

UNIVERSITATEA DIN CRAIOVA
FACULTATEA DE ISTORIE, FILOSOFIE, GEOGRAFIE
SECȚIA ȘTIINȚE POLITICE



UNIVERSITE DE CRAIOVA
FACULTE D'HISTOIRE, PHILOSOPHIE, GEOGRAPHIE
SECTION SCIENCES POLITIQUES

R EVISTA DE ȘTIINȚE POLITICE
R EVUE DES SCIENCES POLITIQUES

Nr. 13 • 2007

**Editura Universitaria
Craiova**

-REFERENCES-

GHEORGHE VLĂDUȚESCU (Romanian Academy), ALEXANDRU BOBOC (Romanian Academy), FLORIN CONSTANTINIU (Romanian Academy), CRISTIAN PREDA (University of Bucharest), LAURENTIU VLAD (University of Bucharest), VLADIMIR OSIAC (University of Craiova), CĂTĂLIN BORDEIANU („Petre Andrei” University of Iași)

-INTERNATIONAL ADVISORY BOARD-

MIHAI CIMPOI

President of the Academy of the Republic of Moldavia

MICHAEL RADU,

Senior Fellow, Foreign Policy Research Institute, Philadelphia, USA

Co-Chairman, FPRI’s Center on Terrorism, Counter-Terrorism and Homeland Security, Philadelphia, USA

YOHANAN MANOR,

Professor, University de Jerusalem, Israel

President, Center for Monitoring the Impact of Peace (CMIP)

JOZE PIRJEVEC,

Professor, University of Trieste, Italy

PATRICIA GONZALEZ-ALDEA

Professor, University Francisco de Vitoria, Madrid, Spain

CRISTINA BEJAN,

Wadham College, Oxford, Great Britain

SLAVCO ALMĂJAN,

Professor, University of Novi Sad, Serbia

President, „Argos” Center for Open Dialogue, Novi Sad, Serbia

NICU CIOBANU

President, „Libertatea” Publishing House, Novi Sad, Serbia

-EDITORIAL BOARD-

Editor in chief: AUREL PIȚURCĂ

Deputy editor in chief: ION DEACONESCU

Editorial board: CEZAR AVRAM, VLADIMIR OSIAC, MIHAI COSTESCU, ANCA PARMENA OLIMID, COSMIN LUCIAN GHERGHE, CĂTĂLIN STĂNCIULESCU, CĂTĂLINA GEORGESCU, TITELA VÎLCEANU, MIHAI GHIȚULESCU

NOTE of the EDITORIAL BOARD

Revista de Stiinte Politice. Revue des Sciences Politiques was evaluated and authorized by the National Council of Scientific Research in Superior Education (CNCSIS) in the C category - periodical publications of national interest (May 16th, 2005)

ADDRESS

University of Craiova, 13 A. I. Cuza Street, Craiova, 200585, Dolj, Romania, Tel/Fax: +40251418515.

© 2007- Editura Universitaria

All rights reserved. All partial or total reproduction without the author’s written agreement is strictly forbidden.

ISSN: 1584-224X

CUPRINS

POLITICĂ ROMÂNEASCĂ

- MIHAIL SIMION, GHEORGHE COSTACHE**, *Etapele parcurse de România în procesul de aderare la Uniunea Europeană* 7
- NICOLAE GRĂDINARU**, *Partidele politice și rolul lor în garantarea supremației Constituției* 12

POLITICĂ ȘI DREPTURILE OMULUI

- CEZAR AVRAM, ROXANA RADU**, *Anul european al egalității de șanse pentru toți. Protecția drepturilor femeii în 2007* 22
- ADRIAN BOGDAN**, *Garantarea exercitării drepturilor omului în România prin intermediul organelor de justiție* 35
- ERMELINDA DURMISHI**, *Drepturile și problemele minorităților în Albania* 40

EVENIMENT: ALEGERILE PREZIDENȚIALE DIN FRANȚA

- CHRISTOPHE PRÉMAT**, *L'idée d'une VI^e République dans la campagne des présidentielles 2007* 45
- MICHAEL RADU**, *French Elections: Revolutionary Conservatives vs. Reactionary Progressives* 59

ISTORIE POLITICĂ

- ANCA PARMENA OLIMID**, *Relațiile stat-biserică, fundament al diplomației ecleziastice* 61
- ANGELA-RAMONA DUMITRU**, *Principele Barbu Dimitrie Știrbei (1849 -1856) – Precursor al conservatorismului românesc* 65

ECONOMIE POLITICĂ INTERNAȚIONALĂ

- CĂTĂLINA GEORGESCU**, *Trei strategii de ocupare a forței de muncă la nivel supranațional: Strategia Europeană de Ocupare (UE), Agenda de Ocupare Globală (OIM), Strategia Locurilor de Muncă (OCDE)* **72**
- DALIA SIMION**, *Implicațiile utilizării produselor financiare derivate asupra sistemului financiar global* **76**
- ANCA TĂNASIE**, *EURO – Evaluarea statutului de valută internațională* **80**

STUDII EUROPENE

- IRINA OLIVIA POPESCU**, *Contribution of European Court of Justice to the principle of supremacy of EC law* **93**
- MIHAI GHIȚULESCU**, *Sisteme electorale naționale pentru alegerile europene* **99**

Etapele parcurse de România în procesul de aderare la Uniunea Europeană

MIHAIL SIMION, GHEORGHE COSTACHE

1. Aspecte generale privind începutul negocierilor de aderare

Preocupările României de a stabili legături și relații cu sistemele comunitare nu sunt de dată recentă, primele încercări în acest sens, fiind cunoscute din 1980, când România a încheiat un acord comercial cu ceea ce era deja cunoscut sub denumirea de Comunitățile Europene.

Țara noastră, a realizat practic prin acest acord, prima relație de colaborare și cooperare dintre Europa de Est și Comunitățile Europene, cu precizarea că un început de relații în acest sens îl avea și fosta Iugoslavie.

Ulterior, acest Acord comercial, a fost suspendat de către Comunitatea Europeană, în relațiile cu România, invocându-se nerespectarea drepturilor omului în țara noastră și lipsa principiilor democratice ale statului român.

După transformările politice și structurale care au avut loc în țara noastră la finele anului 1989, ideea reluării negocierilor cu instituțiile Comunității Europene, a reînviat, astfel că începând cu anul 1991, s-a semnat un nou Acord de comerț și cooperare, aceasta însemnând prima apropiere a României de Comunitățile europene după perioada de răcire a relațiilor începute în 1980.

Negocierile de asociere a României la Comunitatea europeană, au început din 1992, iar asocierea efectivă a României la sistemul comunitar, a fost marcată de semnarea la 07.02.1993, a Acordului european de asociere a României la Comunitățile europene, care avea să intre în vigoare la 01.02.1995.

O preocupare deosebită, s-a manifestat și în ceea ce privește susținerea și dezvoltarea învățământului profesional și învățământului superior, sens în care s-a întocmit un program special numit TEMPUS (Trans-European Mobility Programme for University Studies), care făcea parte integrantă din programul de dezvoltare PHARE. Programul privind dezvoltarea învățământului la toate nivelurile, urmarea realizarea în principal a următoarelor obiective:

- a) promovarea cooperării între universități și întreprinderi din România cu cele similare din Comunitatea Europeană;
- b) creșterea nivelului de pregătire în toate domeniile;
- c) realizarea permanentă a unui schimb de experiență între cadrele didactice și studenții din România și cei din țările Comunității Europene.

Interesul sporit și permanent de strângere a legăturilor dintre România și Comunitatea europeană, pe fondul strategiei politice fundamentale vizând viitorul popoului român, a fost marcat de depunerea

la 22.06.1995, a cererii de aderare a României la Uniunea Europeană, cererea, fiind însoțită și de Strategia de pregătire a aderării.

Aceasta este considerată ca fiind prima cerere oficială prin care România își manifesta interesul și preocuparea de aderare la Uniunea Europeană.

2. Armonizarea sistemului legislativ românesc la reglementările comunitare

Doriința României de a deveni membră cu drepturi depline a Uniunii Europene, conține ca principală condiție respectarea anumitor obligații, printre care și cele de ordin legislativ pentru a putea fi în acord cu cele ce rezultă din *acquis-ul comunitar*.

Armonizarea sistemului legislativ, precum și respectarea tuturor etapelor de aderare stabilite la Copenhaga, sunt valabile pentru toate statele candidate la aderarea la Uniunea Europeană, fie că aderă în același timp fie că aderă în etape diferite.

Obligația armonizării sistemului legislativ decurge și din Acordul european de asociere România-Uniunea Europeană, aceasta asigurând de altfel și succesul derulării procesului de negociere în vederea aderării.

Pentru a putea înțelege mai bine importanța acordată legilor comunitare în raport cu cele naționale, în Constituția României, adoptată în anul 2003, s-au alocat prevederi speciale în ceea ce privește puterea sistemului legislativ comunitar în raport cu cel național, prevăzând în acest sens următoarele: „*Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare*”¹.

În ianuarie 2004, Guvernul României a aprobat Programul legislativ prioritar pentru aderarea României la Uniunea

Europeană, care prevedea măsuri concrete și esențiale de întreprins în procesul de integrare. Acesta a fost elaborat pentru semestrul I și ulterior completat cu sarcini pentru semestrul II al anului, cel din semestrul II, vizând în special adoptarea actelor normative cu privire la următoarele domenii de activitate:

A. În domeniul politic:

- a) reforma administrației publice prin adoptarea Legii privind statutul aleșilor locali, (adoptarea legii funcționarului public);
- b) drepturile omului – adoptarea de legi privind sprijinirea și ajutorarea tinerilor din mediul rural;
- c) protecția copilului – adoptarea de legi pentru promovarea adopției, etc.

B. Asigurarea asumării obligațiilor specifice unui stat membru al Uniunii Europene, care presupunea elaborarea de acte normative care să reglementeze:

- a) libera circulație a produselor;
- b) libera circulație a mărfurilor;
- c) libera circulație a serviciilor;
- d) libera circulație a capitalurilor;
- e) politica în domeniul transporturilor, circulația pe drumurile publice, introducerea taxei de utilizare a rețelei de drumuri, etc.;
- f) impozitarea, care presupunea modificarea Codului fiscal;
- g) dreptul societăților comerciale, care presupunea ușurarea modalităților de înregistrare și funcționare a acestora;
- h) agricultura, care presupunea elaborarea sistemului de legi pentru o agricultură asociativă;
- i) întreprinderile mici și mijlocii;
- j) politica socială și ocuparea forței de muncă;
- k) educația, formarea profesională și tineret;
- l) protecția consumatorului;
- m) controlul financiar;
- n) justiție și afaceri interne;

- o) relațiile externe, ratificarea tratatelor privind relațiile externe ale României cu țări din Comunitatea Europeană, cu Comunitatea Europeană precum și cu terțe țări;
 - p) politica externă și de securitate comună.
- Așa după cum am arătat mai sus, anul 2004 a fost anul hotărâtor în ceea ce privește negocierile de aderare, iar eforturile au fost pe măsură, așa încât, la finele anului au fost încheiate toate capitolele din *acquis*-ul comunitar, iar la începutul anului 2005 a fost semnat la Luxemburg, Tratatul de aderare a României la UE.

Aderarea efectivă urma să aibă loc începând cu ianuarie 2007.

Tratatul respectiv, pentru a putea asigura aderarea efectivă a României la Uniunea Europeană, trebuia să fie ratificat de parlamentele tuturor statelor membre ale Uniunii Europene, iar în final de Parlamentul European.

Mai trebuie arătat faptul că la constătuirea Comisiei Europene din decembrie 2005, s-a propus posibilitatea activării clauzei de salvagardare chiar și după aderare, ceea ce presupune ca România să fie admisă în structurile Uniunii Europene, dar să nu aibă acces la fondurile stabilite odată cu data integrării, stabilită în tratatul de aderare de la Luxemburg.

De altfel, în cuprinsul Tratatului de aderare sunt prevederi care stipulează în mod expres acest lucru pentru o perioadă de trei ani de la data aderării

3. Construcția instituțională de aderare a României la Uniunea Europeană

Aderarea unui stat la UE, implicit a României, presupune și crearea unor instituții corespunzătoare, care să poată asigura atât aderarea cât și funcționare ulterioară normală a statului membru.

În acest sens, s-au constituit două categorii de instituții:

- a) instituții comune România-UE, înființate prin Acordul european de Asociere;
- b) instituții naționale, care aparțin și privesc numai România.

3.1. Instituții comune România-UE

- a) *Consiliul de Asociere* – alcătuit din membri ai Consiliului European și ai Comisiei Europene precum și din membri desemnați de Guvernul României.
- b) *Comitetul parlamentar de asociere*, instituție în cadrul căreia parlamentarii europeni prin întâlniri cu parlamentarii români au purtat permanent discuții referitoare la procesul pregătirii integrării europene.
- c) *Comitetul de asociere* – reunind reprezentanți ai Consiliului European și ai Comisiei Europene, precum și reprezentanți ai Guvernului României, având calitatea de funcționari superiori.

3.2. Instituții naționale create în vederea aderării

Având în vedere importanța aderării României la Uniunea Europeană, Guvernul, a hotărât înființarea mai multor instituții la nivel național care să asigure în final implementarea *acquis*-ului comunitar și intrarea cu drepturi depline în structurile europene.

În cele ce urmează, vom prezenta cele mai importante instituții naționale cu atribuții în privința integrării europene și câteva din sarcinile fiecăreia:

Ministerul Integrării Europene, cea mai importantă autoritate din administrația centrală cu atribuțiuni exclusive în ceea ce privește pregătirea și aderarea României la Uniunea Europeană, fiind principala instituție cu rolul de a pregăti și derula negocierile din partea României pentru aderare.

În cadrul Ministerului Integrării Europene a funcționat, potrivit legii, Corpul consilierilor de integrare, cu atribuții în domeniul realizării

programele și reformelor necesare pregătirii aderării României la Uniunea Europeană.

Ministerul Integrării Europene supunea dezbaterii Guvernului, periodic, rapoarte privind negocierile cu Uniunea Europeană, stadiul pregătirii pentru aderare, evaluarea gradului de armonizare a legislației naționale cu reglementările comunitare precum și măsurile corespunzătoare².

Comitetul Executiv pentru Integrarea Europeană, s-a creat și funcționat conform Hotărârii de Guvern nr.1508/2002 având în componența sa pe: ministrul integrării europene, negociatorul șef al României cu Uniunea Europeană, ministrul afacerilor externe, ministrul finanțelor publice și pe ministrul pentru coordonarea Secretariatului General al Guvernului iar în funcție de problemele aflate în dezbateri, la ședințele Comitetului Executiv pentru Integrare Europeană puteau participa miniștri cu atribuții sectoriale.

Președintele Comitetului Executiv pentru Integrarea Europeană, este primul-ministru al României.

Comitetul Executiv pentru Integrare Europeană avea o frecvență a întrunirilor săptămânală sau ori de câte ori este necesar³.

*Comitetul interministerial pentru Integrare Europeană*⁴, organul operativ de lucru cu rolul de a coordona, analiza și dezbate documentele elaborate de instituțiile cu responsabilități privind aderarea la Uniunea Europeană și discuta orice alte probleme legate de bunul mers al proceselor de pregătire a aderării.

Comitetul interministerial pentru Integrare Europeană a fost constituit din: secretarii de stat pentru integrare europeană din ministere și responsabili din celelalte instituții cu atribuții în domeniu.

*Delegația națională pentru negocierea aderării la Uniunea Europeană*⁵, având în structura sa următoarea componență:

- șeful Delegației Naționale;

- co-președinții delegațiilor sectoriale pentru negocierea aderării României la Uniunea Europeană;
- adjuncții șefului delegației naționale;
- membri delegației sectoriale.

Compartimentele de integrare europeană din ministere și alte instituții publice, funcționează la nivelul ministerelor și a altor organe din administrația publică centrală precum și la nivelul fiecărei prefecturi.

Rolul lor este de a asigura descentralizarea procesului de integrare în structurile Uniunii Europene prin asigurarea responsabilității la toate nivelurile.

Comitetul de transparență pentru urmărirea utilizării fondurilor comunitare, este un organism care nu are personalitate juridică și funcționează pe lângă Ministerul Integrării Europene cu rol consultativ, președintele acestuia fiind chiar ministrul integrării europene⁶.

Acesta are un rol deosebit având în vedere faptul că principala sa atribuțiune vizează modul în care se realizează programele și proiectele ce urmează să fie finanțate din fonduri europene precum și modul în care acestea se derulează.

Misiunea permanentă a României pe lângă Uniunea Europeană, are atribuțiuni specifice în ceea ce privește procesul de integrare europeană.

Institutul European din România, are rolul de a elabora studii de fundamentare a politicii în domeniul integrării, contribuie la aplicarea politicilor construcției instituționale și promovează în rândul populației necesitatea și importanța aderării europene prin cultivarea valorilor europene și a importanței Uniunii Europene.

Note

- ¹ Art.148, alin.2 din Constituția României.
² A se vedea și Hotărârea de Guvern nr. 402/2004, privind organizarea și funcționarea Ministerului Integrării Europene.
³ A se vedea și Hotărârea de Guvern nr. 1508/2002, privind înființarea și funcționarea Comitetului Executiv pentru Integrare Europeană
⁴ Înființat prin H.G.1508/2002.
⁵ Înființată prin Hotărârea guvernului nr.273/2001
⁶ A se vedea și Hotărârea guvernului nr. 38/2004.

Bibliografie:

1. Cristian Murică (coordonator) *Tratatul de aderare a României la Uniunea Europeană*, Ed. Best publishing, București, 2006.
2. Gh. Bică, Gh. Costache, Denisa Bică, *Introducere în dreptul Uniunii Europene*, Ed. Sitech, Craiova, 2005.
3. www.europa.eu.
4. www.europeana.ro.

Résumé: *Les relations de la Roumanie avec les Communautés Européennes ont commencé en 1980, lorsqu'on conclut un premier accord commercial. En 1992, la Roumanie a commencé les négociations et en 1993 elle a signé le traité d'association (entré en vigueur en 1995). En 1995, le gouvernement a annoncé la demande officielle d'adhésion et la Stratégie de préparation de l'adhésion. Dans cet article on analyse l'harmonization du système législatif roumain avec le droit communautaire et la construction institutionnelle nécessaire au processus d'adhésion.*

Partidele politice și rolul lor în garantarea supremației Constituției

NICOLAE GRĂDINARU

Considerații generale

Istoria apariției partidelor politice – apropiate de forma în care există în prezent – este una de dată relativ recentă, fiind strâns legată de apariția adunărilor legiuitoare și a sufragiului universal; punctul de plecare îl reprezintă revoluția burgheză din 1789 din Franța, moment ce marchează trecerea de la feudalism la capitalism. În aceste condiții, partidele politice – aflate într-o formă incipientă – au constituit instrumente de luptă în mâinile burgheziei, împotriva nobilimii și a monarhiei absolute.

Revoluțiile burghezo-democratice de la 1848 din Europa au condus la dezvoltarea și definitivarea instituțiilor democratice, la instituirea unui nou sistem de principii cu privire la cucerirea și exercitarea puterii în stat – principiul eligibilității și al reprezentativității. Astfel, partidele politice au evoluat, devenind organizații stabile, cu o ideologie, programe, statute și scopuri clar definite. Evoluția a fost favorizată de apariția sistemelor electorale și de extinderea dreptului de vot la categorii din ce în ce mai largi de cetățeni, fapt ce a mărit baza de susținere a partidelor și le-a permis acestora desemnarea de reprezentanți în cadrul structurilor de

conducere ale statului – parlamente și guverne.

Scena politică din a doua jumătate a secolului al XIX-lea era împărțită între partidele conservatoare, susținătoare ale intereselor nobilimii, partidele liberale, promovând interesele marii burghezii, și formațiunile muncitorești, organizate sub forma sindicatelor, ligilor sau cluburilor revoluționare pe baza cărora s-au format ulterior majoritatea partidelor socialiste. Din acest moment, viața democratică a unui stat este greu de conceput fără prezența și evoluția pe scena politică a partidelor și formațiunilor politice.

