective revient au Parlement, par le vote d'investiture.

Les quatre étapes de l'investiture du Gouvernement sont: la désignation du candidat à la fonction de Premier Ministre; la demande du vote d'investiture; l'accord du vote de confiance par le Parlement; la nomination du Gouvernement, achevée par le serment prêté par celui-ci.

La désignation du candidat à la fonction de Premier Ministre a la signification d'un mandat accordé par le Président de la Roumanie, à la personnalité chargée avec la formation de la liste du futur Gouvernement, l'élaboration du programme de gouvernement et la présentation de la demande pour l'accord du vote de confiance par le Parlement³.

Le texte constitutionnel a été rédigé de manière à permettre plusieurs formules pour la désignation du candidat à la fonction de Premier Ministre, qui peut être le chef d'un parti

¹ Art. 66 second alinéa de la Constitution de la Roumanie.

² Par une lettre adressée aux Présidents des deux Chambres du Parlement le 26 juin 2008, le Chef de l'État a demandé une session extraordinaire du Parlement pendant la première décade du mois de juillet 2008, dans le but de débattre les demandes de poursuite pénale par le Parquet de la Haute Cour de Cassation et de Justice et par la Direction nationale Anticorruption, anciens ministres et actuellement membres du Parlement, tout comme du débat et de l'adoption de la loi concernant l'organisation et le fonctionnement de la Cour des Comptes, tenant compte du fait qu'à partir du 1er juin 2008, son fonctionnement n'a plus de fondement légal. Face à cette demande, les bureaux permanents des deux Chambres, dans la séance du 2 juillet 2008, ont rejeté la requête du Président sans aucune motivation, décidant de ne pas convoquer une session extraordinaire.

³ M. Constantinescu, I. Muraru, I. Vida, I. Deleanu, A. Iorgovan, F. Vasilescu, *Constituția României comentată și adnotată*, Ed. Regia Autonomă „Monitorul Oficial”, Bucarest, 1992, p. 228.

politique, un technocrate qui n'est pas membre d'un parti, un spécialiste qui est par contre député ou sénateur ou un spécialiste qui n'est pas membre du Parlement⁴.

Dans la deuxième étape, le rôle déterminant revient au candidat à la fonction de Premier Ministre, qui, dans un délai de 10 jours depuis la désignation, a l'obligation constitutionnelle de se présenter devant le Parlement avec deux éléments: la liste des membres du futur Cabinet et le programme de gouvernement.

Par les négociations politiques portant sur le futur Gouvernement sont d'habitude fixés non seulement les principes du programme de gouvernement, mais aussi les personnes qui vont accomplir ce programme, le vote de confiance du Parlement visant aussi cette concordance entre le programme et les personnes capables à le mettre en pratique.

Le vote de confiance est accordé par les deux Chambres du Parlement en séance commune, comme expression de la majorité des députés et des sénateurs, sur la base du débat du programme et de la liste du Gouvernement, présentés par le candidat à la fonction de Premier Ministre⁵.

Les candidats aux fonctions ministérielles seront entendus dans les commissions de spécialité des deux Chambres, pour l'obtention d'un avis consultatif. L'audience et l'avis sont obligatoires, tant à réaliser et à demander, mais ils sont facultatifs pour l'option du candidat à la fonction de Premier Ministre, qui est libre à se conformer ou pas à l'opinion exprimée par les commissions, sous l'éventuelle sanction de la non obtention du vote de confiance, ou il peut opérer, selon le cas, les changements nécessaires dans la composition de la liste, suivant quoi la nouvelle proposition doit suivre la même procédure⁶.

Dans la doctrine fut aussi exprimée l'idée conformément à laquelle, si le Parlement n'est pas d'accord avec certaines propositions concernant les personnes désignées pour les fonctions ministérielles, le candidat à la fonction de Premier Ministre doit faire d'autres propositions⁷.

