

# QUELQUES PROBLÈMES CONCERNANT LES RAPPORTS ENTRE LE PRÉSIDENT DE LA ROUMANIE ET LE GOUVERNEMENT ET LA REPRÉSENTATION DE L'ÉTAT

Genoveva Vrabie<sup>1</sup>

## Abstract

*Analyzing the post-revolutionary history of the relations between the President of Romania and the Government, several deviations are outlined and briefly commented. First of all, the author discusses on the dismissal of certain prime-ministers by the Romanian President, namely the “resignation” submitted by Mr. Petre Roman “at the disposal of President Ion Iliescu” in 1990 and the dismissal of Mr. Radu Vasile by presidential decree, even though the Constitution, unrevised at that time, did not permit that.*

*Subsequently, the author comments on the relations between the Romanian President and the Prime Minister regarding the Government reshuffle, situations in which the Constitutional Court had to pull chestnuts out of the fire, having, on this occasion, to interpret art. 85 paragraph 2 of the Constitution in a manner highly criticized by doctrine, the Court being accused of having changed from negative to positive legislator.*

*However, the issue that is essentially analyzed in this study is the one regarding the interpretation and implementation of the constitutional texts on state representation, interpretation that is quite differently approached by the two heads of the Romanian executive. Analyzing the Constitutional Court’s Decisions regarding this matter pronounced so far – especially Decision no. of the summer of 2012 –, as well as the political events that preceded them, the author states that, under the rule of the current Constitution, neither a political act nor even a law that would divide the attributions of state representation could be elaborated. Nevertheless, given that state representation to the European Council and, in general, in all Institutions of the European Union should be considered in the light of the realities that involve the collaboration of state powers and their empowerment, the principle should be rethought. An urgent solution would be to create a political practice based on the consensus between the President and Prime Minister of Romania, and the immediately following one is the revision of the Constitution, the rethinking of the principle of state representation, especially in European Union institutions.*

**Title: Issues regarding the relationship between the President of Romania and the Government and the state representation**

**Keywords: President of Romania, Government, state representation, Constitutional Court**

---

<sup>1</sup> Genoveva Vrabie, Ph.D., is Professor and President of the Board of “Mihail Kogălniceanu” University, Iași, Romania; contact: genoveva.vrabie@umk.ro

1. Le professeur Antonie Iorgovan précisait que «dans une formule concentrée, l'administration publique peut être définie comme l'ensemble des activités du Président de la Roumanie, du Gouvernement, des autorités administratives autonomes locales et, selon le cas, des structures qui leur sont subordonnées, par lesquelles, en régime de pouvoir public, on applique les lois ou l'on assure des services dans les limites de la loi»<sup>2</sup>. Dans la conception formelle-organique, la notion d'administration publique évoque les autorités publiques suivantes<sup>3</sup>: le Président de la Roumanie, le Gouvernement, les ministères et d'autres organes directement subordonnés au Gouvernement, des organes de spécialité subordonnés aux ministères dirigés par le préfet, des organes autonomes locaux (le conseil départemental, le conseil local, le maire) et les institutions qui leur sont subordonnées.

Nous ne nous proposons pas de commenter ci-après les activités réglementées au niveau constitutionnel de tous les organes de l'administration publique, mais seulement certaines activités du Président de la Roumanie, respectivement du Gouvernement, dont l'exercice a mené à un blocage institutionnel ou, selon le cas, au «déblocage» par la Cour Constitutionnelle.

2. En ne nous rapportant qu'aux plus importantes d'entre elles, nous devrions rappeler tout d'abord la démission du premier ministre Radu Vasile par le Président en fonction à cette-époque là, en dépit du fait que les règles constitutionnelles, même non-révisées, ne le permettaient pas. Et, le fait que nous parlons de cette démission, demandée *à la lettre* par décret présidentiel, ne veut pas dire que nous ignorons une démission antérieure, demandée par un autre président, d'une manière que, pour nous exprimer élégamment, nous appellerons *indirecte*<sup>4</sup>.