Fenomenul sociologic al asocierii în grupuri cu caracter provizoriu, în scopul realizării unor interese, cel mai adesea oculte sau personale, este prezent încă din antichitate. Aceste formațiuni nu reprezentau decât interesele unei segment social redus, nu beneficiau de o organizare bazată pe programe și statute, iar activitatea lor înceta în momentul în care își atingeau scopul pentru care erau înființate. În această ipostază, formațiunile respective – denumite clanuri, cluburi sau comitete – erau departe de noțiunea modernă de partid politic, asemănându-se mai mult cu grupurile de presiune. Gruparea se realiza în funcție de criterii – sau mai degrabă interese – variate: politice, militare, dinastice,

socio-profesionale sau, cel mai adesea, religioase¹.

În România, istoria partidelor politice începe în a doua jumătate a secolului al XIX-lea prin înființarea Partidului Conservator în 1871 și a Partidului Național Liberal în 1875. Fenomenul partidismului s-a manifestat și s-a dezvoltat ulterior și prin intermediul altor formațiuni politice care și-au făcut simțită prezența în viața politică românească după primul război mondial; astfel, în 1926 a fost înființat Partidul Național Țărănesc, iar în 1927 apare Partidul Social-Democrat.

Prin Decretul-lege dat de către Carol al II-lea în 1938 au fost dizolvate toate asociațiile, grupările și partidele politice; s-a instituit sistemul partidului unic prin crearea Frontului Renașterii Naționale, situație ce a durat până în 1940. A urmat o perioadă scurtă, în timpul regimului Antonescian, în care Mișcarea legionară a ocupat prim-planul scenei politice. Anul 1947 a marcat începutul dictaturii comuniste, desființarea pluralismului politic și instaurarea unui regim dominat de existența partidului unic – Partidul Comunist.

Actele normative adoptate după 1989 au adus în viața politică românească și reafirmarea principiului pluralismului politic. În urma Decretului-Lege nr. 8 din 31 decembrie 1989 privind înregistrarea și funcționarea partidelor politice și a organizațiilor obștești au fost înființate numeroase formațiuni și partide politice, puține fiind însă cele care au rezistat și s-au impus în viața politică. La acest fapt a contribuit și Legea partidelor politice nr.27 din 29 aprilie 1996 prin care s-au stabilit condiții juridice mai riguroase privind înființarea și organizarea partidelor politice.

În prezent, reglementarea domeniului partidelor politice în ordinea internă este dată de cele câteva articole din Constituție – respectiv art.8, art.40, art.73 alin.3 lit.b) și art.146 lit.k) –, de Legea nr.14/2003 a partidelor politice și de Legea nr.334/2006

privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale².

Legea nr.14/2003 definește partidele politice ca fiind asociații cu caracter politic ale cetățenilor cu drept de vot, care participă în mod liber la formarea și exercitarea voinței lor politice, îndeplinind o misiune publică garantată de Constituție. Ele sunt persoane juridice de drept public.

În prezent viața politică a lumii este impulsionată de către partidele politice. La ora actuală nu mai este pe o parte a baricadei Guvernul, iar de cealaltă parte a baricadei Parlamentul, ci partidele politice care au o mare pondere în viața societății, devenind adevărate state majore. Așadar, în organizarea contemporană a ramurilor puterii în stat, problemele se pun într-o altă manieră: structurile tradiționale se mențin, pe când funcțiile lor evoluează și se transformă cu pași vertiginosi.

O societate modernă este de neconceput fără partide politice. Astăzi, mai mult ca oricând, partidele politice își merită caracterizările de „motor al vieții politice”, „motiv al îmbătrânirii clasicei teorii a separației puterilor”, în același timp ele trebuie să activeze legal, adică să recunoască principiile statului de drept și ordinea constituțională³.

În valorificarea teoriei separației puterilor în stat trebuie să se țină seama în mare măsură și de faptul că ea a fost elaborată într-un timp în care partidele politice nu existau încă sau nu erau în forma lor modernă. Principalele probleme erau de ordin instituțional și priveau diferitele organe, competențele lor și raporturile dintre ele.

Din păcate, în societățile aflate în tranziție, unde încă nu s-a afirmat democrația autentică, partidele politice, în unele țări, văd scopul guvernării în obținerea cu orice preț a portofoliilor de miniștri, indiferent dacă dispun de cadre pregătite în acest domeniu sau nu. Ele

deseori creează crize de guvern, cu scopul de a schimba guvernul și a obține mai multe locuri în cel nou.

În acest context unele partide ajunse la putere instituie tot felul de bariere pentru a limita numărul partidelor, iar dacă nu reușesc această limitare, creează prin lege o discriminare între partidele aflate în Parlament și cele neparlamentare atât în cadrul alegerilor locale cât și la alegerile parlamentare. Aceasta este însă o eroare care vine din neînțelegerea rolului partidelor politice într-un stat democratic și de drept, ignorându-se asemenea valori ca pluralismul politic și multipartidismul. Astfel art. 31 alin 2 din Legea nr.67/2004 prevede că „În termen de 24 de ore de la constituirea biroului electoral județean acesta se completează cu câte un reprezentant al partidelor politice parlamentare. Iar, art.31³ Biroul electoral al secției de votare se completează cu reprezentanți propuși de organizațiile județene, respectiv organizația municipiului București, ale partidelor politice parlamentare care depun candidat la funcția de primar, respectiv primar general. Completarea se face de președintele biroului electoral al secției de votare în termen de 24 de ore de la desemnarea acestuia în ordine descrescătoare a numărului cumulativ de senatori și deputați ai fiecărui partid.

Prevederile art.51 din Legea nr.67/2004⁴ arată că, pentru stabilirea numărului de ordine de pe buletinele de vot care cuprind liste de candidați sau candidați independenți pentru consilieri, precum și pentru primari, se procedează astfel:

a) în prima etapă, listele depuse de partidele politice parlamentare, alianțele politice și alianțele electorale ale acestora se înscriu în patrulele buletinului de vot în ordinea rezultată din tragerea la sorți efectuată de președintele biroului electoral de circumscripție județeană, respectiv a municipiului București în prezența majorității membrilor acestuia.

b) în etapa a doua, listele depuse de partidele politice neparlamentare, alianțele politice și alianțele electorale ale acestora se imprimă în următoarele patrulele ale buletinului de vot, în ordinea rezultată din tragerea la sorți efectuată de președintele biroului electoral de circumscripție comunală, orășenească, municipală și de sector al municipiului București, respectiv de președintele biroului electoral de circumscripție județeană și a municipiului București.

Ordinea stabilită potrivit alin. (8) lit.a) este valabilă pentru toate circumscripțiile electorale din județ, respectiv din municipiul București, inclusiv pentru circumscripția electorală județeană, respectiv a municipiului București. Ordinea stabilită potrivit alin.(8) lit.a) și b) este valabilă și în cazul buletinului de vot pentru alegerea primarului.

Pentru fiecare candidat independent, inclusiv pentru candidații independenți la funcția de primar, se imprimă un patrulele distinct în partea finală a buletinului de vot, în care aceștia sunt înscrși în ordinea înregistrării candidaturilor.

Dispozițiile art.31 din Legea nr.373/2004⁵ stipulează că, în termen de două zile de la rămânerea definitivă a candidaturilor, partidele politice care nu sunt reprezentate în Parlament, alianțele politice și alianțele electorale ale acestora care participă la alegeri comunică, în scris, Biroului Electoral Central, numele și prenumele reprezentanților. Comunicările transmise după acest termen nu se mai iau în considerare.

Desemnarea reprezentanților partidelor politice neparlamentare, alianțelor politice și alianțelor electorale dintre acestea în Biroul Electoral Central se face în ordinea descrescătoare a numărului listelor de candidați centralizate.

Prevederile art.49 din Legea nr.373/2004 stabilesc că, pentru stabilirea numărului de ordine de pe buletinele de vot

care cuprind liste de candidați și candidați independenți, se procedează astfel:

- a) în prima etapă, listele depuse de partidele politice parlamentare, alianțele politice și alianțele electorale dintre acestea se înscriu în patrulele buletinului de vot în ordinea rezultată din tragerea la sorți efectuată de președintele Biroului Electoral Central;
- b) în etapa a doua, listele depuse de partidele politice care nu sunt reprezentate în Parlament, alianțele politice și alianțele electorale dintre acestea, precum și de organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale legal constituite se imprimă în următoarele patrulele ale buletinului de vot, în ordinea rezultată din tragerea la sorți efectuată de președintele biroului electoral de circumscripție.

Se creează astfel o discriminare între partidele ajunse în Parlament și cele care nu sunt partide parlamentare la alegerile parlamentare cele președințiale și chiar la alegerile locale – la nivel local trebuie să existe o mai mare autonomie și nu credem că este constituțional, ca la alegerile pentru primar și consilieri locali să aibă delegați în birourile de circumscripție sau ale secțiilor de vot, numai partidele parlamentare.

Partidul politic poate fi definit ca fiind o grupare organizată de persoane, unite printr-o ideologie, grupare ce joacă rolul de intermediar între stat și societatea civilă și care are ca scop cucerirea și exercitarea puterii politice⁶.

În literatura de specialitate, abordarea conceptului de partid politic se face din mai multe puncte de vedere. Astfel, *din punct de vedere juridic*, un partid politic reprezintă o persoană juridică de drept public⁷, cu o organizare de sine stătătoare, patrimoniu propriu și care urmărește un scop legitim⁸. *Ca fenomen sociologic*, partidul politic este expresia exercitării de către cetățeni a dreptului lor de liberă

asociere⁹; aceste asociații libere îi grupează pe oamenii care împărtășesc aceleași opinii sau, cum se exprima Benjamin Constant, „profesează aceeași doctrină politică”. *Din punct de vedere politic*, crearea unui partid are ca scop participarea la viața politică prin cucerirea puterii sau influențarea ei în mod real, pentru a da câștig ideilor sau intereselor membrilor săi.

Înțelegerea conceptului de partid politic presupune și delimitarea acestuia de alte corpuri intermediare ce joacă un rol important în cadrul vieții democratice a unui stat – grupurile de presiune și grupurile de interese. Aceste forțe sociale nu urmăresc apropierea puterii politice, deși activitatea lor se desfășoară în strânsă legătură cu evoluția scenei politice; prin influențarea sau chiar manipularea puterii, grupurile de presiune și grupurile de interese urmăresc, cel mai adesea, obținerea de avantaje materiale. Nu au structuri permanente, existența lor fiind cel mai adesea una conjuncturală¹⁰, determinată de revendicarea și satisfacerea unui interes sau de atingerea unui obiectiv. Au existat însă și cazuri în care grupurile de presiune s-au transformat în partide politice prin preluarea puterii¹¹.

Trăsăturile partidelor politice

- Partidul politic reprezintă expresia dreptului de liberă asociere al cetățenilor așa cum este el reglementat în art. 40 alin.1 din Constituția României.
- Partidele politice sunt asociații ce au caracter politic, deoarece scopul lor principal îl reprezintă cucerirea și exercițiul puterii în stat, iar activitatea unui partid se desfășoară în strânsă legătură cu activitatea organelor de conducere ale statului.
- Partidele politice au rolul de corp intermediar între organele statului și corpul electoral, contribuind la definirea și exprimarea voinței politice a cetățenilor.

- În calitate de organizații permanente și stabile, partidele politice beneficiază de structuri de conducere specifice cu atribuții bine definite prin statutul și regulamentul partidului.
- Partidele politice reprezintă „organizații aflate în slujba unei idei” (Maurice Hauriou), iar liniile de acțiune ale activității partidului sunt cuprinse în programul politic fundamentat pe doctrina partidului. În prezent, un program politic pragmatic, bine ancorat în realitățile economico-sociale ale unui stat, îi poate asigura partidului în cauză succesul printr-un sprijin larg al electoratului.
- Cadrul înființării, al desfășurării activității și dizolvării partidelor politice este reglementat în ordinea noastră de drept prin Constituție și prin lege organică.
- Partidele politice se caracterizează printr-o diversitate de ideologii și programe politice, în conformitate cu diversitatea grupurilor existente în societate ale căror interese le reprezintă, și, de asemenea, se prezintă sub numeroase denumiri. Nu întotdeauna însă ideologia partidului se reflectă și în denumirea sa.
- Totalitatea susținătorilor unui partid – electoratul – presupune existența următoarelor categorii: *membrii de partid* – noțiune cu înțelesuri diferite în funcție de tipul de partid. În cazul partidelor de masă noțiunea de membru coincide cu cea de *aderent*, respectiv persoana care se implică în mod activ în activitățile desfășurate de partid, a semnat un buletin de adeziune și își plătește cotizația în mod regulat. O altă categorie de susținători este reprezentată de *militanți*, „fani înrăiți” ai doctrinei partidului pe care îl susțin în mod activ (fără să fie neapărat membri ai partidului), încercând să convingă și pe alții să adere la ideile și programul politic al partidului.

Simpatizanții sunt persoanele ce susțin în mod public un partid însă fără intenția de a-i convinge și pe alții să acorde votul lor candidaților respectivului partid politic. Și nu în ultimul rând – *alegătorii* reprezintă persoanele care fără a fi membri de partid, militanți sau simpatizanți acordă votul lor unui anumit partid.

Prin activitatea lor, partidele politice promovează valorile și interesele naționale, pluralismul politic, contribuie la formarea opiniei publice, participă cu candidați în alegeri și la constituirea unor autorități publice și stimulează participarea cetățenilor la scrutinuri, potrivit legii.

O adevărată democrație trebuie să includă în sine posibilitatea unor opțiuni largi, libere între diverse opinii și orientări deschise spre dezbateri. Altfel spus, prin pluralism trebuie să înțelegem o multiplicitate de factori echivalenți, care nu pot fi reduși la unanimitate¹².

Constituția României în art.8 prevede că, pluralismul în societatea românească este o condiție și o garanție a democrației constituționale.

Pluralismul are mai multe definiții: permite exprimarea unei diversități de opinii, îmbrățișarea oricărei doctrine filozofice, stabilirea oricărui ideal, cu respectarea, desigur, a valorilor fundamentale ale societății date, a ordinii politice și juridice pe care le presupune un stat de drept¹³; prin pluralism politic înțelegem posibilitatea cetățenilor unui stat de a-și realiza dreptul la libertatea de opinii politice prin intermediul formațiunilor politice în care se pot asocia¹⁴.

Pluripartidismul este parte componentă și esențială a pluralismului politic, fără de care acesta nu poate exista și care presupune existența mai multor partide politice puternice.

În același timp, recunoscând faptul că pluripartidismul este o condiție a democrației

constituționale, trebuie să evidențiem și unele neajunsuri ale acestui principiu:

- a) poate conduce la o prea mare diversitate, ce poate pune în pericol degajarea corectă a voinței generale și reflectarea ei în deciziile luate la nivel național sau local;
- b) determină scrutinul de listă, criticat adeseori pentru consecințele nefavorabile pe planul reprezentării reale a poporului, “voința națională” exprimându-se într-un proces de coalizare a partidelor indiferent de rezultatul alegerilor;
- c) determină adesea constituirea coalițiilor care au drept consecință instabilitatea guvernamentală și criza politică¹⁵.

Rolul partidele politice în garantarea supremației Constituției

Potrivit art.3 din Legea nr.14/2003, pot funcționa ca partide politice numai asociațiile cu caracter politic, constituite potrivit legii, și care militează pentru respectarea suveranității naționale, a independenței și a unității statului, a integrității teritoriale, a ordinii de drept și a principiilor democrației constituționale.

O societate democratică presupune cu necesitate prezența pe scena politică a unor forțe sociale și politice care să asigure existența și funcționalitatea canalului de legătură dintre guvernanți și cetățeni. Între aceste forțe, partidele politice s-au dovedit indispensabile prin rolul politic pe care îl îndeplinesc – electoral, parlamentar sau guvernamental – însă fără a lăsa la o parte rolul social, partidele fiind capabile să antreneze și să anime forța unei mase sociale considerabile în unele cazuri.

În constituțiile statelor dar și în comentariile din literatura de specialitate, părerile sunt împărțite cu privire la *rolul esențial* pe care-l au partidele într-un stat. Majoritatea opiniilor menționează următoarele roluri ale partidelor politice:

- de a apăra interesul general și, cu

prioritate, interesul grupului social reprezentat;

- de a determina și forma voința politică a cetățenilor;
- de a determina politica națională a unui stat;
- de a contribui la exprimarea sufragiului;
- de a urmări realizarea ideologiei partidului, prin alcătuirea unui program politic, și punerea lui în practică.

Toate acestea nu sunt de fapt decât diferite aspecte, unghiuri din care poate fi privită activitatea unui partid politic într-un moment sau altul; rolul general pe care îl îndeplinesc partidele este de a asigura organizarea și conducerea vieții social-politice a unui stat și se realizează prin următoarele *funcții*:

- *funcția electorală* este îndeplinită prin formarea curenților de opinie politică în societate, prin desemnarea de candidați în alegerile locale și generale și, implicit, prin susținerea „luptei” electorale împotriva celorlalte partide politice. De asigurare a unui cadru tematic, doctrinar sau ideologic al campaniei electorale, de formare și informare a opiniei alegătorilor, de selectare a candidaților, de încadrare în grupuri parlamentare a celor aleși, de asigurare a asistenței politice pentru aceste grupuri și a relațiilor lor cu alegătorii.
- *funcția politică* presupune coordonarea celor aleși în scopul realizării programului politic al partidului dar și pentru a menține o disciplină în partid. Acest lucru se întâmplă în cazul partidului – sau partidelor dacă există o alianță electorală sau o coaliție – ce a câștigat majoritatea în Parlament și participă la guvernare; în schimb, partidelor „minoritare” din opoziție le revine funcția politică de a-i supraveghea pe cei ce guvernează, de a le critica erorile și ineficiența, cu scopul final de a

- răsturna guvernul și de a recuceri puterea;
- *funcția de conducere* se realizează, în primul rând, prin accederea la putere, la statutul de partid de guvernământ și prin transformarea programului său în program guvernamental, și participarea la constituirea organismelor de conducere a statului dar și prin constituirea de structuri interne de organizare și conducere a activității partidului și de coordonare a membrilor săi;
 - *funcția de corp intermediar* între popor și guvernanți, ceea ce contribuie la degajarea voinței generale și la valorizarea ei ca impuls față de putere și se realizează prin reprezentanții partidului în Parlament și în Guvern; prin intermediul acestora cetățenii participă în mod indirect la exercitarea puterii în stat. În cazul parlamentarilor, funcția este reflectată și de legăturile strânse ce se păstrează între aceștia și electoratul din circumscripția unde au fost aleși. În același timp, partidele pot mobiliza poporul, în cazul încălcării de către autoritățile statale a dispozițiilor constituționale;
 - *funcția civică* este realizată prin formarea și educarea unei atitudini responsabile atât a membrilor de partid dar și a cetățenilor în general, referitor la principalele probleme ale societății,

de agent al acțiunii de informare și educare politică a cetățenilor, de formare a exigențelor acestora față de putere, de armonizare și agregare a diverselor interese.

Remarcăm că în momentul actual Curtea Constituțională a României se confruntă cu tendințele de dominație politică a blocului “majoritate parlamentară-Guvern”, care, dictează activitatea legislativă și executivă. De aici și sporirea importanței actului de “control constituțional”.

Pentru a preîntâmpina acțiunile ce ar putea contraveni Constituției, în acest plan, un rol tot mai important revine opoziției parlamentare, care în astfel de situații sesizează Curtea Constituțională.

Astfel, din analiza activității Curții Constituționale, observăm că dreptul Guvernului de a sesiza Curtea Constituțională înainte de promulgare este aproape inexistent.

Deputați și senatori din opoziție au uzat de dreptul de a sesiza Curtea Constituțională înainte de promulgare în 15 ani de 108 ori.