La décision du Parlement par laquelle le vote de confiance fut accordé au Gouvernement sera communiquée au Président de la Roumanie, qui émettra le décret de nomination du nouveau Cabinet, qui sera publié avec le Programme de gouvernement dans le Journal Officiel de la Roumanie, première partie. Par la liste du Gouvernement on entend toute sa composition, y compris le Premier Ministre, la doctrine souligne-t-elle, vis-à-vis de la situation controversée apparue après les élections de 1990, lorsque la Constitution n'était pas encore adoptée, et lorsque le nom du Premier Ministre avait été omis, étant celui qui avait fait la proposition concernant la composition nominale des membres du Gouvernement⁸.

La nomination du Gouvernement par le Président de la Roumanie, sur la base du vote de confiance accordé par le Parlement, représente la manifestation d'une compétence liée, dans le sens où le Président ne pourrait pas refuser la nomination, il est obligé de la faire, parce qu'il ne dispose pas de liberté d'appréciation. Cela ne veut pas dire que la nomination serait un acte exclusivement formel du Président; par contre, elle a un caractère solennel, signifiant l'achèvement de la procédure d'investiture.

De plus, l'acte du Président de la Roumanie de nomination du Gouvernement reste sans conséquences juridiques en ce qui concerne les rapports entre le Président et le Gouvernement,

⁴ M. Constantinescu, I. Muraru, A. Iorgovan, E. S. Tănăsescu, *Constituția României revizuită*, Ed. All Beck, Bucarest, 2004, p. 167.

⁵ M. Constantinescu, I. Muraru, I. Vida, I. Deleanu, A. Iorgovan, F. Vasilescu, *op. cit.*, p. 229.

⁶ I. Santai, *Drept administrativ și știința administrației*, vol. I, ediție revizuită pentru uzul studenților, Ed. Risoprint, Cluj-Napoca, 2002, p. 177.

⁷ A. Trăilescu, *Drept administrativ*, Ed. All Beck, Bucarest, 2005, p. 13.

⁸ V. Duculescu, C. Călinoiu, G. Duculescu, *Constituția României comentată și adnotată*, Ed. Lumina Lex, Bucarest, 1997, p. 302 et sv.

dans le sens où il ne conduira pas à des relations de subordination entre les deux autorités publiques qui forment l'exécutif, le Président et le Gouvernement, par le Premier Ministre.

La nomination des membres du Gouvernement par le Président de la Roumanie n'est pas une "investiture", mais la confirmation et la nomination de l'investiture faite par le Parlement. La procédure du "scrutin d'investiture" n'affecte point le contenu et la sphère du contrôle parlementaire ultérieur, parce que le Parlement n'"approuve" pas le programme du Gouvernement, mais il l'"accepte" seulement en principe, comme argument de l'"investiture"⁹.

Il en résulte que la procédure d'investiture a la signification de la formation du Gouvernement comme expression de la volonté des deux autorités publiques élues par le corps électoral, le Parlement et le Président de la Roumanie, mais où le Parlement joue le rôle décisif, la formation et le fonctionnement du Gouvernement supposant la confiance de celui-ci¹⁰.

En même temps, la procédure d'investiture a en fait pour conséquence l'établissement d'un rapport constitutionnel complexe entre le Gouvernement, d'une part, et le Parlement ou le Président de la Roumanie, d'autre part.

Dans la même lignée, la procédure d'investiture du Gouvernement a été vue comme étant complexe, comprenant deux phases, l'une présidentielle-législative, l'autre exécutive-présidentielle, matérialisant deux volontés différentes à caractère politico-juridique, dont l'une est principale et essentielle (l'arrêt législatif), et l'autre est subsidiairement complémentaire (le décret présidentiel), achevant formellement toute la procédure. Le manque de tout acte de cette unité procédurale complexe affectera la possibilité de la constitution légale du Gouvernement¹¹.