Deuxièmement, il faut évoquer les nombreuses situations où le Président de la Roumanie n'a pas donné cours aux propositions faites par le Premier ministre sur la nominalisation de certains membres du Gouvernement à l'occasion de son remaniement<sup>5</sup> et l'hypostase dans laquelle se trouvait la Cour Constitutionnelle qui devait juger les conflits juridiques de nature constitutionnelle entre les deux organes exécutifs. Comme nous l'avons dit à l'époque, l'orgueil des deux PALAIS, le manque de communication entre les chefs de l'exécutif roumain et l'interprétation différente, voire même contraire de certains textes constitutionnels – en l'espèce l'art.85 alin.2 – ont déterminé l'instance de contentieux constitutionnel à se transformer de législateur négatif en législateur positif, élaborant des normes pour détailler la Constitution, telle celle qui confère au Président le droit de refuser une seule fois la nominalisation d'un membre proposé par le Premier ministre pour faire partie du Gouvernement et celle qui interdit au Premier ministre de faire une deuxième fois la même proposition<sup>6</sup>. Nous devons souligner que la doctrine a réagi promptement, critiquant de façon

---

<sup>2</sup> Voir Antonie Iorgovan, *Tratat de drept administrativ* (Traité de Droit administratif), tome 1<sup>er</sup>, Editura Nemira, București, 1996, p. 79.

<sup>3</sup> Nous faisons abstraction dans ce contexte de la manière dont on a défini dans la littérature de spécialité les catégories «autorité publique» et «organe d'Etat». Voir Genoveva Vrabie, *Organizarea politico-etică a României* (L'organisation politico-étatique de la Roumanie), Institutul European, Iași, 2004, pp. 49-52.

<sup>4</sup> Sans doute, s'agit-il de la démission *provoquée* du premier ministre Petre Roman. Il y a quelques années, nous précisions dans ce sens que les événements ultérieurs ont confirmé le fait «qu'il ne s'agissait pas d'une démission proprement-dite, faite dans des formes strictement juridiques, mais plutôt d'une action dont le but était de donner libre cours à l'initiation de certaines mesures afin de sortir de la crise dans les conditions de la nécessité de prendre d'urgence une mesure pour mettre fin à l'intervention des mineurs... (voir Genoveva Vrabie, *op. cit.*, p. 222). A préciser que cette opinion a été partagée par d'autres spécialistes aussi, dont Bogdan-Michael Ciubotaru, *Organizarea și funcționarea Guvernului României. Legislație, doctrină și practică politică* (L'Organisation et le fonctionnement du Gouvernement de la Roumanie. Législation, doctrine et pratique politique), Editura Lumen, Colecția Juridică, Iași, 2013, p. 215.

<sup>5</sup> Voir Genoveva Vrabie, „L'interprétation différente de certains textes constitutionnels réglementant les rapports entre le Président de la Roumanie et le Gouvernement et les conséquences pratiques de l'absence d'une conception unitaire dans ce domaine”, dans Genoveva Vrabie, *Le régime politique et constitutionnel de la Roumanie post-décembriste*, Institutul European, Iași, 2010, pp. 265-278 ; „Réflexions sur la compétence de la Cour Constitutionnelle de la Roumanie de résoudre des conflits juridiques de nature constitutionnelle entre les autorités publiques”, dans Genoveva Vrabie, *Le régime politique et constitutionnel...*, pp. 291-300; „L'équilibre des pouvoirs en Roumanie. L'évolution des rapports entre les pouvoirs de l'Etat dans la période post-décembriste”, dans *Le régime politique et constitutionnel...*, pp. 331-342.

<sup>6</sup> Voir Genoveva Vrabie, „L'Interprétation différente de certains textes constitutionnels...”, dans *Le régime politique et constitutionnel...*, pp. 265-278.

pertinente et souvent implacable les décisions de la Cour<sup>7</sup> et intensifiant les préoccupations pour la révision de la Constitution.

Il faut mentionner aussi dans ce contexte d'autres activités de l'exécutif qui ont mené à des blocages constitutionnels ou à des malentendus déterminés principalement par l'interprétation différente des textes constitutionnels et par l'orgueil des deux PALAIS. Plus précisément, nous nous rapportons à la participation du Président de la Roumanie aux séances du Gouvernement, participation dont il devrait prendre l'initiative seulement quand on débat des problèmes d'intérêt national concernant la politique externe, la défense du pays et l'assurance de l'ordre public<sup>8</sup>.

Nous nous rapportons aussi à la participation du « chef d'Etat » au Conseil d'Europe, problème soulevé pendant l'été 2012 par le Premier ministre en fonction, problème qui est arrivé devant la Cour Constitutionnelle, saisie par le Président de la Roumanie conformément à l'art.146 lettre e de la Constitution<sup>9</sup>.