De la înființare până la 31 octombrie 2006, Curtea a avut de soluționat 8.042 de sesizări:

- 138 sesizări în cadrul controlului constituționalității legilor înainte de promulgare:
- potrivit art.144 lit.a) din Constituție:

An	Președinte	Președinte Cameră	Guvern	Curtea Supremă de Justiție	Parlamentari	Nr. sesizări
1992	-	-	-	3	6	9
1993	-	-	2	-	9	11
1994	-	-	-	3	14	17
1995	-	-	-	2	17	19
1996	-	-	2	-	9	11
1997	-	-	-	2	9	11
1998	-	-	-	-	7	7
1999	1	-	-	1	7	9
2000	-	-	1	1	-	2
2001	1	-	-	1	6	8
2002	-	-	-	-	5	5
2003	-	-	-	-	2	2
TOTAL					91	111

- potrivit art.146 lit.a) din Constituția revizuită și republicată:

An	Președinte	Președinte Cameră	Guvern	Înalta Curte de Casație și Justiție	Avocatul Poporului	Parlamentari	Nr. sesizări
2004	1	-	-	-	1	5	7
2005	4	-	-	1	1	7	13
2006	2	-	-	-	-	5	7
TOTAL							21

- 5 examinări referitoare la inițiativele de revizuire a Constituției, potrivit art.144 lit.a) teza finală din Constituție, din care: 1 în anul 1996, 1 în anul 2000 și 3 în anul 2003;
- 7.570 excepții de neconstituționalitate, din care:
 - 7.565 excepții ridicate în fața instanțelor judecătorești – potrivit

art.144 lit.c) din Constituție, respectiv art.146 lit.d) teza întâi din Constituția republicată;

- 5 excepții ridicate direct de Avocatul Poporului – potrivit art.146 lit.d) teza a doua din Constituția republicată:

An	Excepții ridicate în fața instanțelor judecătorești	Excepții ridicate direct de Avocatul Poporului	Nr. excepții
1992	24	-	24
1993	88	-	88
1994	116	-	116
1995	132	-	132
1996	292	-	292
1997	570	-	570
1998	179	-	179
1999	246	-	246
2000	384	-	384
2001	432	-	432
2002	539	-	539
2003	573	-	573
2004	728	-	728
2005	1037	2	1039
2006	2225	3	2228
TOTAL			7570

- 3 cereri de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre

autoritățile publice, potrivit art.146 lit.e) din Constituția republicată:

An	Președinte	Președinte Cameră	Primul- ministru	Președintele Consiliului Superior al Magistraturii	Nr. sesizări
2005	-	2	-	-	2
2006	-	-	-	1	1
TOTAL					3

- 295 contestații formulate în cadrul procedurii pentru alegerea Președintelui României – potrivit art.144 lit.d) din Constituție, respectiv art.146 lit.f) din Constituția republicată – din care 43 în 1992, 132 în 1996, 70 în 2000 și 50 în 2004;
- 1 propunere (în 1994) de suspendare din funcție a Președintelui României – potrivit art.144 lit.f) din Constituție;
- 2 contestații (în 2003) referitoare la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului – potrivit art.144 lit.g) din Constituție;
- 4 sesizări privind controlul îndeplinirii condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni [potrivit art.144 lit.h) din Constituție], din care 2 în 1994, 1 în 1996 și 1 în 2004;
- 1 sesizare privind constituționalitatea unui partid politic (în 1993) [potrivit art.144 lit. i) din Constituție], restituită, pentru a se atașa dovezile necesare și pentru a fi examinată, Camerei Deputaților și Senatului.

În soluționarea sesizărilor, Curtea a emis 5.364 decizii, hotărâri, avize, din care:

- 112 decizii în temeiul art.144 lit.a), respectiv art.146 lit.a) din Constituția republicată – 6 în 1992, 9 în 1993, 10 în 1994, 13 în 1995, 11 în 1996, 7 în 1997, 6 în 1998, 7 în 1999, 3 în 2000, 6 în 2001, 4 în 2002, 7 în 2003, 5 în 2004, 10 în 2005 și 8 în 2006;
- 22 decizii în temeiul art.144 lit. b), respectiv art.146 lit. c) din Constituția republicată – 2 în 1993, 4 în 1994, 2 în 1995, 1 în 1997, 2 în 1998, 2 în 2000, 1 în 2001, 2 în 2002, 2 în 2004, 3 în 2005 și 1 în 2006;
- 5.013 decizii în temeiul art.144 lit.c), respectiv 146 lit.d) din Constituția republicată – 60 în 1993, 126 în 1994, 114 în 1995, 137 în 1996, 707 în 1997, 180 în 1998, 232 în 1999, 268 în 2000,

- 347 în 2001, 357 în 2002, 484 în 2003, 560 în 2004, 687 în 2005 și 754 în 2006;
- 2 decizii în temeiul art.146 lit.e) din Constituția republicată – 1 n 2005 și 1 în 2006;
- 207 hotărâri cu privire la procedura pentru alegerea Președintelui României – în 1992, 77 în anul 1996, 53 în 2000 și 34 în 2004;
- aviz (negativ) pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui¹⁶;
- 2 hotărâri (2003) referitoare la contestațiile privind respectarea procedurii de organizare și desfășurare a referendumului;
- 1 hotărâre prin care se confirmă rezultatele referendumului național;
- 4 hotărâri privind controlul îndeplinirii condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, din care 2 în 1995, 1 în 1997, și 1 în 2004.

Au fost, de asemenea, emise:

- 6 decizii de interpretare, din care 1 în 1993, 2 în 1994 și 3 în 1995;
- 11 hotărâri de aprobare ori, după caz, de modificare a Regulamentului de organizare și funcționare a Curții Constituționale, din care 1 în 1992, 1 în 1993, 1 în anul 1995, 1 în anul 1996, 1 în anul 1997, 1 în anul 1999, 2 în anul 2000, 1 în anul 2001, 1 în anul 2002 și 1 în anul 2005.

Note

¹ În feudalism, afinitățile religioase au constituit motive ale pasiunilor și luptelor politice, date fiind influența covârșitoare a religiei în acea perioadă, precum și diferențele majore între principalele doctrine teologice: creștinism, budism, islamism etc. Luptele erau prezente însă chiar și în interiorul aceleiași confesiuni; de exemplu, existau partide care susțineau supremația Papei și partide care sprijineau lupta împotriva papalității.

² Legea nr.14/2003 legea partidelor politice, publicată în M.O. nr.25/17.01.2003. Legea nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, publicată în M.O. nr. 632 /21.07.2006.

³ D. Ciobanu, V. Duculescu, *Drept constituțional român*, Ed. Hyperion XXI, București, 1993.

⁴ Legea nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, publicată în M.O. nr. 271/29.03.2004, modificată prin O.G. nr. 8/2005, publicată în M.O. nr. 175 /01.03.2005, aprobată prin Legea nr. 131 /2005.

⁵ Legea nr. 373/2004 pentru alegerea Camerei Deputaților și Senatului, publicată în M.O. nr.887/29.09.2004.

⁶ Potrivit art.1 din Legea nr.14/2003 partidele politice sunt definite ca fiind „asociații cu caracter politic ale cetățenilor români cu drept de vot, care participă în mod liber la formarea și exercitarea voinței lor politice, îndeplinind o misiune publică garantată de Constituție”.

⁷ Conform art. 1 teza finală din Legea nr.14/2003 partidele politice „sunt persoane juridice de drept public”.

⁸ Potrivit art. 40 alin.2 din Constituție partidele politice „care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept ori a suveranității, a integrității sau a independenței României sunt neconstituționale”.

⁹ „Cetățenii se pot asocia liber în partide politice (...)”, art. 40 alin. 1 din Constituție.

¹⁰ Grupurile de presiune din SUA denumite “lobby-uri” ies din tipar deoarece se caracterizează prin structuri permanente, stabile și printr-o activitate organizată.

¹¹ Este cazul ecologiștilor, în multe state europene aceștia având reprezentanți în Parlament și asociindu-se la guvernare.

¹² Ion Deleanu, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Europa Nova, București, 1996.

¹³ Genoveva Vrabie, *Organizarea politico-etatică a României*, Ed. Cugetarea, Iași, 1999, p. 19.

¹⁴ Victor Popa, *Dreptul public*, Chișinău, 1998, p. 117.

¹⁵ Genoveva Vrabie, *op. cit.*, pp. 20-21.

¹⁶ Avizul nr.1/1994 privind propunerea de suspendare din funcție a președintelui României.

dominate social life, having become genuine states in state. Therefore, within the contemporary organization of the powers in state, the issues are assessed from a different perspective: traditional structures are maintained, while their functions evolve and transform rapidly.

A modern society without political parties is unconceivable. Today, more than ever, political parties deserve their qualification of “engines of political life” and “reasons of the aging of the classical theory of the separation of powers”; at the same time, they must act within the boundaries set by law, namely by observing the principles of a democratic state and the constitutional order.

When dealing with the theory of the separation of powers in state, we must keep in mind that, to a large extent, it was developed in a time in which political parties did not exist yet or were not in their modern form. The main problems were of institutional nature and referred to the various bodies, their competencies and the relationships between them.

Unfortunately, in societies in transition, where authentic democracy is still developing, political parties – in some countries – perceive governing as a means of obtaining ministerial portfolios at all costs, irrespective of whether they have professionals for the field concerned or not. This often creates a governmental crisis, which usually leads to changing the incumbents and obtaining more positions in the new government.

In this context, some of the incumbent parties set up all kinds of obstacles in order to limit the number of parties, and if this limitation fails, they manage to create legal provisions which discriminate among parties with seats in Parliament and those which are not represented, both in local and parliamentary elections. However, this is a mistake which has its origins in a misapprehension of the role of political parties in a democratic state, governed by the rule of law, ignoring thus important values such as political and party pluralism.

Abstract: *Nowadays, the political scene of the world is stirred by political parties. The separate fronts of the Government, on the one side, and Parliament, on the other, are now obsolete notions, while political parties*

Anul european al egalității de șanse pentru toți. Protecția drepturilor femeii în 2007

CEZAR AVRAM, ROXANA RADU

Egalitatea de șanse și protecția drepturilor femeii în documente internaționale

Anul 2007 a fost declarat «Anul internațional al egalității de șanse pentru toți», motiv pentru care problematica drepturilor femeii, în special în ceea ce privește egalitatea de șanse între bărbați și femei, a dobândit noi valențe în cadrul larg al apărării și respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Diferențele de tratament fondate pe sexul persoanei au impus statuarea principiului egalității de șanse între bărbați și femei în planul reglementărilor internaționale. Problema drepturilor femeii, a proclamării și înscrierii acestora în declarații oficiale și în legi (inclusiv în constituții), precum și a existenței unui sistem de garantare a acestor drepturi atât pe plan internațional, cât și pe plan local, reclamă implicit existența unor instrumente politice și juridice de apărare. În practica unor state se întâlnesc diverse forme și manifestări de discriminatorii bazate pe criteriul sexului, față de care comunitatea internațională a luat atitudine. Această inegalitate, manifestată în diferite sectoare de activitate, este fondată fie pe anumite obiceiuri, tradiții (în Africa, Asia), fie pe anumite precepte

religioase (în dreptul islamic, de exemplu), fie pe un anumit conservatorism (în Europa).

Preocuparea comunității internaționale față de eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei a determinat Națiunile Unite să acționeze în această direcție, aceasta înscriindu-se în acțiunea de promovare a principiului egalității între bărbați și femei, acțiune amorțată de crearea Națiunilor Unite și materializată în numeroase documente internaționale.

Primele acțiuni vizând diverse aspecte particulare ale condiției femeii au fost întreprinse la începutul secolului al XX-lea. Un progres important în ameliorarea condiției femeii a fost înregistrat în 1919, odată cu adoptarea Pactului Societății Națiunilor, care conținea prevederi referitoare la asigurarea și menținerea "de condiții de muncă echitabile și umane pentru bărbat, femeie și copil..."¹. Totodată, femeile primeau dreptul de acces la Secretariatul Societății.

Prima organizație interguvernamentală care a adoptat măsuri concrete contra discriminării între sexe a fost Organizația Republicilor Americane. Astfel, la cea de-a 5-a Conferință interamericană, desfășurată între 25 martie și 3 mai 1923 la Santiago de Chile, s-a hotărât să se înscrie în programul viitoarei Conferințe studierea

mijloacelor de natură a aboli incapacitatea constituțională și juridică a femeii, pentru ca aceasta să poată beneficia de toate drepturile civile și politice. Acest aspect a dus la crearea unei Comisii interamericane a femeilor.

Principiile nediscriminării și egalității între bărbat și femeie au fost foarte clar exprimate încă la cele două Conferințe internaționale de la Dumbarton Oaks și San Francisco, care au elaborat Carta Organizației Națiunilor Unite. Ele au fost apoi enunțate, reiterate și dezvoltate atât în instrumente cu caracter general, cât și în instrumente specifice asupra drepturilor femeii².

Instrumentele cu caracter general care consacră principiul egalității de șanse între femei și bărbați sunt:

- a) Preambulul Cărții ONU care proclamă credința popoarelor Națiunilor Unite "în egalitatea în drepturi a bărbaților și femeilor " ;
- b) art.1 din Carta ONU care enunță unul din scopurile ONU, anume încurajarea "respectării drepturilor omului și a libertăților fundamentale pentru toți, fără discuție de rasă, sex...", iar art. 8 garantează "accesul bărbaților și femeilor, în condiții egale, în toate funcțiile, în organele principale și subsidiare";
- c) Declarația universală a drepturilor omului care stipulează, în art. 2, că "fiecare om se poate prevala de toate drepturile și de toate libertățile proclamate în prevederile Declarației, fără nici o deosebire, ca de exemplu de rasă, de culoare, de sex ";
- d) Pactele internaționale referitoare la drepturile omului, care interzic și ele discriminarea fondată pe sex.

Dintre instrumentele specifice pentru eliminarea discriminării față de femei, cele mai reprezentative sunt: Declarația privind eliminarea discriminărilor față de femei;

Convenția cu privire la drepturile politice ale femeii; Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei; Convenția interamericană asupra prevenirii, sancționării și eliminării violenței asupra femeii; "Convenția de la Belem do Para".

*Convenția cu privire la drepturile politice ale femeii*³, reafirmând ideea deja enunțată în Declarația Universală a Drepturilor Omului, că orice persoană are dreptul de a lua parte la conducerea treburilor publice ale țării sale, fie direct, fie prin intermediul unor reprezentanți, în condiții de egalitate, în funcțiile publice ale țării sale, înscrie expres prevederea că *femeile vor avea, în condiții de egalitate cu bărbații, drept de vot în orice alegeri fără nici o discriminare, că vor putea fi, în condiții de deplină egalitate cu bărbații, alese în organisme politice, constituite în virtutea legislației naționale.*

Declarația privind eliminarea discriminării față de femei a fost adoptată în unanimitate de Adunarea Generală ONU la 7 august 1967, prin Rezoluția 2263/XXII, după patru ani de dezbateri în Comisia pentru condiția femeii. În cele 11 articole ale sale, Declarația reia și reafirmă, pe de o parte, principiile enunțate în Carta ONU, Declarația Universală a Drepturilor Omului și în cele două Pacte internaționale, iar, pe de altă parte, proclamă principii noi, ea impunându-se ca necesitate deoarece egalitatea în drepturi a femeilor continuă să facă obiectul a numeroase discriminări⁴. În primul articol consideră că discriminarea față de femei este fundamentamente injustă și constituie o atingere la demnitatea umană, cel de-al doilea articol cere abolirea legilor, cutumelor, regulamentelor și practicilor în vigoare care constituie o discriminare față de femei și adoptarea de măsuri juridice adecvate pentru a asigura egalitatea în drepturi a bărbaților și femeilor. Articolul 3 menționează, pentru prima oară într-un

instrument internațional, rolul educației în schimbarea mentalității⁵. În alte articole sunt enunțate sau amintite și alte categorii de drepturi: dreptul de a vota și de a fi alese (art. 4), dreptul la cetățenie (art. 5), drepturi civile (art. 6), interzicerea traficului cu femei și exploatarea prostituției feminine (art. 8), dreptul la educație (art. 9) etc. Articolul 11 afirmă punerea în practică a principiului egalității între bărbat și femeie și invită guvernele, ONG-urile și indivizii "să facă tot ce le stă în putință pentru a promova aplicarea principiilor cuprinse în prezenta Declarație".

*Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei*⁶ a fost adoptată de Adunarea Generală ONU la 18 decembrie 1979 și a intrat în vigoare la 3 septembrie 1989. România a semnat Convenția la 4 septembrie 1980 și a ratificat-o prin Decretul 342 din 26 noiembrie 1981. Convenția debutează cu definirea conceptului de "discriminare față de femei" care, în termenii art. 1, "vizează orice diferențiere, excludere sau restricție bazate pe sex, care are drept efect sau scop să compromită sau să anihileze recunoașterea, beneficiul și exercitarea de către femei, indiferent de starea lor matrimonială, pe baza egalității dintre bărbat și femeie, a drepturilor omului și libertăților fundamentale, în domeniile politic, economic, social, cultural și civil sau în orice alt domeniu". Pe lângă obligația de a condamna această formă de discriminare, statele contractante s-au angajat, mai ales, "să înscrie în constituția lor națională sau în alte dispoziții legislative corespunzătoare principiul egalității bărbaților și femeilor" și să adopte legi și alte măsuri corespunzătoare, inclusiv sancțiuni, care să interzică orice discriminare față de femei, să instituie o protecție pe cale juridică a drepturilor femeilor pe bază de egalitate cu bărbații, să abroge orice lege, dispoziție, cutumă sau practică ce constituie o discriminare față

de femei⁷. Statele părți trebuie să adopte, de asemenea, o serie de măsuri de ordin politic, social, economic și cultural, inclusiv dispoziții legislative, pentru a asigura deplina dezvoltare și progresul femeilor⁸. Alte prevederi ale Convenției se referă la măsurile ce trebuie adoptate de state pentru:

- a modifica schemele și modelele de comportament social și cultural al bărbatului și femeii, pentru a se ajunge la eliminarea prejudecăților și practicilor cutumiare sau de altă natură, care sunt bazate pe ideea de inferioritate sau superioritate a unui sex, sau pe imaginea șablon privind rolul bărbatului sau femeii (art. 5);
- reprimarea, sub toate formele existente, a traficului cu femei și a exploatarea prostituției femeii (art. 6);
- eliminarea discriminării față de femei în viața politică și publică; asigurarea dreptului de a vota și de a fi alese în toate organismele eligibile; a dreptului de a lua parte la elaborarea politicii statului, de a ocupa funcții publice și de a exercita asemenea funcții la toate eşaloanele de guvernământ; de a participa în organizațiile și asociațiile neguvernamentale care activează în viața publică și politică a țării (art. 7);
- asigurarea posibilității de a reprezenta Guvernul lor, în aceleași condiții cu bărbatul, pe plan internațional și de a participa la activitatea organizațiilor internaționale (art. 8);
- asigurarea de drepturi egale cu bărbații în ce privește dobândirea, schimbarea sau păstrarea cetățeniei, precum și la cetățenia copiilor (art. 9).

Alte domenii în care Convenția angajează statele părți să adopte măsuri pentru eliminarea discriminării față de femei și asigurarea egalității între bărbat și femeie sunt: domeniul muncii, al sănătății (art.12), al vieții economice și sociale (art.

13), al capacității juridice (art. 15). Probleme specifice ale femeilor care trăiesc în mediul rural, mai ales din țările în curs de dezvoltare, unde marginalizarea lor este evidentă, a făcut deopotrivă obiectul art.14 din Convenție și al unor programe internaționale. Astfel, statele părți, pornind de la rolul important al acestor femei în susținerea materială a familiilor lor, s-au angajat să le faciliteze participarea la dezvoltarea rurală și la avantajele acestei dezvoltări și să le asigure următoarele drepturi: de a participa plener la elaborarea și executarea planurilor de dezvoltare la toate nivelurile; de a avea acces la serviciile corespunzătoare în domeniul sănătății; de a beneficia în mod direct de programele de securitate socială; de a organiza grupe de întraajutorare și cooperare pentru a le asigura sarcini egale pe plan economic; de a participa la toate activitățile publice etc.

Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei instituie, drept unică modalitate de control privind respectarea dispozițiilor sale, controlul pe calea rapoartelor statale, ca pe o procedură de bază, decurgând din însăși ratificarea Convenției⁹. Supravegherea respectării prevederilor Convenției de către statele părți se realizează de către Comitetul pentru eliminarea discriminării față de femei, compus din 23 de experți aleși de către statele părți. Membrii Comitetului își îndeplinesc atribuțiile cu titlu personal și sunt subordonați Comisiei ONU pentru statutul femeii și Adunării Generale. Comitetul examinează rapoartele periodice ale statelor părți cu privire la "măsurile legislative, juridice, administrative sau de altă natură, pe care le-au adoptat în scopul de a aduce la îndeplinire prevederile Convenției"¹⁰. Rapoartele pot indica factorii și dificultățile influențând asupra măsurii în care sunt îndeplinite obligațiile prevăzute de Convenție. Diferențele dintre

statele părți, referitoare la interpretarea sau aplicarea Convenției pot fi înaintate Curții Internaționale de Justiție de către partea interesată, instanță care le poate soluționa numai în măsura în care i-a fost refuzată competența la data ratificării Convenției¹¹.