L'achèvement de la procédure d'investiture, par la nomination du Gouvernement par le Chef de l'État et le serment du nouveau Gouvernement a comme conséquence la naissance des rapports juridiques entre le Gouvernement et le Parlement, tout comme entre le Gouvernement et le Président de la Roumanie¹².

Si on compare le Parlement avec le Gouvernement, il faut préciser que le dernier est le bénéficiaire d'un mandat de confiance, accordé par l'effet du vote d'investiture, qui renforce sa position constitutionnelle dans la relation avec le Parlement. À partir de ce moment, le Gouvernement reçoit le droit d'initiative législative et le droit de participer aux travaux du Parlement, et celui-ci peut exercer le contrôle parlementaire sur le Gouvernement et peut lui retirer la confiance accordée.

Dans le cadre du rapport constitutionnel complexe qui définit la relation entre le Gouvernement, le Parlement et le Président de la Roumanie, la relation avec le Parlement est essentielle, par le vote duquel le Gouvernement est investi et désinvesti, une spécificité de tous les régimes parlementaires. Ainsi, la position du Gouvernement est, en essence, celle spécifique au cabinet dans un régime parlementaire¹³.

En ce qui concerne les mesures exceptionnelles

Le Président de la Roumanie institue, conformément à la loi, l'état de siège ou l'état d'urgence dans tout le pays ou dans certaines unités administratives-territoriales et il demande au Parlement l'acquiescement de la mesure adoptée, dans un délai de 5 jours depuis son adoption. Si le Parlement n'est pas en session, il est convoqué de droit dans les 48 heures qui suivent à

⁹ I. Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale*, Ed. CH Beck, Bucarest, 2006, p. 652.

¹⁰ M. Constantinescu, I. Muraru, I. Vida, I. Deleanu, A. Iorgovan, F. Vasilescu, *op. cit.*, p. 229

¹¹ I. Santai, *op.cit*, p. 178.

¹² M. Preda, B.Vasilescu, *Drept administrativ. Partea specială*, Ed. Lumina Lex, Bucarest, 2007, p. 70.

¹³ M. Constantinescu, I. Muraru, I. Vida, I. Deleanu, A. Iorgovan, F. Vasilescu, *op. cit.*, p. 230.

l'institution de l'état de siège ou de l'état d'urgence et il fonctionne tant que celles-ci existent. C'est une mesure qui constitue une garantie contre tout excès ou abus de l'exécutif, et elle représente, en même temps, une continuité du Parlement, comme organe législatif. Il est possible que de tels moments exigent des mesures exceptionnelles de restriction de l'exercice de droits ou de libertés des citoyens, ce qui n'est possible que par l'intermédiaire de la loi, conformément à l'article 53 de la Constitution. En même temps, il faut tenir compte du fait que ces contraintes ne peuvent fonctionner que pendant la période où les causes qui ont conduit à l'institution des restrictions sont en vigueur, et elles doivent être proportionnelles avec les situations qui ont conduit à l'institution des restrictions. Dans tous ces cas, le Parlement doit constituer le garant de la défense des droits et des libertés des citoyens et exercer ses attributions au bénéfice de ceux qu'il représente.

En ce qui concerne le domaine de la défense

En matière de défense, le Président de la Roumanie est le commandant des forces armées et remplit la fonction de président du Conseil Supérieur de la Défense du Pays. Il peut déclarer, après l'approbation du Parlement, la mobilisation partielle ou générale des forces armées. La décision du Président est ultérieurement soumise à l'approbation du Parlement seulement dans des situations exceptionnelles, dans 5 jours tout au plus après l'adoption.

Comme dans le cas de la délégation législative au Gouvernement pour des cas exceptionnels, le Parlement délègue ses attributions en matière de défense au Président de la Roumanie, dans des cas spéciaux, suivant qu'il approuve ou qu'il rejette ultérieurement la décision du Président¹⁴.

En cas d'agression armée contre le pays, le Président prend des mesures pour la repousser et il les porte aussitôt à la connaissance du Parlement, par un message. Si le Parlement n'est pas en session, il est convoqué de droit dans les 24 heures qui suivent la déclaration de l'agression.