**3.** *La tâche de l'instance de contentieux constitutionnel a été complexe et difficile*, vu que, certains juges – 4 sur 9 – ont nié même la nature juridique du litige. Dans leur conception, les conditions en la présence desquelles on peut parler de l'existence d'un conflit juridique de nature constitutionnelle entre les autorités publiques n'existaient pas, mais ils appréciaient, selon le cas, que nous étions en la présence d'une « dispute politique » entre le Président de la Roumanie et le Gouvernement<sup>10</sup> ou bien que nous avons à faire à « un malentendu entre deux autorités sur l'hypothèse alternative de représentation prévue par le Traité européen »<sup>11</sup>. La tâche de la Cour a été d'autant plus difficile et complexe que c'était pour la première fois depuis l'adoption de la Constitution que dans la pratique politique post-décembriste était posé le problème de la représentation de l'Etat (non pas du peuple) dans les conditions de l'identité des points de vue dans la doctrine : « Le Président de la Roumanie représente l'Etat roumain »<sup>12</sup>.

Sa complexité a été encore amplifiée par l'intervention du Parlement, qui, à l'initiative du Gouvernement, a adopté, avant de saisir la Cour Constitutionnelle, la Déclaration nr. 1/2012, acte normatif politique, non pas juridique, par lequel on réalisait un partage des compétences de représentation de l'Etat roumain entre le Président de la Roumanie et le Gouvernement, « un partage à l'horizontale » selon les considérants de la décision nr. 683/2012<sup>13</sup>. Il faut encore ajouter le fait que la Cour Constitutionnelle a dû corroborer nos textes constitutionnels et les textes européens se rapportant à la représentation des Etats dans le Conseil européen, ainsi que les normes juridiques qui existent dans les constitutions des Etats nationaux membres de l'Union Européenne, elles-aussi appréciées à travers le prisme de la pratique politique du domaine de la représentation de l'Etat.

La complexité de la tâche de l'instance de contentieux constitutionnel a été encore augmentée par le point de vue transmis à la Cour par le Gouvernement, qui fait une distinction sur le plan de la

---

<sup>7</sup> Voir, par exemple, *Jurisprudență. Sinteze. Jurisprudența Curții Constituționale* (Jurisprudence. Synthèses. La jurisprudence de la Cour Constitutionnelle), rubrique réalisée par Elena-Simina Tănăsescu et Ștefan Deaconu, dans *Curierul judiciar*, no. 9, 2007, pp. 4-5 et dans *Curierul Judiciar*, nos. 7-8, 2007, pp. 39 et suiv.

<sup>8</sup> Voir, par exemple, la participation du Président de la Roumanie à la séance du Gouvernement de février 2007 et les commentaires faits à cette occasion par le Premier ministre, qui a affirmé : « on peut difficilement mentionner des thèmes qui relèvent des attributions du Président ». Voir: <http://www.hotnews.ro/știri>, page dernièrement accessée le 5 novembre 2013.

<sup>9</sup> Voir sur ce problème: Adrian Năstase, *Reprezentarea României la Uniunea Europeană în contextul reglementărilor interne și europene* (La représentation de la Roumanie à l'Union Européenne dans le contexte des réglementations interne et européenne), Monitorul Oficial, București, 2012.

<sup>10</sup> Voir l'opinion séparée à la décision de la Cour Constitutionnelle nr.683/2012 signée par trois juges, dans Monitorul Oficial, I<sup>re</sup> Partie, no. 479 du 12 juillet 2012, p. 12.

<sup>11</sup> Voir l'opinion séparée signée par les juges à la décision nr. 683/2012, dans Monitorul Oficial al României, I<sup>re</sup> Partie, no. 479 du 12 juillet 2012, p. 13.

<sup>12</sup> Voir Tudor Drăganu, *Drept constituțional și instituții politice. Tratat elementar* (Droit constitutionnel et institutions politiques. Traité élémentaire), vol.II, Editura Lumina Lex, 1998, p. 224. Voir aussi Genoveva Vrabie, *Organizarea politico-etatică a României* (L'organisation politico-étatique de la Roumanie), pp. 206-208 ; Ion Deleanu, *Drept constituțional și instituții politice* (Droit constitutionnel et institutions politiques), Tratat II, Editura Europa Nova, București, 1996, pp. 332-333.

<sup>13</sup> Voir Monitorul Oficial al României, I<sup>re</sup> Partie, no. 479 du 12 juillet 2012, p.10.

représentation en fonction du régime politique existant dans chaque Etat, ce qui l'a obligée de sélectionner l'une des opinions exprimées par la doctrine sur le problème mentionné. Enfin, n'oublions pas d'y ajouter la *cohabitation* qui se réalise chez nous avec bien des syncopes, soutenant ainsi l'état d'insécurité et d'improvisation sur le plan des relations entre les pouvoirs.