Principiul egalității de șanse (de tratament) între bărbați și femei în dreptul internațional al muncii

Domeniul în care femeile sunt cel mai flagrant discriminate este acela al angajării în muncă. Organizația Internațională a Muncii a elaborat două convenții speciale referitoare la acest aspect. Este vorba despre *Convenția nr. 111 din 4 iunie 1958 privind discriminarea în domeniul forței de muncă și exercitării profesiei* și de *Convenția nr. 100 din 1951 privind egalitatea de remunerare a mâinii de lucru masculină și a mâinii de lucru feminină, pentru o muncă de valoare egală*.

Principiul egalității de tratament sau al nediscriminării în materia raporturilor de muncă este o creație a Organizației Internaționale a Muncii. Consacrând principiul egalității de tratament, Convenția nr. 111 a O.I.M. definește discriminarea ca fiind "orice distincție, excluziune sau preferință fondată pe rasă, culoare, sex, religie, opinie politică, apartenență națională sau origine socială, care are drept efect distrugerea sau alterarea egalității de șanse sau de tratament în materie de angajare sau de profesie".

Discriminările fondate pe sexul persoanei au impus statuarea principiului egalității de tratament între bărbați și femei în domeniul raporturilor de muncă în planul reglementărilor internaționale, însă au constituit, în egală măsură, sursa a numeroase controverse privind discriminările inacceptabile și distincțiile întemeiate pe sex. Astfel, normele prin care se asigură protecția femeilor care prestează o muncă salariată sunt considerate de unii autori ca

o încălcare a principiului egalității între sexe¹². S-a afirmat, în literatura de specialitate, că trebuie să fie general acceptat faptul că "nici bărbații, nici femeile nu trebuie să facă obiectul unor măsuri de protecție fondate pe sex, cu excepția unor rațiuni de ordin strict biologic. Existența unor stereotipuri tradiționale privind repartitia muncii între sexe nu este considerată ca un motiv valabil pentru a acorda o protecție specială femeilor"¹³. Prin urmare, diferențele de tratament sunt admise pentru rațiuni de ordin strict biologic care impun protecția specială a femeilor în special pe durata sarcinii și a lăuziei.

Convenția nr. 111 a O.I.M. nu consideră drept discriminare măsurile speciale de protecție sau de asistență a anumitor categorii de persoane prevăzute în alte convenții sau recomandări ale O.I.M., măsuri care sunt justificate de anumite nevoi specifice ale respectivelor persoane, legate de sex, vârstă, invaliditate, situație familială, nivel social sau cultural, atribuții sindicale sau de reprezentare a personalului.

Schimbările intervenite în Europa în ceea ce privește rolul sexelor în sânul familiei și al societății au dus la adoptarea Directivei nr. 76/207/CEE referitoare la egalitatea dintre bărbați și femei în privința angajării în muncă, formării profesionale și promovării, precum și a condițiilor de muncă. Art. 2 al Directivei nr. 76/207/CEE dispune că "nu va fi nici un fel de discriminare pe bază de sex, direct sau indirect, prin referire în particular la statutul marital sau familial". Derogările de la acest principiu sunt admise cu titlu excepțional pentru activitățile în care "datorită naturii lor sau mediului în care sunt desfășurate, sexul muncitorului constituie un factor determinant", precum și pentru protecția femeilor, cu deosebire referitor la sarcină și lăuzie.

Interpretarea strictă a dispozițiilor europene de către Curtea de Justiție a făcut ca state precum Belgia, Spania, Franța, Grecia, Italia, Portugalia, membre ale Uniunii Europene, să denunțe Convenția nr. 89 a O.I.M. privind munca de noapte a femeilor salariate din industrie, care interzicea, în principiu, munca acestora în timpul nopții. Comisia europeană a cerut chiar acestor țări să-și modifice legislația națională într-un sens analog. Ulterior, Conferința Internațională a Muncii a revăzut prevederile asupra muncii de noapte, adoptând un protocol care îndulcea interdicția femeilor de a munci în timpul nopții în industrie (cu condiția ca, în principiu, organizațiile sindicale și patronale interesate să-și dea acordul), precum și o convenție și o recomandare conținând norme pentru ameliorarea condițiilor de muncă în timpul nopții, atât pentru bărbați, cât și pentru femei.

În aplicarea dispozițiilor cu caracter general cuprinse în Tratatul CEE (art. 117-128), au fost emise mai multe directive care privesc egalitatea de tratament între bărbați și femei în domeniul muncii:

- Directiva nr. 76/207/CEE, care prevede tratament egal în procesul angajării;
- Directiva nr. 86/613/CEE, care prevede principiul plății egale pentru muncă egală;
- Directiva nr. 79/207/CEE, care stabilește obligația statelor membre de a înscrie în legislațiile lor naționale dispoziții menite să asigure egalitatea de tratament între bărbați și femei în ceea ce privește accesul la locurile de muncă, formarea și promovarea profesională, precum și referitor la condițiile de muncă;
- Directiva nr. 86/378/CEE, care extinde principiul tratamentului egal în sistemul pensiilor profesionale.

Cu privire la derogarea de la principiul egalității de tratament pentru activitățile în

care, datorită naturii lor sau mediului în care sunt desfășurate, sexul muncitorului constituie un factor determinant, Curtea Europeană de Justiție a stabilit în *cazul nr. 222/84 Johnston v. Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary* că derogarea poate fi aplicată numai la sarcini specifice și nu activităților în general¹⁴. Totuși, se permite luarea în considerație a contextului în care se desfășoară activitatea. De asemenea, acolo unde derogarea este justificată, situația trebuie revăzută în mod periodic pentru a exista certitudinea că justificarea este încă valabilă. În plus, derogarea trebuie să fie subiectul principiului proporționalității.

De asemenea, discriminările pozitive nu sunt admisibile decât pe planul fiziologic și nu în cel al muncii, Curtea de Justiție declarând ilegale cotele speciale pentru promovarea femeilor la locul de muncă (*cazul Commission v. France nr. 312/86*).

Constituind o atingere adusă demnității persoanei, în cadrul UE se consideră că *hărțuirea sexuală* constituie un obstacol în calea bunei funcționări a pieței muncii. Victimele hărțuirii sexuale la locul de muncă pot fi salariați reprezentând ambele sexe. Anumite grupuri sunt în mod special vulnerabile, și anume femeile divorțate sau despărțite în fapt, cele nou venite pe piața muncii, cele cu un statut economic dificil, cele care prezintă un handicap, cele care provin din minorități rasiale etc.¹⁵.

În scopul conștientizării problemei hărțuirii sexuale la locul de muncă și a consecințelor acestui comportament anormal, Comisia Europeană a prezentat *Recomandarea 131/CEE/92 privitoare la protecția demnității femeilor și bărbaților la locul de muncă*, prin care hărțuirea sexuală este definită astfel:

- orice comportament abuziv care lezează persoana care este obiectul acestui abuz;

- faptul că o persoană, refuzând sau acceptând un asemenea comportament din partea unui angajator, superior ierarhic sau coleg, justifică explicit sau implicit o decizie care influențează drepturile respectivei persoane în materie de formare profesională, ocuparea unui loc de muncă, menținerea acestuia, salariu etc.;
- orice fel de comportament care poate crea un climat de intimidare, ostilitate, umilintă față de persoana care face obiectul unui astfel de comportament.

Art. 119 din Tratatul CEE instituie principiul plății egale pentru muncă egală între bărbați și femei. Art. 1 din Directiva nr. 75/117/CEE stabilește că egalitatea de remunerare înseamnă, pentru aceeași muncă sau pentru munca căreia i se atribuie o valoare egală, eliminarea discriminărilor bazate pe sex. În situația în care este folosit un sistem de clasificare profesională pentru stabilirea remunerațiilor, acest sistem trebuie să fie bazat pe criterii comune, atât pentru bărbați, cât și pentru femei.

Prin art. 2 din Directiva nr. 75/117/CEE se cere statelor membre "să introducă în sistemele lor juridice naționale acele măsuri care sunt necesare pentru a permite angajaților care se consideră afectați prin neaplicarea principiului plății egale să-și susțină pretențiile lor printr-un proces judiciar după un posibil demers la alte autorități competente".

Art. 3 și 4 ale aceleiași directive impun statelor membre să consacre egalitatea între sexe și să fie aplicată în contractele colective și contractele individuale de muncă. Orice convenție contrară principiului egalității între sexe înscrisă în aceste contracte este, conform dispozițiilor menționate, nulă de drept.

Egalitatea de tratament între bărbați și femei ce desfășoară munci independente este reglementată, în completarea

prevederilor Directivelor nr. 76/207/CEE și 79/207/CEE, de Directiva nr. 86/613/CEE. Această directivă este aplicabilă tuturor persoanelor ce desfășoară o activitate profitabilă în nume propriu, inclusiv fermierilor și membrilor profesiilor liberale, precum și soțiilor lor ce nu sunt angajate¹⁶. Egalitatea în acest domeniu privește: desfășurarea unei anumite activități profesionale, extinderea și dezvoltarea acesteia, acordarea facilităților financiare etc.

În ceea ce privește aducerea dovezii în cazurile de discriminare pe bază de sex, Consiliul a luat în considerare opinia Curții Europene de Justiție conform căreia stabilirea unor reguli privind sarcina probei se impune atunci când există o aparență de discriminare și că, în cazurile în care această situație se confirmă, punerea în aplicare efectivă a principiului egalității de tratament necesită ca sarcina probei să revină părții pârâte.

În temeiul art. 4 din *Directiva 97/80/CE privind aducerea dovezii în cazurile de discriminare bazată de sex*, statele membre, conform sistemului lor judiciar, trebuie să ia măsurile necesare pentru ca, atunci când o persoană se consideră lezată prin nerespectarea în cazul său a principiului egalității de tratament și prezintă, în fața unei jurisdicții sau a altei instanțe competente, fapte care permit prezumarea existenței unei discriminări directe sau indirecte, incumbă părții pârâte să dovedească că nu a existat o violare a principiului egalității de tratament. În plus, directiva nu împiedică statele membre să impună un regim probatoriu mai favorabil părții reclamante.

Protecția drepturilor femeii și principiul egalității de șanse între bărbați și femei în România

În ceea ce privește sursele internaționale de protecție juridică a drepturilor omului, potrivit art. 20 alin. (1)

din Constituția României, dispozițiile constituționale în materia drepturilor omului se interpretează și se aplică nu numai potrivit tratatelor internaționale în materie la care România este parte, ci și în lumina Declarației universale a drepturilor omului. Prin această normă constituțională, *Declarația universală a drepturilor omului* dobândește forță juridică obligatorie în dreptul intern român, fiind parte integrantă a blocului de constituționalitate, cu aceeași forță juridică pe care o au și tratatele internaționale în materia drepturilor omului la care statul român este parte.

Legea de revizuire a Constituției a modificat cuprinsul art. 16, precizând că statul român garantează egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea funcțiilor și demnităților publice, civile sau militare¹⁷.

Extinderea egalității de șanse între bărbați și femei la ocuparea oricărei funcții, atât din domeniul public, cât și din cel privat, precum și la totalitatea drepturilor prevăzute de legislația muncii (salarizarea, condițiile de muncă, promovarea în funcție etc.) decurge din art. 5 al noului Cod al muncii (Legea nr. 53/2003).

Principiul egalității de tratament între bărbați și femei în domeniul raporturilor de muncă este o consecință a principiului egalității de tratament față de toți salariații și angajatorii, prevăzut de art. 5 alin. 2 din Codul muncii, care interzice, printre altele, orice discriminare directă sau indirectă față de un salariat, bazată pe criteriul sexului.

Constituie *discriminare directă* "actele și faptele de excludere, deosebire, restricție sau preferință, întemeiate pe unul sau mai multe dintre criteriile prevăzute la alin. 2 (sex, orientare sexuală, vârstă, apartenență națională, rasă, culoare, etnie, religie, opțiune politică, origine socială, handicap, situație sau responsabilitate familială, apartenență sau activitate sindicală), care au ca scop sau ca efect neacordarea,

restrângerea ori înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării drepturilor prevăzute în legislația muncii"¹⁸.

Constituie *discriminare indirectă* "actele și faptele întemeiate în mod aparent pe alte criterii decât cele prevăzute la alin. 2, dar care produc efectele unei discriminări directe"¹⁹.

Ocrotirea și sprijinirea familiei, dezvoltarea și consolidarea solidarității familiale, bazată pe prietenie, afecțiune și întrajutorare morală și materială a membrilor familiei, constituie un obiectiv de interes național, realizat și prin intermediul *Legii nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței în familie*. Potrivit art. 2 alin.1 al acestei legi, violența în familie reprezintă orice acțiune fizică sau verbală săvârșită cu intenție de către un membru de familie împotriva altui membru al aceleiași familii, care provoacă o suferință fizică, psihică, sexuală sau un prejudiciu material. În alin. 2 al aceluiași articol se precizează: "Constituie, de asemenea, violență în familie împiedicarea femeii de a-și exercita drepturile și libertățile fundamentale". Această prevedere a legii dovedește preocuparea legiuitorului pentru apărarea drepturilor femeii împotriva oricărei încălcări, în general, și împotriva violenței în familie, în special. Legea înțelege să protejeze drepturile femeii împotriva oricărei încălcări venite din partea unui membru al familiei, prin membru de familie avându-se în vedere soțul/soția și ruda apropiată, astfel cum este definită la art. 149 din Codul penal. De efectele prezentei legi beneficiază și persoanele care au stabilit relații asemănătoare aceloră dintre soți sau dintre părinți și copil, dovedite pe baza anchetei sociale, respectiv persoane care trăiesc în concubinaj, adoptatori și adoptați sau persoane aflate în fapt în întreținerea altora.

În scopul aplicării prevederilor *Legii nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței în familie*, în februarie 2004 a fost

înființată Agenția Națională pentru Protecția Familiei, ca organ de specialitate cu personalitate juridică, aflat în subordinea Ministerului Sănătății și Familiei. Obiectivele agenției sunt:

- a) promovarea valorilor familiale, a înțelegerii și întrajutorării în familie, prevenirea și combaterea violenței în relațiile dintre membri;
- b) sprijinirea membrilor de familie aflați în dificultate ca urmare a actelor de violență în familie;
- c) sprijinirea victimelor prin programe de recuperare a sănătății și de reinsertie socială;
- d) asistarea agresorilor prin tratamente de dezalcoolizare, dezintoxicare, psihologice și psihiatrice;
- e) protejarea victimelor și, în special, a minorilor, prin măsuri de păstrare a confidențialității identității lor, precum și prin măsuri de protecție psihologică a acestora, în timpul instrumentării cazului;
- f) inițierea și coordonarea parteneriatelor sociale, în scopul prevenirii și combaterii violenței în familie.

Pentru realizarea obiectivelor în domeniul îngrijirii și protecției victimelor violenței în familie, agenția are următoarele atribuții:

- a) elaborarea, fundamentarea și aplicarea strategiei și a programelor în domeniul îngrijirii și protecției victimelor violenței în familie;
- b) controlarea aplicării reglementărilor din domeniul propriu, precum și al activității unităților care își desfășoară activitatea sub autoritatea sa;
- c) finanțarea sau, după caz, cofinanțarea programelor specifice în domeniul apărării și consolidării familiei, precum și a îngrijirii și protecției victimelor violenței în familie;
- d) înființarea de adăposturi și de linii telefonice de urgență pentru victimele violenței în familie;

- e) instruirea, autorizarea și coordonarea activității profesionale a asistenților familiari;
- f) organizarea de cursuri de cunoaștere a formelor de violență în familie;
- g) efectuarea de studii și cercetări, elaborarea de strategii, prognoze, realizarea și publicarea de materiale științifice și promoționale specifice;
- h) realizarea bazei de date pentru gestionarea situațiilor de violență în familie;
- i) implicarea și sprijinirea inițiativelor partenerilor sociali în rezolvarea problemei violenței în familie;
- j) înființarea de centre de recuperare pentru victimele violenței în familie;
- k) înființarea de centre de asistență destinate agresorilor.

Internarea victimelor sau a agresorilor în centre de tratament și reabilitare se face numai cu acordul acestora. Pentru minori, acordul este dat de părinți sau de tutorele legal.

Potrivit art. 26 din Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței în familie, în cursul urmăririi penale sau al judecării instanța de judecată, la cererea victimei sau din oficiu, ori de câte ori există probe sau indicii temeinice că un membru de familie a săvârșit un act de violență cauzator de suferințe fizice sau psihice asupra unui alt membru, poate dispune, în mod provizoriu, una dintre măsurile prevăzute la art. 113 și 114 din Codul penal (obligarea la tratament medical sau internarea medicală), precum și măsura interzicerii de a reveni în locuința familiei. Măsurile dispuse încetează la dispariția stării de pericol care a determinat luarea acestora. Persoana cu privire la care s-a luat una dintre măsurile prevăzute la art. 26 poate cere oricând, în cursul procesului penal, instanței competente să judece fondul cauzei revocarea măsurii când

temeiurile care au impus luarea acesteia au încetat.

Comunitățile locale, prin reprezentanți legali, precum și autoritățile administrației publice locale asigură condiții pentru consolidarea familiei, pentru prevenirea conflictelor și a violențelor în familie. În cazul declanșării unor violențe, comunitățile locale, prin reprezentanți legali, precum și autoritățile administrației publice vor acorda sprijinul logistic, informațional și material Agenției Naționale pentru Protecția Familiei. Primarii și consiliile locale vor conlucra cu organizațiile de cult, ONG-urile, precum și cu oricare alte persoane juridice și fizice implicate în acțiuni caritabile, acordându-le sprijinul necesar în vederea îndeplinirii obiectivelor privind prevenirea conflictelor și a violențelor în familie.

Legea-cadru privind protecția împotriva discriminării față de femei este *Legea nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse între femei și bărbați*²⁰. Astfel, art.1 din lege reglementează măsurile pentru promovarea egalității de șanse între femei și bărbați, în vederea eliminării discriminării directe și indirecte după criteriul de sex, în toate sferele vieții publice din România.

Măsurile pentru promovarea egalității de șanse între femei și bărbați și pentru eliminarea discriminării directe și indirecte după criteriul de sex se aplică în domeniul muncii, educației, sănătății, culturii și informării, participării la decizie, precum și în alte domenii, reglementate prin legi specifice.

În domeniul muncii, prin egalitate de șanse între bărbați și femei se înțelege accesul nediscriminatoriu la:

- a) alegerea ori exercitarea liberă a unei profesii sau activități;
- b) angajare în toate posturile sau locurile de muncă vacante și la toate nivelurile ierarhiei profesionale;
- c) venituri egale pentru muncă de valoare egală;

- d) informare și consiliere profesională, programe de inițiere, calificare, perfecționare, specializare și recalificare profesională;
- e) promovare la orice nivel ierarhic și profesional;
- f) condiții de muncă ce respectă normele de sănătate și securitate în muncă, conform prevederilor legislației în vigoare;
- g) beneficii, altele decât cele de natură salarială și măsuri de protecție și asigurări sociale.

De egalitatea de șanse și tratament între femei și bărbați în relațiile de muncă beneficiază toți lucrătorii, inclusiv cei care exercită o activitate independentă, precum și lucrătorii din agricultură.

Este interzisă discriminarea prin utilizarea de către angajator a unor practici care dezavantajează persoanele de un anumit sex, în legătură cu relațiile de muncă, referitoare la²¹:

- a) anunțarea, organizarea concursurilor sau examenelor și selecția candidaților pentru ocuparea posturilor vacante din sectorul public sau privat;
- b) încheierea, suspendarea, modificarea și/sau încetarea raportului juridic de muncă ori de serviciu;
- c) stabilirea sau modificarea atribuțiilor din fișa postului;
- d) stabilirea remunerației;
- e) beneficii, altele decât cele de natură salarială și măsuri de protecție și asigurări sociale;
- f) informare și consiliere profesională, programe de inițiere, calificare, perfecționare, specializare și recalificare profesională;
- g) evaluarea performanțelor profesionale individuale;
- h) promovarea profesională;
- i) aplicarea măsurilor disciplinare;

- j) dreptul de aderare la sindicat și accesul la facilitățile acordate de acesta;
- k) orice alte condiții de prestare a muncii, potrivit legislației în vigoare.