Le message du Président par lequel il porte les mesures prises pour repousser l'agression armée contre la Roumanie à la connaissance du Parlement est obligatoire. Le Président a l'obligation de se présenter devant le Parlement pour expliquer les raisons et les mesures prises pour le rejet de l'agression. Tenant compte de son contenu, ce message peut aussi être débattu par le Parlement. Aucun terme qui oblige le Président à adresser ce message au Parlement n'est prévu, ce qui est explicite est que les mesures entreprises doivent être portées à la connaissance du Parlement "sans délai". Le terme "sans délai" peut être semblable aux formules "tout de suite" ou "dans le plus bref délai", utilisées par la Constitution à l'article 23, concernant la liberté individuelle. Cela signifie que l'obligation du Président est de porter à la connaissance du Parlement, le plus vite possible, les mesures prises ainsi que les mesures qu'il prendra pour rejeter l'agression.

En cas de mobilisation ou de guerre le Parlement continue son activité pendant toutes ces situations, et s'il n'est pas en session, il est convoqué de droit dans les 24 heures suivant leur déclaration.

En matière de politique étrangère

Dans le domaine de la politique étrangère, le Président signe les traités internationaux au nom de la Roumanie, négociés par le Gouvernement, et les soumet au Parlement pour la ratification, dans un délai raisonnable. Les traités internationaux signés par le Chef de l'État au nom de la Roumanie sont toujours soumis à la ratification du Parlement.

En ce qui concerne la ratification des traités internationaux par le Parlement, le problème apparu dans la pratique roumaine est si la ratification est une attribution exclusive du Parlement

¹⁴ Ioan Vida, *Delegarea legislativă*, Revista Studii de Drept Românesc nr. 3-4/1999, p. 247-248.

ou si celle-ci peut être aussi faite par le Gouvernement sur la voie de la délégation législative prévue par la Constitution à l'article 115¹⁵.

Répondant à des exigences d'urgence rencontrées dans la pratique, la Loi no. 590/2003 concernant les traités prévoit expressément la possibilité de ratifier des traités, de manière exceptionnelle, par ordonnance d'urgence du Gouvernement. En même temps, en vue d'assurer les besoins de sécurité juridique, la loi réglemente les conditions qui doivent être remplies dans ce cas, en conformité avec les prévisions de la Constitution, tout comme, dans le cas des traités au niveau de l'État, le besoin d'obtenir l'avis obligatoire du Président de la Roumanie. Ainsi, la loi des traités mentionne, à l'article 19, les traités qui sont obligatoirement soumis à la ratification du Parlement. Même plus, le deuxième alinéa de l'article 19 de la loi concernant les traités dit que "Les traités prévus au premier alinéa ne peuvent pas être ratifiés par ordonnances du Gouvernement".

Concernant le dialogue interinstitutionnel

Le texte constitutionnel, à l'article 88, réglemente une des modalités de dialogue entre le Parlement et le Président – le message. Celui-ci n'est pas, d'ailleurs, la seule forme de réalisation du dialogue entre les deux institutions. À part le message, le Président de la Roumanie peut aussi adresser au Parlement des requêtes et des sollicitations. Ainsi, conformément à l'article 77 second alinéa de la Constitution, avant la promulgation, le Président peut demander au Parlement, une seule fois, le réexamen de la loi. Selon l'article 90 de la Constitution le Président peut demander au peuple d'exprimer sa volonté concernant des questions d'intérêt national par referendum, mais seulement après la consultation du Parlement.

Le message doit être vu comme jouant un double rôle: a) moyen de communication entre le Président et le Parlement; b) moyen par lequel le Président attire l'attention à la nation sur des questions d'intérêt que les institutions de l'État doivent résoudre ou qui regardent directement les citoyens.