4. En essayant de *détailler les idées susmentionnées*, concernant les raisons de nos considérations sur la complexité et la difficulté de la tâche de l'instance constitutionnelle dans le litige en question, nous devons préciser dès le début que le sujet de la représentation de l'Etat a été amplement traité – au niveau d'un volume de 200 pages environ<sup>14</sup> – et, de ce fait, nous ne nous proposons pas une recherche exhaustive de ce problème, mais plutôt un commentaire succinct des causes de la complexité du litige finalisé par la décision nr.683 du 27 juin 2012.

4.a. En ce qui concerne *la nature juridique* du litige présenté devant la Cour Constitutionnelle par le Président de la Roumanie, nous n'avons aucun doute sur la réponse: *il s'agit catégoriquement d'un conflit juridique de nature constitutionnelle entre les autorités publiques*, réglementé par l'art. 146 lettre c de la Constitution, tel que les considérants de la décision nr. 683/2012<sup>15</sup> nous le montre, avec une argumentation qui nous paraît logique, solide et convaincante.

Par conséquent, dans la perspective des réglementations constitutionnelles actuelles, nous ne sommes pas d'accord avec les trois juges – signataires de l'une des deux opinions séparées qui accompagnent cette décision –, qui considèrent que la demande du Président de la Roumanie devait être rejetée comme inadmissible, vu que, dans ce cas, il s'agissait d'une **dispute politique** entre le Président et le Gouvernement, donc dans sa qualité d'« organe représentatif suprême du peuple roumain » c'est le Parlement qui a la compétence de trancher le conflit<sup>16</sup>; nous ne sommes pas d'accord non plus avec l'opinion séparée signée par un juge constitutionnel, qui affirme catégoriquement: «Le Gouvernement et le Premier ministre **ont exécuté** la déclaration du Parlement de la Roumanie. La solution est un acte de constitutionnalité» (n.s.)<sup>17</sup>.

Sans réitérer l'argumentation comprise par les considérants de la décision, nous aimerions retenir le fait que ce conflit juridique de nature constitutionnelle a été déclenché à la suite de certains **faits et actes** accomplis par le Gouvernement de la Roumanie, faits rendus évidents par la correspondance entre le Ministre des Affaires Etrangères et l'Administration présidentielle, ainsi que par le refus du ministre de ressort d'inscrire et de transmettre au Conseil Européen la délégation formée par le Président de la Roumanie, refus qui signifie une transgression de l'art. 80 alin.1 de la Constitution. Dans la lumière des textes constitutionnels actuels, ce conflit n'a pas été et ne saurait être solutionné par le Parlement par une déclaration politique et, à notre avis, par une décision non plus, vu que cette autorité publique n'a pas l'attribution d'arbitre parmi ses tâches réglementées constitutionnellement<sup>18</sup>. Il ne faut pas non plus minimiser le fait que le ministre mentionné a refusé ou bien ignoré la liste des membres de la délégation que le Président de la Roumanie a proposée pour aller au Conseil Européen. Nous n'admettons pas non plus le *diagnostic* de « dispute politique Président –Gouvernement », donné aux événements par les trois juges signataires de la deuxième opinion séparée ou celui de « mésentente entre le Président et le Premier ministre du juge qui signe la deuxième opinion séparée.

4.b. Au bout de 22 ans de gouvernement sous l'empire d'une constitution qui prévoit *expressis verbis* que « le Président de la Roumanie est le représentant de l'Etat roumain », on pose pour la première fois le problème de l'interprétation d'une manière différente par rapport à celle de la doctrine de l'art. 80 alin.1, ce qui, à notre avis, pourrait constituer une preuve de maturité politique et de croissance de la responsabilité de la classe politique. Le problème doit être soulevé autant pour mettre d'accord les normes internes et les normes européennes sur la représentation des Etats dans le Conseil de l'Europe que pour prendre des distances par rapport au modèle choisi par l'Assemblée Constituante créée en 1990, vu qu'en France le Président dispose de beaucoup plus de pouvoir<sup>19</sup> et c'est là que la solution

---

<sup>14</sup> Voir Adrian Năstase, *op. cit.*

<sup>15</sup> Voir Monitorul Oficial al României, I<sup>er</sup> Partie, nr. 479/2012, pp. 7-8.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p.12.

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 13.