Excepție fac locurile de muncă în care, datorită naturii sau condițiilor particulare de prestare a muncii, prevăzute de lege, particularitățile de sex sunt determinante.

În ceea ce privește *accesul la educație, la sănătate, la cultură și la informare* este interzisă orice formă de discriminare după criteriul de sex în ceea ce privește accesul femeilor și bărbaților la toate nivelurile de instruire și de formare profesională, la perfecționare și, în general, la educația continuă. Instituțiile de învățământ de stat și particulare, factorii sociali care se implică în procese instructiv-educative, precum și toți ceilalți furnizori de servicii de formare și de perfecționare, autorizați conform legii, sunt obligați să includă în planurile de învățământ, în programele analitice și în alte instrumente curriculare măsuri de respectare a principiului egalității de șanse și tratament între femei și bărbați. Aceste instituții vor aplica măsuri de promovare a egalității de șanse și tratament între femei și bărbați în activitatea lor curentă.

Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse este autoritatea publică responsabilă cu aplicarea și controlul respectării reglementărilor Legii nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse între femei și bărbați în domeniul său de activitate, precum și în ceea ce privește:

- a) eliminarea dispozițiilor din cuprinsul actelor normative sau administrative contrare egalității de șanse și tratament între femei și bărbați;
- b) amendarea dispozițiilor contrare egalității de șanse și tratament între femei și bărbați din contractele colective de muncă, din contractele individuale de

muncă, din regulamentele de ordine interioară ale unităților, precum și din statutele profesiunilor independente.

Din analiza prevederilor diverselor legi, tratate și convenții internaționale în ceea ce privește interzicerea discriminării în diverse domenii, se observă că există o mare varietate de asemenea criterii de nediscriminare. Conform art. 4 alin. 2 din Constituție care consacră egalitatea între cetățeni, "România este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi, fără deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau de origine socială". Cum între teorie și practică există întotdeauna diferențe considerabile, în practica raporturilor de muncă s-au înregistrat și alte criterii decât cele enumerate de lege - spre exemplu, aspectul fizic al unei persoane, înălțimea, greutatea etc.

Între cele mai frecvente cazuri de discriminare se înscriu²²:

- discriminările sexuale (de gen) – oferte de muncă exclusiv pentru bărbați; oferte de muncă exclusiv pentru femei;
- discriminări întemeiate pe vârstă – limite de vârstă la angajarea bărbaților; limite de vârstă la angajarea femeilor; limite de vârstă neutre (fără specificarea sexului) – pentru a constitui o discriminare, aceste limite de vârstă trebuie să fie impuse de angajator, nu de lege;
- discriminări întemeiate pe experiență prealabilă pentru postul solicitat - cerința experienței prelabile pentru persoanele de sex masculin; cerința experienței prelabile pentru persoanele de sex feminin;
- discriminări motivate de imaginea unei persoane – aspect fizic plăcut sau încadrarea în unele limite de înălțime și/sau greutate ca cerință la angajarea persoanelor de sex masculin, ca

cerință la angajarea persoanelor de sex feminin sau ca cerință fără specificarea sexului; solicitarea unei fotografii înainte de angajare – condiție pentru persoanele de sex masculin; condiție pentru persoanele de sex feminin; condiție fără specificarea genului.

Includerea experienței prelabile în cadrul acestor categorii de discriminare poate părea surprinzătoare însă această formă de discriminare se manifestă în cazul acelor posturi pentru care legea nu impune condiția vechimii în muncă. Există cazuri în care dorința unei companii de a găsi personal cu experiență este justificată, dar criteriul experienței apare ca discriminatoriu în raport cu candidații care sunt proaspeți absolvenți ai unor instituții de învățământ.

Pentru anumite locuri de muncă, cerința experienței prelabile diferă de la un angajator la altul sub aspectul întinderii. Astfel, pentru un post de contabil, de exemplu, experiența necesară solicitată variază de la 2 la 10 ani.

Numărul anunțurilor în care se solicită experiență prelabilă este extrem de ridicat, reprezentând peste o treime (34,33%). De asemenea, femeile par mai afectate decât bărbații prin introducerea criteriului de vârstă la recrutarea de personal.

Din cercetarea anunțurilor cu oferte de locuri de muncă concluzia care se impune este că o frecvență foarte mare înregistrează discriminările sexuale (aproximativ 26%). Totuși, este foarte dificil de surprins dimensiunea reală a discriminărilor de gen doar prin simpla parcurgere a formulărilor din anunțurile de angajare. În multe cazuri, substantive din limba română care denumesc funcții sau profesii sunt de genul masculin, nepermițând adaptarea pentru genul feminin și nici încadrarea în categoria discriminărilor sexuale. Existența cazurilor de discriminare sexuală devine o certitudine abia în

momentul în care respectivele ocupații trimit, printr-o formulare forțată și incorectă din punct de vedere gramatical, spre un anumit gen (de exemplu, picol-picoliță, contabil-contabilă etc.) sau când se indică cu claritate sexul persoanei care urmează să fie angajată. La prima vedere, bărbații au fost discriminați într-o mai mare măsură la angajare față de femei. În plus, ei nu sunt încurajați să ocupe posturi considerate ocupate prin tradiție de femei, cum ar fi, spre exemplu: secretară, femeie de serviciu, asistentă medicală, manichiuristă²³.

În ceea ce privește discriminarea după criteriul vârstei, se pare că ponderea acesteia este mult mai redusă, reprezentând aproape jumătate din valoarea înregistrată de discriminările de gen, ceea ce conduce la concluzia că angajatorii discriminează în principal raportându-se la sexul unei persoane și mai apoi la vârsta acesteia. De asemenea, femeile par mult mai afectate decât bărbații de discriminările care au la origine vârsta.

Discriminările motivate de imaginea unei persoane sunt mult mai greu de surprins în practică, cu excepția cazurilor de discriminare manifestă – introducerea cerinței unui aspect fizic plăcut în anunțurile de angajare sau solicitarea expresă a unei fotografii.

În practică, criteriile pe baza cărora a operat discriminarea sunt greu de surprins și dovedit. Cazurile de discriminare bazate pe un singur criteriu sunt, în principiu, rare. De regulă, discriminările se întemeiază pe o diversitate de criterii. Cercetările au scos la iveală existența unor comportamente discriminatorii multiple, respectiv discriminări care au la bază mai multe criterii (de exemplu, discriminări de gen combinate cu discriminări pe criteriul vârstei sau bazate pe imaginea persoanei).

Analizând obstacolele ce stau în calea dezvoltării și măririi activismului femeilor se observă următoarele trăsături: foarte

multe obstacole sunt considerate discriminarea în anumite profesii și posturi, nivelul înalt al criminalității economice, responsabilitățile înalte familiale; mai puțin sunt amintite ca obstacole nivelul de studii, nivelul profesional, discriminarea sexuală.

În ce privește oportunitățile de studiere și recalificare, femeile sunt de părerea că respectivele nu sunt inaccesibile din punct de vedere a legislației existente, reieșind din nivelul de salarizare și interesele personale. Referindu-ne la activitățile economice (specialități și profesii) este caracteristică că majoritatea sunt accesibile pentru femei, excepție făcând muncile înalt calificate și mai ales posturile înalte și cele de conducere.

Caracteristic, după părerea femeilor, pentru economia românească, este că există deosebiri între salariile lor și a bărbaților (mai ales în agricultură, industrie, activități antreprenoriale), iar în cazul angajărilor sau concedierilor preferințele patronilor sunt diferite față de femei și bărbați.

Problema armonizării principiului egalității de șanse cu unele dispoziții legale care acordă protecție muncii femeilor este deosebit de complexă și controversată. De exemplu, măsurile speciale de protecție a femeilor pe perioada maternității sunt fondate pe rațiuni de ordin medical. Acest lucru nu împiedică însă extinderea măsurilor de protecție cum ar fi, de exemplu, interdicția de a fi expuse la anumiți agenți periculoși, și asupra bărbaților.

Oricare ar fi argumentele medicale, rațiunile de ordin moral au fost determinante la acordarea unei protecții speciale în favoarea femeilor care prestează muncă. Aceste rațiuni morale se referă la anumite valori culturale sau convingeri religioase ale oamenilor. În unele țări, diviziunea muncii între sexe este considerată un element esențial al societății civile și se insistă asupra rolului femeii ca mamă și ca

soție. O femeie care lucrează în timpul nopții, spre exemplu, riscă să-și vadă viața de familie bulversată și să devină obiectul avansurilor colegilor săi de sex masculin. Aceste considerații au stat, fără îndoială, la baza numeroaselor restricții privind munca femeilor.

Problema spinoasă a egalității de tratament sau a protecției muncii femeilor nu poate fi reglată decât prin înțelegerea faptului că trăsăturile fizice ale fiecărui individ nu trebuie subestimate. Ele sunt, în definitiv mai importante decât trăsăturile proprii fiecărui sex. De aceea trebuie evaluat riscul profesional la care se expune fiecare persoană și trebuie acordată o atenție deosebită examenului medical individual efectuat înainte de angajarea în muncă, dar și celui periodic, ținându-se cont de recomandările formulate de medic pentru fiecare caz în parte.

Note

¹ Art. 23 lit. a.

² Ionel Cloșcă, Ion Suceavă, *Tratat de drepturile omului*, Editura Europa Nova, 1995, p. 93.

³ Deschisă spre semnare și ratificare prin Rezoluția Adunării Generale ONU 640 (VII) din 20 decembrie 1952. A intrat în vigoare la 7 iulie 1954, în conformitate cu dispozițiile art. VI al Convenției. România a ratificat această convenție prin Decretul nr. 222 publicat în B. Of. nr. 28 din 10 iunie 1954.

⁴ Vezi Preambulul Declarației.

⁵ Articolul este astfel formulat: "Trebuie luate toate măsurile potrivite pentru a educa opinia publică și a insufla în toate țările dorința de a abolii prejudecățile și de a suprima toate practicile cutumiare sau altele care se întemeiază pe inferioritatea femeii".

⁶ Alcătuită dintr-un preambul și 30 de articole grupate în șase părți.

⁷ Art. 2, lit. a), b), c) și g).

⁸ Art. 3.

⁹ Comeliu-Liviu Popescu, *Protecția internațională a drepturilor omului-surse, instituții, proceduri*, Editura ALL BECK, București, 2000, p.143.

¹⁰ Art.12 din Convenția asupra eliminării tuturor formelor discriminării față de femei.

¹¹ V. Ciuvăț, *Protecția juridică a drepturilor omului*, Editura Scrisul Românesc, Craiova, 1997, p. 93.

¹² Jean-Michel Servais, *Droits en synergie sur le travail. Éléments de droits international et comparé du travail*, Bruylant, Bruxelles, 1997, p. 126-131.

¹³ Ruth Nielsen, *La législation protectrice des femmes et les pays nordique*, *Revue internationale du Travail*, vol. 119, ian.-feb. 1980, nr. 1, p. 51, citat în Jean-Michel Servais, *op. cit.*, p. 127.

¹⁴ A se vedea Jo Shaw, *Law of the European Union*, Palgrave Law Masters, third edition, 2000, p. 341, 443, 448.

¹⁵ Nicolae Voiculescu, *Unele aprecieri asupra Legii nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse între femei și bărbați și armonizarea ei cu directivele comunitare în materie*, în *Revista Română de Dreptul Muncii* nr. 2/2003, p. 17.

¹⁶ Art. 2 din Directiva nr. 86/613/CEE.

¹⁷ Art. 16 alin. 3 din *Constituția României*.

¹⁸ Art. 5 alin. 3 din *Codul muncii*.

¹⁹ Art. 5 alin. 4 din *Codul muncii*.

²⁰ Publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 301 din 8 mai 2002.

²¹ Art.8 din *Legea nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse între femei și bărbați*.

²² A se vedea Centrul pentru Dezvoltare Socială Sighișoara, *Manifestări discriminatorii în procesul de angajare*, în "Raporturi de muncă" nr. 9/2003, p. 25.

²³ *Ibidem*.

Abstract: 2007 was declared "the European Year of the Equality of Chances for All", reason for which the issue of woman rights got new aspects and interpretations in the matter of the "equality of chances for all" principle. The differences of treatment based on sex required the introduction of the principle of equal treatment for men and women at work into international and national regulations. The law on revising Romania's Constitution modified article 16 stipulating that "Romanian state guarantee the equality of chances for men and women regarding acces to military, civil and public services and dignities". The extension of the equality of chances of men and women in the matter of acces to any function, not only in the public but also in the private field, and of all rights stipulated by labour legislation results from article 5 of the Labour Code and from Law nr. 202/2002 concerning the equality of chances of men and women.

Garantarea exercitării drepturilor omului în România prin intermediul organelor de justiție

ADRIAN BOGDAN

Introducere

Afirmarea principiului potrivit căruia "legea trebuie să fie egală pentru toți, fie că ocrotește, fie că pedepsește" a fost realizată prin intermediul *Declarației Universale a Drepturilor Omului*.

Acest principiu își găsește consacarea în plan național în art. 16 alin. 1 din Constituție, care prevede că "cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări".

Alineatul 2 al aceluiași articol subliniază că "nimeni nu este mai presus de lege".

Principiul egalității în fața justiției fără nici o discriminare denotă faptul că toate persoanele au vocație egală de a fi judecate de o instanță judecătorească pe baza acelorași reguli și proceduri judiciare.

Pentru a întări acest caracter, alin. 2 al art. 21 din Constituție prevede expres că nici o lege nu poate îngădi exercitarea acestui drept. Elementul de noutate introdus de Constituția României din 2003 în acest domeniu este acela că *părțile au dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil*¹.

În acest mod se înlătură un abuz de drept, acela referitor la prelungirea nefirească a soluționării cauzei.

Referirea la un proces echitabil are în vedere faptul că părțile în mod egal au

posibilitatea să-și administreze probatoriul, în funcție de cum cred ele de cuviință.

Posibilitatea sesizării justiției pentru apărarea drepturilor, libertăților și a intereselor legitime se poate rezolva fie pe calea acțiunii directe fie prin orice altă cale procedurală, inclusiv pe calea excepției de neconstituționalitate².

Pe de altă parte, justiție constituie un mijloc de garantare a exercitării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Garantarea liberului acces al persoanei la actul de justiție pe plan intern

Asigurarea egalității în fața legii este realizată prin intermediul unei suite de mijloace precum:

- dreptul la apărare;
- prezumția de nevinovăție;
- scutirea, reducerea, eşalonarea sau amânarea plății taxei de timbru;
- rolul activ al judecătorului în proces (art. 192, 130 C. proc. civ.);
- dreptul la interpret etc.

Dreptul la apărare este consacrat în art. 24 din Constituția României.

Conform alin. 2 al acestui articol pe tot parcursul procesului «părțile au dreptul să fie asistate de un avocat ales sau numit din oficiu».

Prezumția de nevinovăție a fost pentru prima dată proclamată în legislația S.U.A.

în secolul al XVIII-lea și apoi în Declarația Drepturilor Omului și a Cetățeanului proclamată cu ocazia Revoluției franceze de la 1789.

Constituția României consacră prezumția de nevinovăție arătând că până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de condamnare, persoana este considerată nevinovată³.

Mergând chiar mai departe Codul de procedură penală⁴ stipulează că învinuitul sau inculpatul nu este obligat să probeze nevinovăția sa.

În dreptul nostru, învinuitul sau inculpatul nu trebuie să-și dovedească nevinovăția, organelor judiciare revenindu-le obligația administrării probelor în procesul penal⁵.

Prezumția de nevinovăție operează pe tot parcursul procesului penal.

Ea are la bază principiul de drept *in dubio pro reo* potrivit căruia în caz de dubiu, îndoiala profită acuzatului.

Acțiunea prezumției de nevinovăție nu trebuie să intre în contradicție cu arestarea preventivă. De aceea, arestarea preventivă trebuie să aibă un caracter excepțional.

Pentru a nu intra în conflict aceste două instituții este necesar, ca în cazul arestării preventive, să se respecte anumite condiții.

Nu întâmplător, în literatura de specialitate de la noi se insistă pentru acordarea unei importanțe deosebite actelor premergătoare urmăririi penale, recomandându-se astfel pentru organele judiciare, adoptarea "unei atitudini de maximă prudență în momentul în care decid că unei persoane i se poate atribui calitatea de învinuit, prin începerea urmăririi penale împotriva ei".

Rațiunea prezumției de nevinovăție constă în aceea că *nu toate acușările sunt adevărate* și că formula de prezumție a inocenței vrea să excludă posibilitatea formulei de prezumție a vinovăției⁶.

Scutirea de taxa de timbru se poate acorda de către președintele instanței în cazul în care situația materială precară a petentului o impune.

Rolul activ al judecătorului se manifestă în timpul procesului, el având datoria să lămurească toate aspectele legate de acel caz, pentru o soluționare corectă a speței.

Conform art. 4 din Codul de Procedură Penală «organele de urmărire penală și instanțele de judecată sunt obligate să aibă un rol activ în desfășurarea procesului penal».

Dreptul de a folosi un interpret se aplică în situația persoanelor care nu cunosc limba română, ori nu se pot exprima sau instanța de judecată nu are posibilitatea de a se înțelege cu aceștia. Este cazul cetățenilor străini și al persoanelor cu deficiențe hipoacuzice.

Un alt mijloc pe care îl are la îndemână o persoană lezată în drepturile sale este acela de a se adresa *instituției avocatului poporului*.

Scopul pentru care a fost înființată această instituție este acela de a exercita un control asupra actelor emise de către legiuitor cât și de către administrația de stat.

Sesizarea Avocatului Poporului – se poate face din oficiu sau la cererea persoanelor care sunt lezate în drepturile ori libertățile lor fundamentale. Sesizarea se poate face atât de cetățenii români cât și de către cetățenii străini sau de către apatrizi.

Sub incidența acțiunii instituției Avocatului Poporului intră toate cauzele referitoare la încălcarea drepturilor omului. Excepție, de la această regulă, face cazul în care sunt implicate Parlamentul, Președintele și Justiția.

În urma controlului efectuat, Avocatul Poporului face niște recomandări, în legătură cu abuzurile constatate, pe care le

trimitere organelor, ce se fac vinovate de abuzurile respective.

În exercitarea atribuțiilor sale, Avocatul Poporului are dreptul să ceară sprijinul autorităților publice, iar acestea sunt obligate să i-l acorde.

Trebuie remarcat faptul că Avocatul Poporului nu are la dispoziție un drept de inițiativă legislativă. Pentru a modifica o lege el trebuie să recurgă la factorii competenți să declanșeze procedura legislativă.

Avocatul Poporului și adjuncții săi nu răspund juridic pentru opiniile exprimate sau pentru actele pe care le îndeplinesc în exercitarea atribuțiilor prevăzute de lege. Pe durata exercitării mandatului, atât Avocatul Poporului cât și adjuncții săi nu pot fi reținuți, percheziționați, arestați sau trimiși în judecată penală sau contravențională, fără încuviințarea Senatului. În cazul infracțiunilor flagrante intenționate, Ministrul Justiției v-a informa neîntârziat pe Președintele Senatului asupra reținerii sau arestării, Senatul putând încuviința arestarea sau trimiterea în judecată cu votul majorității senatorilor⁷.

Printre obligațiile Avocatului Poporului este și aceea de a prezenta anual rapoarte Parlamentului și în mod excepțional, poate prezenta rapoarte la cererea Parlamentului.

Rapoartele pot conține recomandări privind legislația sau recomandări de altă natură pentru ocrotirea drepturilor și libertăților cetățenilor⁸.

Lipsa măsurilor coercitive, în cazul în care nu sunt respectate recomandările acestei instituții, reprezintă o deficiență majoră, întrucât, datorită acestui fapt nu se ajunge la finalitatea măsurilor luate.

Mecanisme internaționale de garantare a exercitării drepturilor omului

Dacă, încă din 1950, în principal, sarcina concretă de protecție a drepturilor omului a revenit judecătorului național,

începând, însă, din noiembrie 1998, *funcția jurisdicțională națională a fost legată mai intim de cea internațională*, adică de cea a judecătorului european. Acesta va putea fi, așadar, pilonul sistemului și cheia de succes a reformei sale, care, fără îndoială, trebuie să continue⁹.