Se situant dans la position d'établir la nature juridique des messages du Président, la Cour Constitutionnelle a montré que "Des prévisions de l'article 88 de la Constitution il résulte que le message est le moyen par lequel le Président de la Roumanie communique au Parlement ses opinions concernant les principaux problèmes politiques de la nation. Au droit de message du Président correspond, conformément à l'article 65 second alinéa lettre a) de la Constitution, l'obligation des Chambres réunies en séance commune de le recevoir. Aussi, parce que l'article 100 de la Constitution prévoit que seuls les décrets du Président sont contresignés par le Premier Ministre, il en résulte que le message constitue un acte politique exclusif et unilatéral du Président de la Roumanie, que les Chambres réunies en séance commune sont seulement obligées de recevoir. C'est pour cela que l'organisation du débat du message avec la participation du Président contredit ces prévisions"¹⁶.

Les messages du Président sont des actes politiques faits dans l'exercice de ses attributions. Tout comme le Président a la possibilité de consulter le Gouvernement et les citoyens, il a aussi la possibilité du dialogue avec les représentants de la nation, exerçant son rôle actif de médiateur au sein de l'État. La réception du message par les Chambres réunies constitue une modalité de collaboration des autorités élues au suffrage universel direct – le Parlement et le

¹⁵ Voir l'avis séparé à la Décision de la Cour Constitutionnelle no. 113 du 20 juillet 1999 concernant la constitutionnalité de certaines prévisions de la Loi concernant l'habileté du Gouvernement d'émettre des ordonnances, adoptée par la Chambre des Députés et le Sénat en séance commune le 1er juillet 1999, publiée dans le Journal officiel de la Roumanie, première partie, no. 362, du 29 juillet 1999.

¹⁶ Arrêt de la Cour constitutionnelle no. 87 du 30 septembre 1994, publié dans le Journal officiel de la Roumanie, première partie, no. 292 du 14 octobre 1994.

Président de la Roumanie – résidant dans l'apport à la connaissance des parlementaires des opinions du Président concernant les principaux problèmes politiques de la nation. Ainsi, suite à la réception du message par les Chambres, des aspects qui regardent son contenu pourraient faire l'objet de débat, mais comme une question séparée. Rien ne peut empêcher le Parlement, en tant qu'organe représentatif suprême du peuple roumain, conformément à l'article 61, premier alinéa de la Constitution, de débattre un problème prévu dans le message reçu et même d'adopter une mesure sur la base de ce débat¹⁷. Mais celui-ci est un autre aspect, ultérieur et subséquent à la réception du message, sans la participation du Président, n'étant plus l'expression d'une obligation constitutionnelle, comme celle de la réception du message, prévue à l'article 65 second alinéa lettre a) de la Constitution, mais l'exercice d'une prérogative propre, caractéristique à l'activité parlementaire.

Par l'intermédiaire des messages, le Président a la possibilité d'attirer l'attention du Parlement surtout, mais aussi des autres organes de l'État, en général, sur des problèmes d'importance majeure pour la nation: la situation économique du pays, l'état de santé de la population, le maintien de l'ordre public, l'imminence de guerres, l'état de l'implémentation des réformes par le Gouvernement, etc. C'est au Président de décider des "principaux problèmes politiques de la nation". Du moment que le Président s'adresse au Parlement, les problèmes qui font l'objet du message doivent avoir à faire avec l'activité du Parlement: l'activité de légifération ou celle de contrôle des autres institutions.