<sup>18</sup> Voir l'opinion concurrente signée par la juge Aspazia Cojocaru, dans Monitorul Oficial no. 479/2012, p. 14.

<sup>19</sup> Voir Tudor Drăganu, *op. cit.*, pp. 226 et suiv. et Genoveva Vrabie, „Regimul parlamentar în România post-decembristă. O posibilă revizuire a Constituției” (Le Régime parlementaire dans la Roumanie post-décembriste. Une possible révision de la Constitution), dans *Revista de Drept Public*, no. 2, 2007, pp. 95-103.

choisie a été fondée. Le problème doit être soulevé, surtout, dans la lumière de la complexité des tâches qui reviennent à l'exécutif dans les conditions de la nécessité d'harmoniser en permanence les activités étatiques et celles qui sont exercées par les institutions de l'Union Européenne. Mais, la manière dont on est arrivé à la solution de repenser le principe de la représentation de l'Etat, les actes et les faits du Gouvernement de la Roumanie de juin 2012 ne constituent pas un signe de maturité pour notre classe politique. Il fallait soit réaliser un consensus entre les deux chefs de l'exécutif et démarrer le processus par lequel on repensait la représentation de l'Etat, « consenti » au début par une pratique politique, soit démarrer le processus de la révision de la Constitution qui, comme le prouve l'argumentation convaincante de la Cour Constitutionnelle dans la décision nr. 683/2012 ne permet pas dans sa forme actuelle un partage horizontal de la compétence de représentation de l'Etat entre le Président de la Roumanie et le Gouvernement. A notre avis, c'étaient les seules voies par lesquelles on pourrait agir en respectant le principe de l'Etat de droit. Le problème essentiel qu'on soulève en ce qui concerne la représentation de l'Etat n'est pas une question d'orgueil, mais d'**efficience** de l'acte de représentation, des compétences que possède celui qui représente l'Etat. C'est dans ce sens qu'il n'y a aucun mal à repenser le modèle. Mais, la philosophie de l'exécutif bicéphale est trop compliquée pour une société où la classe politique a encore du chemin à faire pour aboutir à la maturité. D'autre part, si nous voulons repenser le principe de la représentation de l'Etat, nous ne devons pas nous reposer sur des arguments comme ceux qui ont été avancés par certains juges constitutionnels, conformément auxquels, vue la qualité de membre de l'Union Européenne de la Roumanie, tous les problèmes posés au Conseil de l'Europe relèvent de la **politique interne** des Etats<sup>20</sup>. Nous voulons souligner dans ce sens la position ferme de la Cour Constitutionnelle, reflétée dans la Décision nr. 693/2013, où l'on fait une distinction nette entre les compétences de l'Union européenne et des Etats membres<sup>21</sup>, renvoyant, en ce qui concerne le partage des compétences, aux textes du Traité sur l'Union Européenne et à la jurisprudence de certaines Cours Constitutionnelles européennes.

**4.c. Le problème de la représentation de l'Etat**, soulevé à l'occasion des événements que nous venons de commenter, de l'objet du litige déclenché par la demande envoyée à la Cour Constitutionnelle par le Président de la Roumanie le 22 juin 2012, a été posé par l'instance de contentieux constitutionnel en étroite liaison avec le diagnostic du **régime politique** articulé par la Constitution de 1991<sup>22</sup>, avec le classement des régimes politiques et avec l'identification des régimes politiques des Etats membres de l'Union Européenne, obligée de faire ce « raisonnement » par le contenu du point de vue du Gouvernement, lequel soutient que la représentation de l'Etat est différemment réalisée en fonction de son régime politique.

Nous nous permettrions **quelques commentaires** sur la manière dont la Cour Constitutionnelle a procédé dans son effort de diagnostiquer le régime politique articulé chez nous par la Constitution de 1991 afin d'arriver à une conclusion argumentée sur l'autorité publique qui représente l'Etat.

Premièrement, nous ne croyons pas qu'il ait fallu procéder au classement des régimes politiques de chez nous à partir d'un auteur dont la théorie – en effet, bien documentée et argumentée de façon convaincante – ne couvre pas l'évolution des régimes politiques pendant la dernière trentaine d'années ; nous ne croyons pas non plus qu'il faille complètement ignorer la doctrine de notre pays. Deuxièmement, avant de passer à la clarification des régimes politiques, la Cour doit définir et détailler cette catégorie par rapport à une autre, étroitement apparentée, qui reflète elle aussi, un diagnostic de la manière dont on réalise le pouvoir d'Etat, à savoir celle de **système politique**. Nous

---

<sup>20</sup> Voir les considérants de la Décision nr.683 du 27 juillet 2012, dans Monitorul Oficial al României, I<sup>re</sup> Partie, citation de la p. 8.