În situația în care o persoană consideră că a fost nedreptățită ca urmare a pronunțării unei sentințe definitive și irevocabile de către instanțele de judecată, aceasta se poate adresa cu un recurs la organismele internaționale.

Recursul la organismele internaționale a devenit posibil odată cu ratificarea de către România a Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților fundamentale precum și a Protocoloalelor adiționale prin adoptarea Legii nr. 30/1994.

Prin intermediul acestei legi, cu unele excepții, românii se pot adresa cu plângeri la organismele internaționale din domeniul protecției drepturilor omului cum ar fi:

- a) Curtea Europeană a Drepturilor Omului;
- b) Comitetul Drepturilor Omului.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului

Ea este un organ jurisdicțional creat prin intermediul unui tratat internațional, menit a asigura respectarea angajamentelor care decurg, în sarcina statelor-părți, din Convenția Europeană a Drepturilor Omului¹⁰.

Curtea reunită în plen stabilește componența secțiilor în cadrul aceleiași ședințe în care plenul Curții alege Președintele Curții și pe cei doi Vicepreședinți ai Curții precum și pe cei patru Președinți și cei patru Vicepreședinți ai secțiilor¹¹.

Rolul Camerelor este, pe de o parte, de a se pronunța asupra fondului cauzei, iar pe de altă parte, au un rol de filtraj pronunțându-se asupra admisibilității

cererii (în cazurile în care petent este un stat-parte la Convenție).

Marea Cameră are sarcina să soluționeze acele plângeri de care s-a desistat în favoarea sa vreuna din Camere¹².

Soluționarea litigiilor în cadrul Curții Europene a Drepturilor Omului parcurge două stadii:

- Stadiul examinării admisibilității plângerii.
- Stadiul examinării pe fond.

Stadiul examinării admisibilității plângerii

- Examinarea se face de către un complet compus din 3 judecători numit Comitetul Curții, care pe baza unui vot unanim poate pronunța una dintre următoarele soluții:

- să declare admisibilă cererea;
- să scoată de pe rol plângerea întrucât nu sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute de Protocol.

Judecătorii examinează în acest stadiu următoarele aspecte:

- 1) Dacă sunt îndeplinite condițiile procedurale prevăzute de Convenție în raport cu legislațiile naționale ale petenților și anume:
 - epuizarea căilor de atac interne;
 - nedepășirea termenului de 6 luni care începe să curgă de la data la care a rămas definitivă hotărârea internă recurată.
- 2) Examinarea situației și verificarea aspectului dacă există identitate de obiect a plângerii cu unele plângeri deja soluționate sau în curs de soluționare la alte organisme internaționale, sau dacă sunt anonime. În această situație toate plângerile vor fi respinse.
- 3) Dacă obiectul plângerii este compatibil cu prevederile Convenției sau dacă plângerea este vizibil nefondată sau abuzivă.

Stadiul examinării pe fond – Examinarea se face de către Camera Curții. La proces participă și reprezentanții părților implicate. În principiu audierile sunt publice. Unele cauze pot fi declinate în favoarea Marii Camere (atunci când există probleme deosebite de interpretare a prevederilor Convenției ori dacă prin soluția pronunțată s-ar ajunge la contradicție cu soluțiile anterioare), care va pronunța o hotărâre definitivă.

Hotărârile se motivează și sunt obligatorii pentru părți și vor fi executate volitiv.

Comitetul Drepturilor Omului

Acest mecanism care se fundamentează pe Protocolul facultativ la Pactul internațional privind drepturile civile și politice recunoaște capacitatea individului de a-și apăra drepturile pe plan internațional.

Deși Comitetul nu are atribuții jurisdicționale și deciziile sale nu sunt obligatorii pentru state, totuși, prin impactul pe care îl produce asupra opiniei publice, poate rezolva plângerile, cu care a fost sesizat.

Concluzii

Justiția rămâne, în continuare, principalul mijloc prin care pot fi combătute toate încălcările drepturilor omului.

Activitatea justiției nu trebuie văzută izolat, întrucât ea interacționează, în mod constant, și cu activitatea celorlalte instituții, care contribuie la garantarea respectării drepturilor omului.

Analizând mijloacele de apărare a drepturilor omului din țara noastră se impune precizarea că acestea trebuie să fie perfecționate, mai ales sub aspectul asigurării finalizării măsurilor luate de către organismele respective.

Note

¹ Constituția României, art. 21 alin.3.

² Muraru I., Iancu G., *Drepturile, libertățile, îndatoririle constituționale*, Editura IRDO, București, 1992, pag. 36.

³ Constituția României, art. 23, pct.8.

⁴ Codul de procedură penală, art. 66.

⁵ Vintilă G., *Criminalistică*, Editura Themis, Craiova, 2001, pag.10.

⁶ Gorgăneanu I., *Prezumția de nevinovăție*, Editura Impact, București, 1996, pag. 38.

⁷ Duculescu V., *Protecția juridică a drepturilor omului*, Editura Lumina Lex, București, 1998, pag. 226.

⁸ Constituția României, art. 57.

⁹ Voicu M., *Protecția europeană a drepturilor omului*, Editura Lumina Lex, București, 2001, pag. 23.

¹⁰ Selejan Guțan B., *Protecția europeană a drepturilor omului*, Editura All Beck, București, 2004, pag. 56.

¹¹ Voican N., Burdescu R., Mocuța G., *Curți Internaționale de Justiție*, Editura All Beck, București, 2000, pag. 29.

¹² Voican N., Burdescu R., Mocuța G., *Curți Internaționale de Justiție*, Editura All Beck, București, 2000, pag. 32.

Résumé : *Cet article est une présentation des normes du droit roumain concernant le libre accès à la justice et des mécanismes internationaux qui garantissent l'exercice des droits de l'homme.*

Drepturile și problemele minorităților în Albania

ERMELINDA DURMISHI

Având în vedere că Balcanii au o populație eterogenă, problemele în ceea ce privește minoritățile sunt întotdeauna prezente. Este clar că minoritățile în Balcani nu trăiesc în “rai” și că, adesea, drepturile lor fie lipsesc cu desăvârșire, fie sunt încălcate. Totuși, există în zonă și modele de integrare care pot servi drept exemplu la scara întregii regiuni. Unul dintre acestea poate fi considerat sistemul albanez de integrare a minorităților, în general, și a celei grecești, în special. Minoritățile au avut și au în continuare o contribuție importantă în viața de zi cu zi a Albaniei¹.

Ce procent al populației ocupă minoritățile în Albania? Există mai multe date despre acest lucru provenind de la mai multe instituții și anume: INSTAT susține că 97% din populație este albaneză, 2% greacă și 1% macedoneană, sârbă și romă. CIA, în schimb, susține că 95% sunt albanezi iar 5% sunt minorități. Aceleași date sunt preluate Departamentul de Stat al SUA, adăugându-se că din cele 5% minorități făcând parte 3% cea greacă și 2% sârbă, bulgară etc. Aceste cifre sunt contestate în mod ferm de către diferite institute precum cel Grecofon care susține că 10% din populația Albaniei este minoritate greacă. Aceleași date există și în anumite enciclopedii care susțin că 10% din populația Albaniei este reprezentat de minorități și anume greci, macedoneni și

sârbi (CIA înlocuiește macedonienii cu bulgarii). Adevărul în această privință nu este clar încă; putem spune că nu există date exacte în privința minorităților din Albania. Trebuie menționat și faptul că în Albania există și asociații etnice, printre care „OMONIA”, pentru greci, „Aromâni din Albania”, pentru români, „Rozafa” și „Moraca”. În același timp, există și un partid despre care, chiar dacă nu putem spune răspicat că are caracter etnic, are, cu siguranță, nuanțe etnice: PBDNJ (Partidul Unității pentru Drepturile Omului)².

Această confuzie în legătură cu datele exacte despre minorități există din simplul motiv că în Albania nu există un sistem modern de evidență a populației, mulți neavând cărți de identitate. Nu este de ignorat teoria potrivit căreia aceste neclarități în legătură cu evidența populației au fost lăsate nesoluționate în mod deliberat, pentru a spori confuzia și pentru a crește numărul minorităților în favoarea anumitor țări vecine asupra căror planează suspiciunea unei conspirații anti-albaneze. O astfel de viziune este încurajată de faptul că Uniunea Europeană a acordat Albaniei fonduri pentru înregistrarea animalelor domestice, nu însă și pentru cea a cetățenilor. Albanezii sunt suspicioși în legătură cu această chestiune dat fiind faptul că în istorie politica țărilor vecine a fost prezentată ca fiind una conspirativă. La aceasta se adaugă și anumite practici discriminatorii.

De exemplu, faptul că multor minoritari li se acordă pensii din țările, în timp ce albanezii care migrează în aceleași țări au probleme cu luarea permisului de ședere³.

Problema trebuie tratată nu ca una de ocupare a Albaniei și schimbare a granițelor ei, ci ca pe o problemă care pune în pericol stabilitatea locală, unde autonomia locală este pusă în pericol.

Soluția pentru oprirea destabilizării regionale este înregistrarea populației în mod cât mai transparent, conform Convențiilor internaționale pentru minorități. În felul acesta, s-ar elimina definirea naționalității în funcție de religie, practică de anumite țări, precum și „autodeclararea” ca fiind parte a unei minorități – fapt inacceptabil, ce creează destabilitate, mai ales în condițiile în care, în Albania, există suspiciuni privind unele politici diversioniste ale țărilor vecine, constând în stimularea economică a celor care se declară de altă naționalitate decât cea albaneză⁴.

Un criteriu în definirea unui „grup etnic” este și acela al caracteristicilor etnice, culturale, religioase și lingvistice diferite de cele ale restului populației țării. Acest criteriu trebuie avut în vedere pentru a nu absolutiza „autodeterminarea”, care la rândul ei este un criteriu subiectiv și nu ajută în definirea naționalității sau etnicității unui individ. În situația actuală nu ar fi deloc benefică neglijarea criteriului obiectiv, adică legătura concretă cu țara de unde provine, iar luarea în seamă a criteriului subiectiv ar duce la creșterea numărului grupurilor etnice și, drept consecință, la o posibilă instrumentalizare politică periculoasă a minorităților⁵.

În ceea ce privește diferitele grupuri care vorbesc limbile popoarelor vecine, se poate pune în aplicare ideea oficializării comunităților lingvistice.

Albanezilor le este clar faptul că Balcanii sunt un mozaic de populații diferite și, implicit, de culturi diferite, pe o arie

geografică extrem de restrânsă, dar și că alteritatea nu trebuie folosită ca alibi al violenței interetnice, pentru că dacă nu se respectă această regulă se întâmplă ceea ce europenilor le-a fost teamă întotdeauna, iar pe noi, locuitorii regiunii, ne-a costat deja prea mult, și anume transformarea Balcanilor într-un „butoi de pulbere”, într-o zonă unde conflictul este la ordinea zilei.

Cadrul instituțional constă în mai multe birouri care reprezintă diferite minorități în Albania și care luptă pentru protejarea drepturilor lor, iar în Ministerul de Externe există chiar un Birou General al Minorităților. Putem susține că Albania este o țară unde nu există o democrație selectivă în privința cu minorităților. Se poate spune că clivajele etnice nu sunt dublate de clivaje politice. Fapt dovedit de toate alegerile de după 1991, unde minoritățile din Albania și-au dat votul în mod necondiționat nu numai partidului PBDNJ, ci și celorlalte formațiuni politice lipsite de nuanțe politice etnice⁶.

Legislația albaneză, începând cu Constituția, este destul de clară în legătură cu minoritățile existente în țară. Putem susține că a avut loc o îmbunătățire continuă a legislației în această materie este consolidată de-a lungul anilor, în special în perioada transformărilor democratice. În mod clar, Albania se confruntă în ziua de astăzi cu diferite dificultăți, dar în ceea ce privește minoritățile, din punct de vedere al toleranței, al conviețuirii normale, buna vecinătate se poate folosi ca exemplu în spațiul Balcanic. Cu toate acestea, îmbunătățirile în cadrul legislativ continuă, în special în ceea ce privește relațiile cu autoritățile administrative, în folosirea numelor tradiționale, a străzilor etc.

Guvernul albanez consideră că ONG-urile sunt factori de cooperare importanți în promovarea valorilor într-o societate democratică.

În structura instituției „Avocatul Poporului”, există o Secțiune Generală pentru colaborarea cu ONG-urile din domeniul apărării drepturilor și libertăților omului. Angajarea Albaniei în Proiectul *Link Diversity*, în cadrul Pactului de Stabilitate, este o dovadă a încercărilor numeroase pentru promovarea și creșterea responsabilității, pentru crearea unei societăți multi-culturale⁷.

Albania este membru al mai multor organizații internaționale pentru drepturile omului și ale minorităților. În mod frecvent, la nivel național, dar și cu ajutorul organizațiilor internaționale, s-au întocmit diverse proiecte, s-au organizat misiuni și întâlniri în legătură cu respectarea drepturilor și integrarea în viața socială și politică a minorităților. În ianuarie 2004, a fost susținut un proiect cu tema „Rolul societății civile în protejarea și sensibilizarea publicului în legătură cu drepturile minorităților în Albania”; în 2002, s-a desfășurat un alt proiect, cu tema „Diversitatea și coexistența minorităților și a altor comunități din Albania ca factor de stabilitate în Balcani”, iar în 2007, proiectul „Promovarea și respectarea mai bună a drepturilor minorităților la nivel local în Albania”. Întâlnirile la nivel local inițiate de către Comunitatea albaneză din Helsinki care colaborează cu orașe ca Fieri, Elbasani și Gjirokastra în legătură cu accesul minorităților în guvernarea locală etc.⁸

La nivel internațional, Albania a prezentat în fața Consiliului Europei primul raport despre „Drepturile și protejarea minorităților în Albania”, în 26.07.2001. Albania este angajată în respectarea drepturilor și protejarea minorităților, în primul rând fiind o obligație care are îsi sursa în respectarea normelor din legislația națională și, în al doilea rând, ca o condiție importantă împlinită în cadrul procesului de asociere la UE.

În situația legislativă actuală, nu există definirea propriu-zisă a minorității, Albania bazându-și procesul recunoașterii minorităților etnice pe criteriile Convenției Internaționale, respectând atât factorul obiectiv, cât și pe cel subiectiv.

În ceea ce privește reexaminarea recunoașterii grupului de aromâni și romi ca minorități etnice, există rezerve. Legislația albaneză actuală nu vorbește de „zona minoritară”, termen care înseamnă existența unei zone tradiționale unde trăiesc minoritățile. Acestea sunt tratate egal, iar drepturile lor sunt respectate pe tot teritoriul albanez, fără să existe prejudecăți în legătură cu criteriul geografic. Guvernul albanez consideră că exprimarea în limbile minorităților respective în zone locuite în mod tradițional de acestea este un aspect important în protejarea și promovarea valorilor etnico-culturale ale acestora. Dar trebuie menționat că toate actele și celelalte documente sunt formulate în albaneză, ca unică limbă cunoscută. Trebuie menționat faptul că această decizie este una justă, având în vedere că numărul minorităților în raport cu populația albaneză este foarte mic.

În cazul aromânilor, putem spune că factorul subiectiv nu există. Totuși, nu putem să negăm existența unui grup aromân, care își cultivă caracteristicile și îmbogățește viața socială și culturală, unde cea mai mare parte nu se distinge de cealaltă parte a populației. Cea mai mare parte a aromânilor nu vorbesc și nu înțeleg limba lor. Aceștia sunt integrați în viața socială albaneză în așa fel încât este foarte dificil să operăm o separație de ceilalți. „Fenomenul aromân” este tratat astfel nu numai în Albania, ci și în tot spațiul balcanic unde aromânii trăiesc. De-a lungul timpului, aceștia au conservat limba lor, tradițiile lor, au suferit schimbări ca urmare a influenței culturale țărilor în care trăiesc.

O altă problemă care trebuie avută în vedere este recunoașterea „țiganilor” ca minoritate națională. În acest punct, e necesar să revenim la ceea ce am numit „criteriu subiectiv” în definirea unei minorități etnice. Istoric vorbind, „jevgit” sau „evgjit” au venit în Balcani și în Albania din India prin Egipt, aceasta fiind singura legătură cu Egiptul. Spre deosebire de romi, care au caracteristici etnice, au fost nomazi și au limba lor, „jevgit” sunt sedentari și sunt estinși în mai multe părți ale Albaniei și nu într-o zonă anume. Originea lor este discutabilă, ei nu au o limbă a lor și nu vorbesc decât limba albaneză, fiind integrați total în viața socială albaneză, singura diferență constând în culoarea, în general mai închisă, a tenului. De aceea susținem fără teama de a greși că ei nu pot fi definiți ca minoritate etnică.

Codul penal are dispoziții care garantează egalitatea cetățenilor și condamnă cu sancțiuni penale și administrative diferite discriminări pe motiv de origine, sex, religie sau politică ori din cauze etnice și naționalitate. Guvernul albanez este conștient de problemele pe care le are în domeniul economic, social (în legătură cu locuințele), șomajul, învățământul, și domeniul cultural, infrastructura și participarea activă a tinerilor în viața politico-socială a romilor. Este evident că avem de a face cu o populație săracă, dar acest fenomen nu este un caz izolat, întâlnit doar la romi, ci este un fenomen care cuprinde și o bună parte a populației albaneze.

Există și o strategie națională pentru îmbunătățirea condițiilor din viața romilor, pentru întocmirea acestei platforme fiind studiată și luată în considerație experiența României, unde această minoritate este mult mai numeroasă⁹.

Schimbarea regimului din anii 1990 aduce și o schimbare a relațiilor dintre minoritatea greacă, cea mai numeroasă, și

albanezi. Reconfigurarea sistemului politic și reorganizarea statului în noile condiții au făcut posibilă o analiză critică a relațiilor dintre minoritate și albanezi; această schimbare a pus bazele pentru tratarea minorității grecești după standardele internaționale. În ziua de astăzi, minoritatea greacă trăiește în general în partea estică și sudică a țării. Sub regimul comunist grec, minoritatea cea mai mare din Albania nu a fost discriminată. În condițiile grele ale tranziției prin care trece Albania, în crearea noii identități a acesteia, au existat însă și cazuri de neînțelegere cu această minoritate. Punctul culminant a fost reprezentat de momentul când presa a publicat o scrisoare a președintelui OMONIA (organizație politico-culturală care a câștigat 5 locuri în Parlament la alegerile din 1992) către primul ministru grec, în aprilie 1992, în care se cereau mai multe investiții grecești și ajutor pentru a ajunge la un statut de autonomie pentru minoritatea greacă. În această situație, în 1994, statul a reacționat foarte aspru împotriva organizației OMONIA. După această neînțelegere, relațiile au luat un drum pașnic și au ajuns la mai multe înțelegeri¹⁰.

În ultimul timp, s-au înregistrat cazuri de ardere a steagului grec, după ce în media a fost difuzată o înregistrare video în care soldați greci făceau antrenament cântând un cântec anti-albanez. Cazul nu a fost comentat de ambele guverne și relațiile au revenit la normal. Putem spune că problemele de acest gen nu au de a face în mod direct cu minoritatea greacă și în mod normal relațiile nu au suferit schimbări, dar totuși rămân problematice pentru că această politică influențează spiritul anti-albanez. Politica aceasta pune în pericol conviețuirea minorității cu poporul albanez și în general stabilitatea în zonă.

Ministerul culturii, tineretului și sporturilor a finanțat mai multe activități ale minorităților pentru a veni în ajutor

acțiunii de protejare și dezvoltare a tradițiilor lor.

Guvernul albanez finanțează activitățile unor grupuri folk ale aromânilor în orașul Korca. Sunt create toate condițiile pentru a învăța limba și a dezvolta toate elementele identității lor culturale. Aceștia au și o școală în Divjaka, unde se învață în limba lor. Nu putem să nu menționăm cazurile de discriminare, dar aceste cazuri sunt sporadice.

În legătură cu media scrisă și audio-vizuală, statul albanez face finanțări care rămân totuși simbolice dintr-un singur motiv, și anume cel economic. În media audio-vizuală statul nu intervine decât în domeniul de stat pentru creșterea spațiului care ocupă emisiunile și activitățile minorităților, dar nu poate obliga media privată să facă același lucru.