En ce qui concerne la dissolution du Parlement

En ce qui concerne cette attribution, on pourrait croire que le Président a un pouvoir décisif et de contrôle sur le Parlement. Mais, en réalité, on peut observer, suite à l'analyse du texte constitutionnel, que, telle qu'elle est réglementée, la procédure de dissolution du Parlement en Roumanie n'est, en aucun cas, une sanction du Parlement¹⁸. Dans d'autres États tels l'Autriche, la dissolution du Parlement peut intervenir comme sanction sur le fond d'un conflit entre le Parlement et le Président, duquel conflit le dernier sort gagnant par la volonté de l'électorat. Il s'agit de la situation de suspension du Président par le Parlement, et, suite à l'organisation du référendum pour la destitution du Président, celui-ci est reconfirmé par l'électorat. Dans ce cas, le Parlement est dissout, puisqu'il ne représente plus la volonté des électeurs. En Roumanie, le Président peut dissoudre le Parlement, après la consultation des présidents des deux Chambres et des chefs des groupes parlementaires, si celui-ci n'a pas accordé le vote de confiance au Gouvernement en 60 jours depuis la première demande et seulement après rejet d'au moins deux requêtes d'investiture. Pendant un an, le Parlement ne peut être dissout qu'une seule fois. De même, le Parlement ne peut être dissout pendant les six derniers mois du mandat du Président de la Roumanie, pendant l'état de mobilisation, de guerre, de siège ou d'urgence.

Dans une future réglementation constitutionnelle, il faudra ajuster ces dispositions parce que, de la manière dont elles sont actuellement prévues, elles ne représentent pas une solution du problème. La dissolution du Parlement survient sur le fond d'une crise politique et institutionnelle liée à l'impossibilité de désigner un gouvernement. Or, la dissolution du Parlement, telle que prévue par l'actuelle réglementation constitutionnelle, ne résout pas le problème de la nomination d'un nouveau Gouvernement, et on arrive, en plus, à la dissolution des Chambres législatives. La crise est plutôt approfondie que résolue. Dans des États tels la Bulgarie, au cas où trois essais

¹⁷ D. Apostol Tofan, *Puterea discreționară și excesul de putere al autorităților publice*, Ed. All Beck, Bucarest, 1999, p. 285-287.

¹⁸ S. Deaconu, *Procédures constitutionnelles de dissolution du Parlement en Roumanie*, International Conference „Justice and Community Integration”, Omnialex Publishing House, Braşov, 2008, p. 172.

successifs ne mènent pas au vote de confiance du Parlement pour la formation d'un nouveau Gouvernement, le Président le dissout et nomme d'office un nouveau Gouvernement qui n'a plus besoin du vote de confiance du Parlement. De même, le délai de 60 jours qui doivent s'écouler depuis la première demande d'investiture d'un Premier ministre, pour que le Parlement puisse être dissout, est beaucoup trop grand. La dissolution du Parlement survient pendant une crise politique et institutionnelle de formation d'un gouvernement. Le prolongement de cette crise pendant 60 jours, pour arriver ensuite aux élections anticipées, n'est pas du tout bénéfique, surtout que, pendant toute cette période, celui qui gère les affaires urgentes du pays est le même Gouvernement, qui n'a pas obtenu le vote d'investiture.

En ce qui concerne la responsabilité du Président

Toujours dans le cadre des rapports constitutionnels entre le Président et le Parlement, il faut rappeler la possibilité du Parlement de suspendre le Président. Conformément à l'article 95 de la Constitution, au cas où des faits graves qui ne respectent pas les prévisions constitutionnelles sont commis, le Président de la Roumanie peut être suspendu par la Chambre des députés et le Sénat, en séance commune, suite au vote de la majorité des députés et des sénateurs, et après la consultation de la Cour constitutionnelle. Le Président peut fournir des explications au Parlement concernant les faits qu'on lui impute. La proposition de suspension peut être initiée par au moins un tiers du nombre des députés et des sénateurs et est portée, sans tarder, à la connaissance du Président. Si approuvée, dans un délai de 30 jours un référendum pour la destitution du Président est organisé.