<sup>21</sup> En ce qui concerne le partage des compétences entre l'Union Européenne et les Etats intégrés et la souveraineté des Etats membres, voir Genoveva Vrabie, „Le constitutionnalisme européen – phénomène complexe et intégrateur”, dans le vol. *Le Régime politique et constitutionnel...*, p. 381-396.

<sup>22</sup> En ce qui concentre le diagnostic du régime politique de la Roumanie et la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle en la matière, voir Radu Carp, „Sur la nature du régime politique roumain. Réflexions sur la jurisprudence récente de la Cour Constitutionnelle”, communication à la Table Ronde internationale organisée par le Centre Francophone de Droit Constitutionnel de l'Université « Mihail Kogălniceanu » de Iași et par l'Association Roumaine de Droit constitutionnel, du 24 au 25 mai à Iași, ayant pour thème *La Cour Constitutionnelle – garant de la suprématie de la constitution*.

devons montrer que, dans ce sens, nous considérons convaincante et utile dans ce contexte la théorie d'Olivier **Duhamel**, qui opère dans l'investigation de la réalisation du pouvoir politique avec deux catégories - **régime politique** et **système politique** -, dont la première reflète la manière d'articuler les rapports entre les pouvoirs par la loi fondamentale, alors que la deuxième reflète les rapports des pouvoirs à travers le prisme de la **pratique**, de la façon dont on réalise concrètement les normes constitutionnelles<sup>23</sup>.

Nous devons souligner aussi le fait qu'à notre avis c'est une bonne idée de nous arrêter à un classement tripartite des régimes politiques – parlementaires, présidentiels et mixtes. Il faudrait pourtant ne pas voir dans le régime mixte un régime politique **unique et unitaire**, car dans les Etats qui ont un tel régime la balance peut incliner soit en faveur de l'exécutif et, à l'intérieur de celui-ci, en faveur du chef de l'Etat ou du Premier ministre, soit en faveur du législatif. En admettant cet aspect, nous allons voir que le problème de la représentation de l'Etat – surtout sur le plan externe – ne peut plus être conditionné par le type de régime politique d'un Etat. Comme nous l'avons constaté à une autre occasion<sup>24</sup>, il y a des périodes dans l'histoire de certains Etats pendant lesquelles la balance incline davantage en la faveur du Président, même si leurs constitutions articulent un régime parlementaire, ce qui nous démontre que la prémisse qui a servi de point de départ dans la solution du problème de la représentation de l'Etat n'est pas bien choisie ou bien elle n'est pas suffisante.

Le problème de l'identification de l'organe d'Etat qui représente l'Etat ne doit pas être résolu uniquement à partir du diagnostic du régime politique, mais plutôt de plusieurs prémisses, en y ajoutant la nécessité de la distinction entre les formes de gouvernement monarchique et républicaine, ayant en vue le fait que les monarques des Etats membres de l'Union Européenne ne participent pas au Conseil de l'Europe, bien que les lois fondamentales « les déclarent » chefs d'Etat ou représentants des Etats. De même, si l'on arrive à des divergences entre les deux chefs de l'exécutif dans les Etats à exécutif bicéphale, la norme constitutionnelle qui régit la représentation de l'Etat ne saurait être ignorée. Elle pourrait éventuellement faire l'objet des négociations entre les deux, soldées par un consensus dans l'interprétation. Si ce dernier n'est pas réalisé, la seule solution est la révision de la Constitution et l'adoption d'une solution de représentation « bénéfique » autant pour l'Etat respectif que pour l'Union Européenne, niveau auquel la qualité des décisions dépend aussi de la qualité de ses auteurs.