Ministerul învățământului a considerat necesară revederea textelor din învățământ pentru a scoate orice stereotip negativ în legătură cu minoritățile etnice și a vazut necesară contribuția lor la întocmirea textelor școlare. În ceea ce privește deschiderea școlilor pentru minorități în limba lor, statul permite aceasta când această minoritate este într-o zonă tradițională minoritară. Au fost cazuri când statul nu a acceptat o asemenea cerere, de exemplu cazul din Himara (oraș în sudul țării) unde au vrut să deschidă o școală în limba greacă. Din moment ce 35 din familiile care au făcut cerere erau de naționalitate albaneză, această cerere a fost respinsă. Totuși, pentru acest caz au fost date și soluții: deschiderea unei școli particulare, predarea în școlile din Himara a Istoriei în limba greacă și lecții de limba greacă.

În ceea ce privește participarea politică, a apărut ideea creării unui post de Ministru de Stat pentru minorități, ea lovindu-se însă de prevederile restrictive ale Legii de funcționare a Consiliului de Miniștri.. Așa cum am menționat și mai

sus, minoritățile din Albania sunt reprezentate foarte bine atât în structurile diferitelor ministere, cât și în plan local.

Reprezentarea minorităților în Parlament, având în vedere că numărul lor este mic, duce la creșterea rolului lor în viața socială și politică și la respectarea drepturilor, dar în același timp se crează o inegalitate în raport cu cealaltă parte a populației și crează o discordanță a forțelor parlamentare, care se simte în unele cazuri de luare a unor decizii importante și nu este just ca aceste voturi (ale reprezentanților grupurilor etnice) să fie decisive creând inegalitate în viața socială și politică. Menționăm și faptul că în Parlament există o comisie specială pentru drepturile minorităților care este condusă de către un reprezentant al Partidul Unității pentru Drepturile Omului (PBDNJ).

Codul electoral va fi revizuit și va suferi schimbări întotdeauna spre binele tuturor cetățenilor albanezi fără diferență de naționalitate¹¹.

Note

¹ <http://www.pasqyra.com/arkivi/>.

² <http://www.lajme.net/analizat.1>

³ <http://www.gazeta-albania.net/news>.

⁴ <http://www.lajme.net/analizat.php.1>

⁵ www.mfa.gov.al.

⁶ <http://www.lajme.net/analizat.php.1>.

⁷ www.mfa.gov.al.

⁹ <http://www.ahc.org.al/kshh/minoriteti.html>

⁹ www.mfa.gov.al.

¹⁰ <http://www.dw-world.de/dw/article.html>.

¹¹ www.mfa.gov.al.

Résumé: *En dépit des grands problèmes économiques et sociaux le gouvernement albanais a créé un système de protection des droits des minorités nationales qui peut devenir un exemples pour tous les états des Balkans. Bien que peu nombreuses, celles-ci jouissent du droit d'expression, d'organiser un enseignement dans leurs langues maternelles, d'être représentées dans le Parlement, dans l'administration centrale et locale etc.*

L'idée d'une VI^e République dans la campagne des présidentielles 2007

CHRISTOPHE PREMAT*

La campagne des présidentielles de 2007 a été caractérisée par une inflexion en termes de volonté de rupture sur le plan institutionnel. L'idée de changement de République a été assumée par différents candidats. La volonté d'instituer une VI^e République est présente à l'extrême-droite, au centre¹, chez les écologistes et les communistes ainsi que chez la candidate socialiste. C'est en ce sens que la question institutionnelle devient une question de changement de régime accompagnée par l'invocation référendaire. En quoi cette perspective annonce-t-elle un changement de style de présidence ?

Nous nous proposons de décrire d'une part la façon dont cette rupture institutionnelle est inscrite au cœur des programmes et d'autre part la manière dont les candidats valorisent au sein de leurs discours ce changement comme un marqueur politique. Ainsi, la façon dont les candidats se représentent l'organisation des pouvoirs publics devient un socle permettant de définir les priorités pour les politiques publiques à conduire. Si la campagne est marquée par l'absence de confrontations directes, la question institutionnelle permet de ménager une place au débat sur les formes adéquates à l'évolution de la République. Le caractère de cette campagne illustre le constat de

Pierre Rosanvallon selon lequel « nous sommes [...] passés des démocraties de confrontation aux démocraties d'imputation »².

L'inscription de la rupture institutionnelle

C'est sans aucun doute la première élection présidentielle où le thème de la VI^e République a été partagé par le plus grand nombre de candidats: celle-ci se veut plus proche des citoyens et comporte un usage plus important du référendum, une dose de proportionnelle, la modification du statut du chef de l'État ainsi qu'un cabinet ministériel resserré, un Parlement rénové et associé de manière plus étroite aux décisions et la transformation du rôle du Sénat.

* *Christophe Prémat este licențiat în filosofie și doctorand în științe politice (cu o teză privind referendumurile locale în Franța și Germania) la IEP Bordeaux, unde a susținut cursurile de Studii politice, Sociologie politică, Cultură generală. A lucrat anterior la Universitățile din Stuttgart și Stockholm și este autorul mai multor lucrări având ca temă practicile participative. Acest articol este preluat cu permisiunea autorului din Sens public – Rêvue électronique internationale (http://www.sens-public.org/IMG/pdf/Sens_Public_CPremat_VIeRepubliqueenFrance.pdf).*

Le candidat de la LCR a proposé dans son programme «d’abattre la V^e République» avec les mesures suivantes: «il faut abroger la Constitution de la V^e République et mettre en place une Assemblée unique constituante, élue à la proportionnelle intégrale, qui désigne un exécutif responsable devant elle. Pour renforcer le contrôle citoyen, les élus et l’assemblée doivent pouvoir être révoqués, même avant la fin du mandat prévu, s’il apparaît que les décisions prises contredisent les programmes sur lesquels ils ont été choisis et s’opposent aux souhaits populaires. Par exemple, en organisant une nouvelle élection si un nombre déterminé d’électeurs le demande [...]. Il faut remplacer la pratique référendaire contrôlée d’en haut par le droit à des référendums d’initiative populaire, sur proposition des citoyens eux-mêmes. Enfin, il faut interdire le cumul des mandats et supprimer le Sénat»³.

Arlette Laguiller, Olivier Besancenot et José Bové insistent sur le contrôle des représentants en réintroduisant une forme de mandat impératif. On remarque que la pratique référendaire est associée aux dérives plébiscitaires des institutions de la V^e République alors que le référendum d’initiative populaire est connoté positivement, sans qu’il n’y ait de précisions sur la façon dont ce référendum pourrait être mis en place. Pour José Bové, il faut également convoquer une constituante et proposer un référendum sur une nouvelle Constitution «démocratique et sociale, représentative et participative, laïque et émancipatrice»⁴. Il remet en cause l’élection du chef de l’État au suffrage universel et la subordination de l’exécutif à l’Assemblée nationale. Autrement dit, son souhait est de rétablir une République strictement parlementaire. La révocation y est évoquée tout comme la nécessité d’un statut de l’ élu et le référendum d’initiative populaire. Marie-George Buffet, candidate du PCF, plaide

pour une élection du président au suffrage universel indirect tous les cinq ans et la limitation du rôle du président de la République. Le Sénat sera supprimé au profit d’une deuxième chambre assurant le lien entre initiatives citoyennes et collectivités territoriales, la proportionnelle sera généralisée à toutes les élections⁵. Pour Gérard Schivardi, candidat indépendant soutenu par le parti des travailleurs, la proportionnelle intégrale figure également comme l’une des priorités en matière de réforme institutionnelle⁶. Pour la gauche antilibérale française, les propositions de rénovation institutionnelle sont radicales et conjuguent référendum d’initiative populaire, usage de la proportionnelle et limitation du rôle du président. Le contrôle des élus et la mise en place d’une forme de démocratie de défiance sont caractéristiques de ces propositions⁷. Le Front National propose l’institution d’un référendum d’initiative populaire national pour contourner l’incapacité des structures politiques traditionnelles. Les projets de Constitution de la VI^e République se sont accumulés ces dernières années, aussi bien du côté des rénovateurs socialistes tels qu’Arnaud Montebourg que du côté des écologistes indépendants et des centristes. Pour les rénovateurs socialistes, l’article 37 du projet de constitution de la VI^e République reprend les éléments de l’article 11 de la Constitution (avec l’extension du champ référendaire de la loi du 4 août 1995) en y ajoutant une initiative législative de 10% des électeurs⁸.

Le 4 octobre 2006, des parlementaires UDF ont proposé un projet de VI^e République⁹. Pour le projet des centristes, l’article 11 inclut une initiative législative pour 5% des électeurs (avec le contrôle de la Cour constitutionnelle), l’article 75 rappelle l’article 88-5 de la Constitution actuelle avec un référendum pour chaque nouvelle adhésion¹⁰. Dans le projet de Corinne Lepage, écologiste indépendante,

on retrouve aux articles 13 et 45 l'idée d'une initiative législative de 5% et l'article 89 interdit au préfet de contrôler la légalité de l'objet d'un référendum local¹¹.

Les candidats écologistes ont toujours été attachés aux pratiques de démocratie directe permettant d'aérer le système représentatif et d'introduire de nouvelles problématiques. De ce point de vue, la revendication de l'initiative populaire et des référendums locaux a constamment été au cœur de leurs programmes successifs. Dominique Voynet, candidate des Verts aux présidentielles de 2007 est dans la continuité de ses déclarations lorsqu'elle était candidate en 1995: elle milite pour une dose de proportionnelle et l'usage d'instruments de démocratie directe. Les écologistes se sont appuyés sur l'institutionnalisation d'outils de démocratie participative et de démocratie directe. «Le référendum d'initiative populaire (aujourd'hui réduit à une simple consultation qui ne s'impose pas à l'exécutif) doit être inscrit dans la loi, à tous les niveaux de collectivités publiques [...] Par ailleurs, un droit d'initiative législative devrait être conféré aux citoyens: toute proposition de loi contresignée par 500.000 citoyens devrait être automatiquement inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale»¹².

La nécessité d'une consultation plus forte et d'une meilleure représentation est le thème récurrent des campagnes des écologistes que celles-ci soient locales¹³, nationales ou européennes. Le programme des écologistes prévoit également l'instauration d'une VI^e République basée sur un régime primo-ministériel avec la modification du mode de scrutin¹⁴. Arlette Laguiller ne s'est pas intéressée au référendum en tant que tel, puisqu'elle revendique le principe de révocabilité des élus dans une perspective conseilliste et refuse le système majoritaire. Sur les questions institutionnelles, elle a donc les

positions les plus radicales sans que ces dernières ne soient précisément développées¹⁵.

La reconnaissance du vote blanc, la réclamation du vote obligatoire sont partagées par le candidat de l'UDF, celui du CNPT et la candidate socialiste. Le pacte présidentiel proposé par Ségolène Royal assume l'idée de VI^e République qui provient d'une synthèse des débats. Dans son pacte présidentiel, il est annoncé pour ce chapitre les idées suivantes: «les citoyens veulent prendre la parole plus souvent et plus directement pour décider eux-mêmes. «Référendum ou proposition d'initiative citoyenne», «droit de pétition», voire «référendum perpétuel»¹⁶ etc. Tous les outils de la démocratie participative ont été explorés. Il est assez évocateur de voir figurer dans ce chapitre des instruments de démocratie directe à la place d'instruments de démocratie participative. L'originalité de la candidate reste d'avoir introduit l'idée de jury citoyen à certains niveaux de décision (conférence sur l'indice des prix, jurys citoyens territoriaux)¹⁸. La proposition 75 du pacte présidentiel accorderait le droit de vote aux élections locales aux étrangers résidant régulièrement en France depuis cinq années¹⁹. Tous les partis de gauche s'accordent sur ce point, le débat ayant peu évolué en la matière sur cette thématique. Le PCF propose la reconnaissance du droit de vote et d'éligibilité des étrangers à toutes les élections²⁰. L'UDF y est également favorable pour les étrangers résidant depuis 10 ans²¹ alors que le MPF de Philippe de Villiers y est très hostile²².

Pour Nicolas Sarkozy, la proposition à retenir est celle d'une revalorisation du Parlement en matière de politique étrangère et d'affaires européennes, remettant en cause implicitement l'idée d'un domaine réservé sur ces questions²³. Le nombre de mandats présidentiels successifs est limité à deux et le Président doit être en mesure

d'expliquer sa politique devant le Parlement qui voit ses prérogatives renforcées en matière d'élaboration des lois et de contrôle administratif. Une dose de proportionnelle sera introduite au Sénat pour permettre une meilleure représentation des partis. François Bayrou souhaite une revalorisation considérable du Parlement face à une dérive présidentiale des institutions qu'il condamne fermement sans pour autant s'engager dans une discussion sur l'usage du référendum. Le candidat de l'UMP est hostile à l'instauration d'une VI^e République qu'il juge dangereuse parce qu'elle reconstruirait

une architecture institutionnelle semblable à la IV^e République²⁴. Il est favorable à la responsabilité du président de la République engagée devant le Parlement.

On pourrait regrouper l'ensemble de ces propositions institutionnelles suivant plusieurs thèmes, à savoir le référendum, l'initiative populaire, le statut de l'assemblée nationale, celui du Sénat, la délimitation du rôle du président. Il s'agit de comparer les détails des propositions institutionnelles²⁵, sachant que les propositions ont été formulées par les partis politiques en vue des présidentielles et des législatives de 2007

Tableau 1: *Synopsis des propositions institutionnelles pour 2007*

Candidats	Parti politique	Référendum et Initiative populaire	Réforme de l'Assemblée Nationale	Statut du Sénat	Ministères
Nicolas Sarkozy	UMP	10% du corps électoral (initiative législative, possibilité d'abrogation)	Députés élus pour les Français de l'étranger. Débats sur les affaires étrangères, la défense, les questions européennes. Parlement associé à l'élaboration de la loi et contrôle de l'administration renforcé. Président responsable devant le Parlement.	Dose de proportionnelle pour les élections.	Création d'un grand ministère de l'immigration et de l'intégration et d'un grand ministère du développement durable. Conseil de 15 ministres. Nomination des hauts fonctionnaires après audition au Parlement.
Ségolène Royal	PS	Droit de pétition d'un million de signatures dans trente départements au moins. Droit de saisine du Conseil constitutionnel. Jurys citoyens. Nouveau référendum sur le traité européen.	Dose de proportionnelle (un député sur cinq) + élection au suffrage universel des députés représentant les Français de l'étranger. Mandat parlementaire unique, commissions permanentes renforcées, suppression du 49.3 et du vote bloqué, limitation de l'article	Extension du mode de scrutin proportionnel départemental à partir de 3 sièges. Droit de veto en matière constitutionnelle supprimé.	Cabinet ministériel entre 15 et 18 personnes.

			<p>38 sur les ordonnances. Destitution du Président par l'Assemblée Nationale en cas de manquement à ses devoirs. Co-maîtrise de l'ordre du jour avec le gouvernement. Designation des membres du Conseil constitutionnel à la majorité des deux tiers du Parlement. Fin du domaine réservé au président (diplomatique et militaire).</p>		
Dominique Voynet	Les Verts	<p>Référendum d'initiative populaire à tous les niveaux. Droit d'initiative législative à partir de 500 000 citoyens. Référendum européen d'initiative européenne Référendum pour instaurer une 6^e République.</p>	<p>Proportionnelle inscrite dans la Constitution Limitation du cumul des mandats (deux mandats maximum). Durée des mandats limitée à cinq ans, interdiction de dépasser trois mandats successifs Régime parlementaire primo-ministériel Abrogation de l'article 49.3.</p>	<p>Transformation du Sénat en chambre des régions et des intercommunalités.</p>	<p>Vice-Premier Ministre chargé du développement soutenable</p>
Marie-Georges Buffet ²⁶	PCF	<p>Référendum constitutionnel et états généraux pour une nouvelle République, droit d'initiative législative, référendum d'initiative populaire Nouveau référendum sur un autre traité européen</p>	<p>49.3 supprimé Revalorisation du rôle de l'Assemblée Nationale, Conseil constitutionnel désigné par l'assemblée Limitation de la durée et du cumul des mandats Proportionnelle à toutes les élections</p>	<p>Suppression du Sénat dans sa forme actuelle. Deuxième chambre élue au suffrage universel direct, assurant le lien entre citoyens et collectivités territoriales.</p>	
Jean-Marie Le Pen	FN	<p>Référendum pour toutes les réformes</p>	<p>Proportionnelle intégrale (scrutin proportionnel à un</p>		

		fondamentales. Création d'un référendum national d'initiative populaire.	tour à toutes les élections). Confiance du président à renouveler en cas de dissolution de l'Assemblée Nationale.		
François Bayrou	UDF	Recours au référendum (par le Parlement également) et en cas de crise de confiance Initiative populaire législative (1/20 ^e des électeurs inscrits). Saisine du Conseil constitutionnel par les citoyens Référendum sur un nouveau traité constitutionnel.	Droit de dissolution Mandat parlementaire unique. Suppression du 49.3 et du vote bloqué, renforcement de la capacité d'information, possibilité de s'adresser aux grands organismes (Conseil d'Etat, INSEE...). Proportionnelle pour la moitié des sièges des députés. Représentation des Français de l'étranger.		Conseil réduit à une 20 ministres
Philippe de Villiers	MPF	Référendum sur le rétablissement de la peine de mort pour les crimes odieux (viols ou actes de barbarie) Référendum d'initiative populaire, référendums sur les grands sujets de société.	Scrutin proportionnel aux élections législatives (1/3 des sièges). Suppression de l'immunité parlementaire pour les députés.		Création d'un ministère d'État, ministère des Familles au sommet de l'État.
Arlette Laguiller	Lutte ouvrière	Révocation des élus.			
José Bové		Référendum d'initiative populaire (10% des habitants des collectivités concernées), élection à la proportionnelle d'une assemblée constituante chargée de proposer un	Suppression de l'élection du président au suffrage universel direct Subordination de l'exécutif à l'assemblée nationale Proportionnelle intégrale. Non-cumul des mandats, mandats limités à deux dans le temps.	Suppression du Sénat.	Ministère des Droits des femmes et de l'égalité.

		nouveau texte par référendum.			
Olivier Besancenot	LCR	Révocation des élus, référendums d'initiative populaire	Proportionnelle intégrale, interdiction des cumuls, démocratie autogestionnaire, Contrôle des assemblées par les mouvements populaires.	Proportionnelle intégrale, interdiction des cumuls, démocratie autogestionnaire, Contrôle des assemblées par les mouvements populaires.	
Frédéric Nihous	CNPT	Référendum sur un nouveau traité européen Référendum sur toute adhésion d'un pays à l'Union Européenne.	Limitation du cumul des mandats, pluralisme de représentation des catégories socioprofessionnelles au Parlement. Dose de proportionnelle à toutes les élections, vote obligatoire en comptabilisant les votes blancs. Obligation des parlementaires à avoir un mandat local.		Création d'un grand ministère de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports.
Gérard Schivardi	Candidat indépendant avec le soutien du PT		Election à la proportionnelle d'une assemblée constituante qui désignera un gouvernement responsable.		

Source : *Synthèse personnelle.*

Pour toutes ces propositions, on remarque que l'usage du référendum est évidemment fréquent chez les candidats souhaitant modifier considérablement les institutions, sauf pour le candidat de l'UMP qui ne retient que l'initiative populaire législative et Lutte Ouvrière qui vise une révocation systématique des élus et l'installation d'une démocratie de type conseilleriste. Les propositions convergent parmi les grands candidats quant à la nécessité de revaloriser le rôle du Parlement et de l'associer aux décisions engageant l'ensemble de la nation. On retiendra notamment l'idée que le Parlement doit

avoir son mot en matière de politique étrangère. Le Parlement retrouve une fonction de décision et de contrôle et n'est plus réduit à un simple outil d'élaboration des lois. Pour le candidat de l'UMP, les hauts fonctionnaires travaillant au sein des cabinets ministériels seront nommés après auditions au Parlement. «Les candidats à ces nominations seront auditionnés publiquement par le Parlement et celui-ci pourra mettre son veto à leur nomination»²⁷. Pour la candidate socialiste, le président ne doit plus être à la tête du Conseil de la magistrature. La transformation du Conseil constitutionnel en cour constitutionnelle où

ses membres sont élus par le Parlement se retrouve également dans certains programmes à l'instar de celui du Front National. Dans un style plus vif, François Bayrou s'est prononcé pour la suppression de l'ENA comme Jean-Marie Le Pen et Philippe de Villiers²⁸, tandis que Frédéric Nihous souhaite limiter le poids des énarques dans les cabinets ministériels et les inviter à suivre régulièrement des stages de formation dans les administrations locales.