Il s'agit de la responsabilité politique du Président vis-à-vis du Parlement parce que ce dernier peut le suspendre indépendamment de l'arrêt de la Cour constitutionnelle statuant ou non l'infraction à la Constitution. Ayant le caractère de responsabilité politique, l'institution d'une sanction pour le Parlement serait nécessaire, au cas où il suspendrait le Président et l'électorat déciderait de le garder en fonction lors du référendum. Pour l'identité de raison, au cas où, suite à la suspension du Président par le Parlement, le peuple décide de le suspendre, le Parlement reflète sa volonté. Si, en revanche, le Président garde sa fonction, le Parlement devrait être dissout de droit, parce qu'il ne représente plus la volonté électorale, et le conflit entre le Président et le Parlement va continuer.

En ce qui concerne le mandat du Président

Les rapports entre le Président et le Parlement se manifestent aussi dans le domaine du mandat du Président parce que le candidat dont l'élection fut validée prête le serment qui suit devant la Chambre des Députés et du Sénat, réunies en séance commune: « Je jure de consacrer tout mon pouvoir et mon adresse pour la prospérité spirituelle et matérielle du peuple roumain, de respecter la Constitution et les lois du pays, de défendre la démocratie, les droits et les libertés fondamentales des citoyens, la souveraineté, l'indépendance, l'unité et l'intégrité territoriale de la Roumanie. Ainsi soit-il! ».

L'acte de prêter serment a comme effet juridique le début de l'exercice du mandat présidentiel. Le fait de ne pas prêter serment ou le refus de prêter serment a comme effet l'accomplissement de la fonction de Président par l'ancien Président, parce que, conformément à l'article 83 de la Constitution, "Le Président de la Roumanie exerce son mandat jusqu'au prêt du serment par le nouveau Président".

Le serment de foi est prêté vis-à-vis du peuple et du respect de la loi et des valeurs de l'État roumain, et non vis-à-vis de citoyens qui l'ont élu comme Président.

Le serment est prêté devant le Parlement, l'instance représentative des citoyens roumains, en présence des membres de la Cour constitutionnelle, tenant compte du fait que c'est celle-ci qui confirme le résultat des élections pour cette fonction.

Toujours pour ce qui est des rapports entre les deux institutions concernant le mandat du Président, le Parlement a la possibilité de le prolonger par loi organique, en cas de guerre ou de

catastrophe. Le prolongement du mandat du Président est de la compétence exclusive du Parlement qui doit avoir une justification solide, pertinente et édifiante des causes qui ont déterminé la mesure. Cette justification peut venir du Parlement, du Gouvernement, ou même du Président de la Roumanie, qui peut s'adresser au Parlement par un message concernant la nécessité de prolonger le mandat.

Concernant la possibilité de prolonger le mandat de Président par une ordonnance d'urgence du Gouvernement, nous considérons que cela n'est pas possible. On sait que le Gouvernement peut adopter des ordonnances d'urgence, tant dans le domaine de la loi organique, que dans celui de la loi ordinaire, mais uniquement dans des situations d'urgence. La possibilité de prolonger le mandat est une attribution exclusive du Parlement, considérant que le Président ne peut prêter serment que devant celui-ci. Dans le cas du prolongement du mandat présidentiel, le Parlement exerce une attribution politique à effets juridiques, il ne légifère pas dans le sens de l'adoption d'une norme juridique à applicabilité universelle. Nous ne pouvons donc pas appliquer les règles de la délégation législative, qui constituent une exception à la norme prévue par la Constitution à l'article 61, qui dit que "Le Parlement est ... la seule autorité législative du pays".

En ce qui concerne le référendum

Des rapports entre le Président et le Parlement existent aussi à l'occasion de l'organisation, par le Chef de l'État, d'un référendum consultatif, tenant compte que le Président de la Roumanie, suite à la consultation du Parlement, peut demander au peuple d'exprimer sa volonté concernant des questions d'intérêt national par référendum.

"Le référendum peut avoir lieu n'importe quand pendant l'année, si le Parlement a été consulté ou s'il a approuvé la proposition de suspension du Président de la Roumanie. Donc, conformément à la Constitution, il n'y a aucune autre condition qui interdise l'organisation et le déroulement du référendum en même temps que les élections présidentielles, parlementaires, locales ou pour le Parlement européen, ou dans un certain intervalle de temps antérieur ou postérieur aux élections mentionnées. Ainsi, là où la loi ne fait pas de distinction, ni son interprète ne peut le faire non plus (*Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*)"¹⁹.