**4.d.** Nous avons récemment affirmé que « le processus constitutionnel européen est un phénomène complexe et intégrateur »<sup>25</sup>, en insistant sur l'idée que les Etats membres de l'Union Européenne ne transfèrent pas leur souveraineté mais **l'exercice** de certaines attributions qui relèvent de la souveraineté. En la matière dont nous parlons, l'établissement de l'autorité publique qui représente l'Etat ne constitue pas l'une des attributions que L'Union Européenne doit exercer. Il faut préciser dans ce sens que la norme inscrite dans l'art. 15 alin. (2) du Traité sur l'Union Européenne relègue à la compétence des Etats nationaux la décision sur le niveau de la représentation, statuant que « le Conseil Européen est composé des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays membres... ». Excepté quelques rares situations, dans les Etats de l'Union Européenne on a eu rarement des problèmes quant à la représentation, ce qui nous a attiré le blâme pour les événements passés l'été dernier en Roumanie. Avoir dépassé l'incident ne signifie pas que le problème a été résolu. La voie à suivre se bifurque : l'un des trajets est celui de la révision de la Constitution, éventuellement le partage des attributions de représentation de l'Etat, alors que l'autre, plus difficile à dépister, est celui de la prise de conscience des deux chefs de l'exécutif sur le fait que le problème essentiel n'est pas QUI, mais COMMENT; en l'espèce il ne s'agit pas de satisfaire l'orgueil mais des exigences concernant la *qualité* et la légitimité de l'acte de représentation. Il faudrait, peut-être leur rappeler que l'exécutif bicéphale de chez nous, comme partout ailleurs, forme un pouvoir unique – «le pouvoir exécutif» - qui devrait agir de façon unitaire, dans un but unique: trouver une solution aux problèmes de la nation. Serait-ce plus facile pour atteindre ce but d'avoir un exécutif monocéphale? Ou bien un régime parlementaire ?

---

<sup>23</sup> Voir Olivier Duhamel, *Les démocraties*, Editions du Seuil, 1993, pp. 275-276.

<sup>24</sup> Voir Genoveva Vrabie, „O posibilă revizuire a Constituției. Regim parlamentar...” ( Une possible révision de la Constitution. Régime parlementaire...), dans *Revista de Drept Public*, no. 2, 2007, p. 99.

<sup>25</sup> Voir Genoveva Vrabie, „Le constitutionnalisme européen – phénomène complexe et intégrateur”, dans *Le régime politique et constitutionnel...*, p. 381.

**4.e.** Enfin, le dernier problème sur la représentativité que nous voulons aborder dans ce contexte est celui du **rôle du Parlement dans la situation où un désaccord survient entre le Président et le Premier ministre**, comme il est arrivé chez nous en l'été 2012 à propos de la participation au Conseil de l'Europe. Comme nous l'avons déjà affirmé, on n'a pas attribué au Parlement le rôle de médiateur entre les autorités et le fait d'avoir été *déclaré* dans l'art.61 alin.(1) comme « organe représentatif suprême du peuple roumain » ne lui confère pas non plus la compétence de résoudre les litiges (« les mésententes ») entre les autorités, conclusion à laquelle on arrive facilement si l'on interprète l'article 61 alin.(1) dans la lumière du principe consacré par l'art.1 alin.(4) de la Constitution, texte qui consacre la séparation des pouvoirs dans l'Etat. Il faut souligner que ce principe ne permet pas la superordination du Parlement et impose le contrôle réciproque des pouvoirs<sup>26</sup>. En interprétant de cette manière les textes mentionnés, nous nous étonnons qu'un juge de la Cour Constitutionnelle – le signataire de la deuxième opinion séparée – ait pu manifester sa satisfaction de la solution donnée par le Parlement – par l'adoption de la Déclaration nr.1/2012 – en affirmant avec conviction et en acquiesçant totalement que «le Gouvernement de la Roumanie et le Premier ministre ont **exécuté** la Déclaration du Parlement de la Roumanie » (n.s.) lorsqu'on a envoyé au Conseil de l'Europe une liste avec d'autres membres dans la Délégation, contenant des noms différents de ceux qui avaient été nominalisés dans l'adresse avancée par le Président de la Roumanie, le 19 juin 2012.

**5.** En ce qui concerne la représentation de l'Etat, surtout au niveau des institutions de l'Union Européenne, la recherche doit continuer afin de faire de la lumière dans la succession législative dans ce domaine<sup>27</sup> et pour exprimer notre point de vue sur la position de la Cour Constitutionnelle à propos de la **Loi sur la coopération du Parlement et du Gouvernement dans le domaine des affaires européennes**. Vu que la deuxième décision<sup>28</sup>, prononcée sur la constitutionnalité de cette loi – celle du 6 novembre 2013 – n'a pas encore été publiée, nous nous réservons, faute d'en connaître la motivation, le droit d'exprimer un point de vue après la publication de cette décision que nous attendons avec un grand intérêt.