Tel qu'il en résulte de l'article 90 de la Constitution, la procédure du référendum initié par le Président concernant "des questions d'intérêt national" suppose deux étapes successives: a) la consultation du Parlement, qui, en séance commune, adopte une décision, sur le vote de la majorité des députés et des sénateurs présents; b) la consultation du peuple, qui exprime sa volonté sur les questions d'intérêt national qui lui sont soumises par le Président.

Dans sa jurisprudence, la Cour constitutionnelle a clairement établi le fait que "Le droit constitutionnel du Président de recourir au référendum ne peut néanmoins lui conférer la possibilité de légiférer, parce qu'en conformité avec la volonté du Constituant roumain, le Président ne peut initier un référendum législatif, mais seulement consultatif"²⁰.

Cette analyse nous permet d'observer que les rapports entre le Président de la Roumanie et le Parlement exigent un dialogue permanent; les deux institutions jouissent de la légitimité populaire et ont des attributions dans la nomination, le contrôle et la coordination de l'activité d'autres institutions fondamentales de l'État. Le dialogue et la collaboration des deux institutions publiques doit se manifester dans l'esprit des normes de loyauté constitutionnelle, fondée, tout au moins, sur le contrôle réciproque entre les institutions de l'État. Le comportement loyal est un prolongement du principe de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs dans l'État. Ce principe de la coopération loyale entre les institutions, que nous pouvons aussi observer dans la vie des

¹⁹ Arrêt de la Cour constitutionnelle no. 355 du 4 avril 2007, publiée dans le Journal officiel de la Roumanie, première partie, no. 318 du 11 mai 2007.

²⁰ Arrêt de la Cour constitutionnelle no. 70 du 5 mai 1999, publiée dans le Journal officiel de la Roumanie, première partie, no. 221 du 19 mai 1999.

États de l'Union européenne, suppose des attitudes qui montrent que chaque autorité publique est très familière de ses compétences, mais aussi de celles des autres autorités, surtout de celles de la zone des rapports constitutionnels où elle agit.

Rezumat

Articolul tratează problema raporturilor constituționale și legale dintre Președintele României și Parlament, pornind de la forma de guvernământ a statului, aceea de republică semiprezidențială în care Președintele este ales direct de către popor, el nesubordonându-se Parlamentului. Fiind organe reprezentative ale poporului, raporturile dintre Președintele României și Parlament sunt raporturi care necesită un dialog permanent, ambele instituții bucurându-se de legitimitatea populară și având atribuții în numirea, controlul și coordonarea activității altor instituții fundamentale ale statului. Dialogul și colaborarea ambelor instituții trebuie să se manifeste în spiritul normelor de loialitate constituțională, fondată cel puțin pe controlul reciproc între instituțiile statului. Comportamentul loial este o prelungire a principiului separației și echilibrului puterilor în stat. Acest principiu al cooperării loiale între instituții, pe care îl întâlnim și în viața statelor Uniunii Europene, presupune atitudini din care să rezulte că fiecare autoritate publică își cunoaște clar competențele, dar cunoaște și competențele celorlalte autorități, mai ales ale acelor din sfera raporturilor constituționale în care este implicată.

O analiză atentă a acestor raporturi ne face să observăm că, de fapt, regimul politic din România este mai degrabă unul semiprezidențial atenuat spre parlamentar și nu unul semiprezidențial de sorginte franceză.

Analiza raporturilor dintre Președinte și Parlament privește o serie de domenii precum legiferarea, numirea Guvernului, măsurile excepționale, domeniul apărării, politica externă, dialogul interinstituțional, dizolvarea Parlamentului răspunderea Președintelui, mandatul Președintelui și organizarea referendumului.