**6.** De nos commentaires sur certaines activités du Président de la Roumanie et du Premier ministre et des rapports des deux chefs de l'exécutif roumain, on pourrait détacher avant tout leur critique, ce que, d'ailleurs, nous nous sommes proposée dès le début. Nous espérons que si cette critique mène à un « diagnostic correct », du moins dans certains cas, on fait déjà un pas en avant vers la guérison de la maladie. Personne ne doute du fait que notre administration publique est un peu malade et elle nécessite un traitement d'urgence.

*Le 6 novembre 2013*

---

<sup>26</sup> Sur la critique de l'art. 61 alin. (1) de la Constitution de la Roumanie, voir Genoveva Vrabie, „Several Comments on the Principles Set Out in Art.61, Paragraph 1 of the Romanian Constitution”, dans *Curentul juridic*, no. 1, 2013, revue éditée par l'Université Petru Maior de Târgu Mureş, pp. 17-24.

<sup>27</sup> La loi sur la coopération du Parlement et du Gouvernement dans le domaine des affaires européennes, dont l'adaptation était nécessaire et urgente, a eu une odyssée moins habituelle, vu que les solutions de principe qu'elle comprend se situent sur un terrain glissant. Bref, voici son histoire : en juin 2012 elle est adoptée... dans une première forme; en septembre, la Cour Constitutionnelle est saisie pour effectuer le contrôle de constitutionnalité; la Cour constate l'inconstitutionnalité des art. 3, 18, 19 par la décision 784 du 26 septembre 2012; retournée au Parlement pour la mise d'accord avec les textes de la Constitution, elle est adoptée le 15 avril 2013; envoyée au Président de la Roumanie pour la promulgation, elle est renvoyée au Parlement pour être réexaminée, conformément à l'art. 77 alin. 2 de la Constitution; le 23 septembre 2013, après l'avoir examinée, le Parlement adopte la Loi sur la coopération du Parlement et du Gouvernement dans le domaine des affaires européennes; le 30 septembre 2013, le Parlement envoie la loi au Président pour la promulgation; le Président a saisi la Cour Constitutionnelle dans le délai prévu par la loi pour constater l'inconstitutionnalité des art.2, 3 et 18 de la loi en question; le 6 novembre 2013, la Cour Constitutionnelle se prononce en rejetant comme infondée la réclamation du Président de la Roumanie.

<sup>28</sup> La première décision sur la loi mentionnée, adoptée en l'été 2012, donc dans sa première variante ; il s'agit de la décision nr.784 du 26 sept., publiée dans Monitorul Oficial al României, I<sup>re</sup> Partie, nr. 701 du 12.10. 2012, qui a constaté l'inconstitutionnalité des art. 3, 18 et 19.

## BIBLIOGRAPHIE

- Carp, Radu (2013) „Sur la nature du régime politique roumain. Réflexions sur la jurisprudence récente de la Cour Constitutionnelle”, communication à la Table Ronde internationale organisée par le Centre Francophone de Droit Constitutionnel de l'Université « Mihail Kogălniceanu » de Iași et par l'Association Roumaine de Droit constitutionnel, du 24 au 25 mai à Iași, ayant pour thème *La Cour Constitutionnelle - garant de la suprématie de la constitution*.
- Ciubotaru, Bogdan-Michael (2013) *Organizarea și funcționarea Guvernului României. Legislație, doctrină și practică politică*, Ed. Lumen, Iași, 2013.
- Deleanu, Ion (1996) *Drept constituțional și instituții politice*, vol. II, Ed. Europa Nova, București.
- Drăganu, Tudor (1998) *Drept constituțional și instituții politice. Tratat elementar*, vol. II, Ed. Lumina Lex, București.
- Duhamel, Olivier (1993) *Les démocraties*, Editions du Seuil, Paris.
- Iorgovan, Antonie (1996) *Tratat de drept administrativ*, tome 1<sup>er</sup>, Ed. Nemira, București.
- Năstase, Adrian, *Reprezentarea României la Uniunea Europeană în contextul reglementărilor interne și europene*, Ed. Monitorul Oficial, București, 2012.
- Vrabie, Genoveva, *Organizarea politico-etatică a României*, Ed. Institutul European, Iași, 2004.
- Vrabie, Genoveva, „Regimul parlamentar în România post-decembristă. O posibilă revizuire a Constituției”, *Revista de Drept Public*, 2, 2007.
- Vrabie, Genoveva, *Le régime politique et constitutionnel de la Roumanie post-décembriste*, Ed. Institutul European, Iași, 2010.
- Vrabie, Genoveva, „Several Comments on the Principles Set Out in Art.61, Paragraph 1 of the Romanian Constitution”, *Curentul juridic*, 1, 2013.