Il existe un dénominateur commun qui est d'aménager les institutions vers une dimension plus collégiale des décisions, ce qui tend à corriger la prééminence du président de la République. Le rôle du Parlement est rééquilibré et le président devient plus responsable, à la fois devant la nation et ses représentants. Il importe néanmoins de souligner une divergence entre l'UMP, le FN et le MPF qui soutiennent la vision d'une République présidentielle plus forte et notamment plus plébiscitaire pour le MPF et le FN, alors que du centre à l'extrême-gauche, la majorité des candidats souhaitent une inflexion plus parlementaire. Le Front National revendique de son côté la paternité de l'idée de la VI^e République depuis 1995²⁹.

Pour la plupart des candidats, le mode de scrutin doit également être changé et inclure une dose de proportionnelle. Plus le candidat se rapproche des extrêmes de l'échiquier politique, plus la demande d'une proportionnelle intégrale est réclamée. On retrouve des thématiques chères à la gauche, telles que l'idée d'une assemblée constituante qui devrait définir un nouveau contenu constitutionnel ou comme le candidat soutenu par le PT, une constituante qui désigne un gouvernement responsable. Les partis d'extrême-gauche réaffirment la volonté de supprimer le président de la République dans une tradition conseilliste alors que les partis d'extrême-droite insistent sur la nécessité d'avoir une

présidence de type plébiscitaire. La candidate socialiste a également rappelé la façon dont elle proposerait un nouveau texte constitutionnel aux suffrages des Français. «Je mettrai en place, sous l'autorité du Premier ministre, un conseil consultatif constituant, avec des parlementaires, des représentants du Conseil économique et social, des élus locaux, des constitutionnalistes, ainsi qu'un jury de citoyens tirés au sort. La charte de laïcité que j'appelle de mes vœux sera, pour sa part, adossée à la Constitution»³⁰.

Au-delà des programmes, on ressent une volonté de rupture institutionnelle soit dans un sens présidentialiste avec un usage fréquent du référendum soit dans un sens plus parlementariste avec les revalorisations de ses fonctions de contrôle et de décision.

Du style en politique

Plusieurs éléments permettent de définir un style discursif en politique, à savoir le lien qui unit le candidat à son parti et la façon dont il s'en distingue. Il semble que le fait de dire librement ses idées soit une thématique partagée par de nombreux citoyens, comme si cette prise de distance était nécessaire pour correspondre aux vœux des électeurs défiants. La promotion de slogans permet aux candidats d'afficher une image qui est construite au fil des discours. L'analyse de discours n'est pas purement quantitative³¹, elle a été effectuée grâce au logiciel Tropes qui permet de détecter les propositions remarquables des discours et d'offrir une vue statistique des équivalences thématiques et des catégories de mots³².

a) La fonction présidentielle au crible des images

Nous pouvons établir une certaine image de la présidence à partir des discours-clés des candidats à la présidentielle. Nous nous limiterons aux candidats ayant

maintenu une position forte au fil des sondages, à savoir Nicolas Sarkozy, François Bayrou, Jean-Marie Le Pen et Ségolène Royal. Il s'agit de retenir les discours qui affirment les thèmes forts de la campagne du candidat. Ainsi, nous analyserons en détail le discours de Villepinte de Ségolène Royal (11/02/2007, 11968 mots), celui de Valmy de Jean-Marie Le Pen (20/09/2006, 2789 mots), celui Valmy de Jean-Marie Le Pen (20/09/2006, 2789 mots), celui de Nicolas Sarkozy au congrès de l'UMP du 14/01/2007 (9417 mots) et enfin celui de François Bayrou lors de la réunion publique de Lille (14/12/2006, 7319 mots). Certes, tous ces discours sont prononcés à des circonstances différentes et sont de longueur variable, mais tous esquissent le style politique du candidat.

Le discours de Jean-Marie Le Pen est caractérisé par l'usage du symbole de Valmy dans l'histoire française pour dramatiser le rôle du président qui est le sauveur de la Nation face aux ennemis de l'extérieur (la mondialisation) et de l'intérieur (les élites qui abandonnent la France). Cette solennité du discours est marquée par un usage fréquent des pronoms personnels Je (61 occurrences soit 28,8%) et Nous (48 soit 22,6%). La souveraineté nationale est retrouvée dans un unanimisme incarné par son président («Je vous appelle à communier sur nos valeurs», «je vous appelle à cette pacifique et décisive bataille», «je vous convie à ce rendez-vous historique», «je réponds que les peuples ont besoin de symboles afin de rassembler les familles»). Le discours est très subjectif et personnel, centré sur la solennité du moment et la mission du président qui doit guider le pays et le monde. La fonction du président est essentiellement cernée dans sa dimension d'incarnation.

Pour le candidat de l'UMP, le discours

du congrès de Versailles est marqué par une inspiration forte dans l'histoire du pays et de ses figures marquantes, dans le but de croiser son histoire personnelle avec celle du pays et de donner une forte légitimité à sa position. C'est ainsi que tous ses mentors politiques sont remerciés (notamment Edouard Balladur pour lui avoir confié ses premières responsabilités ministérielles et Jacques Chirac pour lui avoir donné la possibilité de faire son premier discours en 1975), car l'objectif est de réconcilier sa famille politique. Le discours est marqué par une ferveur spirituelle et une volonté de marquer l'avenir de la Nation par son action spécifique. La présence du pronom personnel *je* est fortement marquée dans la volonté de témoigner d'une certaine sincérité et d'un engagement profond. On part des visages de la France («elle a 17 ans la visage de Guy Môquet quand il est fusillé», «elle a 50 ans et la voix du Général de Gaulle le 18 juin 1940»...). La première partie du discours est marquée par la présentation du candidat, la deuxième par la présentation du patrimoine commun avant une dernière partie qui met en avant la spécificité de la rencontre entre le candidat à l'élection et le nouveau visage qu'il souhaite donner au pays (marqué par les répétitions «je veux être le président...»). Le discours est marqué par la nécessité d'une exigence (une «démocratie irréprochable») et le rappel des valeurs communes qu'il faut respecter. Le slogan du candidat, le projet, est mis en avant: «la République n'est pas une religion. La République n'est pas un dogme. La République est un projet toujours inachevé». À travers une série d'anaphores, le candidat oppose la République réelle à la République virtuelle, permettant de mettre en avant la nécessité d'une action énergique.

Dans le discours de Villepinte de

Ségolène Royal, on remarque l'importance des pronoms personnels Je et vous, comme si cette élection était un dialogue direct entre les Français et la candidate. Il est vrai que ce discours inaugure une nouvelle phase dans la campagne de la candidate socialiste, qui rappelle constamment la façon dont les débats participatifs ont été au cœur de sa démarche («c'est pourquoi j'ai voulu prendre le temps de vous écouter», «vous êtes venus très nombreux dans cette phase de démocratie participative»). La phase d'écoute sert ainsi à légitimer la série de propositions (le pronom nous est réaffirmé dans la suite du discours). Contrairement au candidat de l'UMP qui engage sa responsabilité et déroule un projet, la candidate s'appuie sur cette phase préliminaire de dialogue pour alimenter son pacte (le terme apparaît quatorze fois dans le discours). Le terme pacte, aux connotations juridiques, rappelle cette convention ou cet accord signé avec les Français lors de cette phase participative. Elle résonne avec d'autres termes juridiques («jurys» citoyens) pour montrer à quel point la candidate a tenu compte de la méfiance et de la défiance des citoyens vis-à-vis de la politique. Le slogan retenu pour la campagne («La France Présidente»³³) permet à la fois de mettre en avant cette démarche participative tout en s'appuyant sur le renouvellement de la figure de Marianne. Tous les intermédiaires entre la candidate et les Français sont oubliés, comme si l'image d'une présidence de proximité impliquerait de sous-entendre la manière dont elle a fait ses preuves en politique contrairement au candidat de l'UMP qui rappelle son parcours politique pour l'inscrire en phase avec l'histoire de la Nation. La candidate ne revisite jamais le patrimoine de la Nation pour s'inscrire en continuité avec ses figures, mais fait ressortir sa nouveauté et le fait que pour la première fois dans l'histoire française, une

femme est la candidate d'un grand parti.

Dans le discours du candidat centriste, on remarque un usage moins important des pronoms personnels «Je» et «Vous». Le «Nous» et le «On» sont assez importants, ce qui s'explique par la démarcation que souhaite le candidat par rapport à ses adversaires. L'idée est que les citoyens subissent depuis trop longtemps les querelles des grands partis et donc qu'ils se désintéressent de la politique. La négation est fortement présente dans ce discours, dans la mesure où le candidat du centre doit à la fois nier les actions des candidats sur sa gauche et des candidats de sa droite («je ne le crois pas et je crois que vous ne le croyez pas non plus»). Aucun des grands sujets n'ont été abordés par les partis traditionnels («Ni la réforme de la fiscalité, ni la réforme des universités», «ni la réforme de l'État [...] ni la réforme des finances publiques»). La vision de la Nation est exprimée en des termes modestes, le champ lexical des valeurs spirituelles n'est pas présent dans ce discours et le slogan «la France de toutes nos forces» se trouve explicité à la fin du discours. Ainsi, le style des candidats est très différent et se trouve défini dans chacun des discours analysés. Si le candidat de l'extrême-droite affirme la vision d'une France éternelle portée par le président, le candidat de l'UMP inscrit sa légitimité au sein d'une narration plus longue alors que le candidat centriste propose une vision équilibrée et concrète des grands sujets à traiter et que la candidate socialiste s'appuie sur sa démarche participative.

b) Les succès des promesses référendaires

Le statut du référendum est un indicateur intéressant des débats institutionnels qui se posent à chaque élection présidentielle. Il n'est pas au centre de la

campagne, mais son invocation permet aux candidats de dégager l'image d'un président responsable et d'un système représentatif quelque peu aéré. On sait que depuis le début des années 1980, la demande référendaire s'est accrue, l'opinion publique réclamant des référendums sur des sujets de société³⁴. Ainsi, l'idée de référendum constituant pour avaliser une VI^e République ainsi que l'annonce d'un référendum sur un nouveau traité européen sont partagées par de nombreux candidats. La candidate socialiste a inscrit au cœur de sa campagne l'exigence d'une nouvelle République qui s'appuie sur des instruments participatifs (jurys citoyens, budgets participatifs) et qui mette en place un certain nombre de contre-pouvoirs destinés à surveiller les comptes de l'État.

La redéfinition du cadre des institutions donne une place plus large aux droits populaires (initiative législative, référendum d'initiative populaire) chez tous les candidats. Les promesses de référendum se sont accumulées chez beaucoup de candidats, puisque la candidate socialiste en a promis au moins deux (un sur un nouveau traité européen ainsi qu'un référendum constituant), de même que les candidates écologistes et communistes. Le candidat centriste³⁵ a pour sa part annoncé de nombreux référendums y compris en mobilisant les sujets possibles depuis l'extension de la loi du 4 août 1995 élargissant le référendum (régimes spéciaux des retraites³⁶). Son discours de Lille ménage une place centrale au référendum: «Je prends devant vous l'engagement – qui est au contraire du choix de mes concurrents – qu'aucun texte ne sera adopté par la France qui ne le soit aussi par les Français. Ce qu'un référendum a décidé s'impose tant qu'un autre référendum n'est pas intervenu. Ce principe est pour moi un impératif et je n'y manquerai pas»³⁷.

Le référendum se retrouve au cœur de

la démarche de Jean-Marie Le Pen et de Philippe de Villiers, le premier se référant à la mise en œuvre d'une «République référendaire» et le second en appelant au «patriotisme référendaire». La 62^e proposition de Philippe de Villiers est la suivante: «Un État qui ne cède pas, c'est un État qui ne soumet pas aux féodalités idéologiques. Mettre en place un «patriotisme référendaire» en multipliant les référendums présidentiels sur les grands sujets de société (éducation, immigration...) et instaurer le référendum d'initiative populaire»³⁸.

Cette méthode est encore plus développée dans le projet final du candidat puisque les grandes réformes doivent pouvoir être proposées par référendum (proposition 214) sans que les élites «politico-médiatiques» puissent contourner le débat. Le référendum d'initiative populaire (seuil de 2 millions de signatures) est clairement affirmé dans la proposition 215 sans que le référendum local ne soit mentionné par la suite dans le volet «démocratie locale»³⁹.

Le candidat de l'UMP est plus réservé quant à l'usage du référendum, en raison du quinquennat et du calendrier électoral chargé. «Le quinquennat a beaucoup changé les choses. Il y a la présidentielle, puis les législatives, se profilent ensuite les municipales, les cantonales et les régionales. Croyez-vous que, si je suis élu, je vais aussitôt dire aux Français: «Excusez-moi, j'ai besoin de vous demander votre avis sur un autre sujet?»»⁴⁰.

Dans ces propos, le candidat effectue une analogie entre consultations référendaires et électorales. Une élection est un avis général auquel il serait difficile d'ajouter un avis particulier. En moyenne, parmi les candidats, deux référendums nationaux sont annoncés, ce qui est bien supérieur à la fréquence des référendums nationaux depuis le début de la V^e République. L'invocation référendaire témoigne d'une

certaine forme de prudence, de façon à renvoyer à un avenir proche et à neutraliser le débat. On remarque que certains petits candidats et les candidats plus contestataires ont largement investi la méthode référendaire à la fois par prudence (le peuple-juge devient alors la figure ultime de la décision) et par volonté de contourner les gros appareils politiques.

* * *

Si l'idée de VI^e République s'impose à un certain nombre de candidats, ce n'est pas tant en raison d'une crise institutionnelle que d'un changement de comportement des électeurs politiques: l'idée est d'installer des contre-pouvoirs et de surveiller l'activité des gouvernants pour les inciter à plus de responsabilité. Le rôle du président est visé par cette volonté de rénovation institutionnelle, dans la mesure où le Parlement retrouverait une fonction de contrôle. Cette surveillance des élus est assumée par la candidate socialiste qui propose d'instituer des jurys citoyens censés évaluer certaines politiques publiques: il est admis que les hommes politiques doivent rendre encore plus de comptes alors même que le quinquennat a accéléré le temps de la politique et des décisions à prendre. On peut se demander si cette tension entre deux types de temporalité (le temps des décisions et le temps de surveillance) ne risque pas de diminuer l'autonomie du politique par rapport à d'autres mécanismes. Selon Pierre Rosanvallon, nous avons atteint l'âge de la contre-démocratie caractérisée par des formes disséminées de contrôle et de rabaissement des pouvoirs que l'on ne cherche plus à conquérir. «Les divers mécanismes ou comportements en jeu ont pour première conséquence de dissoudre les expressions de l'appartenance à un monde commun. D'essence réactive, ils ne peuvent pas

servir à structurer et à porter une proposition collective»⁴¹.

Si des éléments de contre-démocratie sont intégrés à la question de rénovation institutionnelle, l'idée de VI^e République a le mérite de redéfinir les règles d'un pouvoir politique plus responsable.

Notes

¹ François Bayrou, 2006, *Au nom du Tiers-Etat*, éditions Hachette, «Pour la VI^e République», pp. 137-158.

² Pierre Rosanvallon, 2006, *La contre-démocratie, la politique à l'âge de la défiance*, Paris, éditions du Seuil, p. 23.

³ <http://besancenot2007.org/spip.php?article756>. Site consulté le 29/03/2007

⁴ <http://josebove2007.org/spip/spip.php?article52#inter7> Site consulté le 29/03/2007

⁵ http://www.mariegeorge2007.org/IMG/pdf/brochure_programme_mail.pdf, p. 33. Site consulté le 29/03/2007.

⁶ «Le programme de Gérard Schivardi», *Le Monde*, 19/03/2007.

⁷ http://www.mariegeorge2007.org/IMG/pdf/brochure_programme_mail.pdf, p. 33 : «des comités et des conseils territoriaux veilleront à l'information, à l'exercice de la participation citoyenne et au contrôle de l'activité des élus».

⁸ Arnaud Montebourg, Bastien François, 2005, *La Constitution de la VI^e République, Réconcilier les Français avec la démocratie*, Paris, éditions Odile Jacob.

⁹ http://www.udf.org/actualites/actu_site/2006/appele_6e_republique.pdf. Site consulté le 30/03/2007.

¹⁰ http://www.udf.org/actualites/actu_site/2006/projet_constitution_6erepublique.pdf. Site consulté le 01/03/2007.

¹¹ <http://www.cap21.net/infos/constitution.pdf>. Site consulté le 01/03/2007.

¹² Programme des Verts à la présidentielle de 2007. http://lesverts.fr/IMG/pdf/pr2007_d.pdf. Site consulté le 30/03/2007, chapitre D, «des institutions et une société à démocratiser, vers une sixième République», pp. 62-66.

¹³ Dans le programme des Verts adopté en décembre 2003 et en janvier 2004, on

remarque l'idée d'un droit de pétition locale permettant aux habitants de soumettre une question au conseil municipal ainsi que le souhait d'élaborer d'autres instruments de participation (panels de citoyens). http://programme.lesverts.fr/article.php3?id_article=292 site consulté le 01/12/2006.

¹⁴ Les positions sont plus développées dans le précédent programme des Verts, volet «Institutions et Démocratie», programme adopté en décembre 2003 et en janvier 2004, http://programme.lesverts.fr/article.php3?id_article=292, site consulté le 01/12/2006.

¹⁵ Les questions institutionnelles ne sont pas abordées en tant que telles, puisque Lutte ouvrière se base sur un rejet du système politique tout entier. Cf «Lutte de classe», Texte d'orientation, Union communiste internationaliste, décembre, 2005, motion approuvée par les délégués présents au congrès. <http://www.union-communiste.org/?FR-archp-show-2005-1-641-3601-x.html>, texte consulté le 01/12/2006.

¹⁶ Cette expression est très ambiguë et assez rare, elle rappelle l'idée de démocratie permanente chère à l'extrême-gauche.

¹⁷ «Le pacte présidentiel», p. 21 dans http://www.desirsdavenir.org/actions/telecharge_pacte.php, site consulté le 05/04/2007.

¹⁸ Christophe Prémat, «Malentendus sur la démocratie participative, réflexion sur les primaires socialistes», *Sens Public*, article mis en ligne le 05/12/2006. http://www.sens-public.org/article.php3?id_article=353.

¹⁹ Cette position avait été défendue par le PCF le 5 novembre 1999 dans un projet de loi constitutionnelle pouvant s'appliquer dès les élections municipales de 2001. Le PRG, l'UDF, une majorité du PS et certains membres du RPR y étaient favorables.

²⁰ Cela constitue le 11^e engagement de Marie-Georges Buffet dans sa campagne (15 engagements principaux). Les étrangers présents sur le sol français depuis trois ans pourront voter et être éligibles aux élections locales. Après dix années de résidence, ce droit s'étend aux élections nationales.

²¹ <http://www.bayrou.fr/propositions/election-modes-scrutin.html> Site consulté le 05/04/2007

²² <http://www.pourlafrance.fr/5.php> Site consulté le 05/04/2007, proposition 181: «proscrire le droit de vote des étrangers proposé par Nicolas Sarkozy, Ségolène Royal et François Bayrou. Le droit de vote est indissociable de la nationalité».

²³ Nicolas Sarkozy, 2006, *Témoignage*, Paris, éditions XO, p. 166.

²⁴ Congrès de Versailles, le 14/01/2007. Le slogan du candidat est celui d'une «démocratie irréprochable». « Notre démocratie n'a pas besoin d'une révolution constitutionnelle ».

²⁵ Pour la comparaison avec les programmes des candidats de 2002, nous renvoyons à notre article «Les promesses de rénovation institutionnelle des candidats à la présidentielle», *Sens Public*, article mis en ligne le 28 février 2007, <http://www.sens-public.org/spip.php?article392>.

²⁶ En attente des négociations sur une éventuelle candidature antilibérale unique, nous avons considéré les positions du PCF qui a déjà ébauché un programme en vue des prochaines échéances électorales.

²⁷ Nicolas Sarkozy, 2007, «Ensemble tout devient possible, mon projet», [http://www.sarkozy.fr/lafrance/?mode=programme &id=53](http://www.sarkozy.fr/lafrance/?mode=programme&id=53), p. 4.

²⁸ Philippe de Villiers, proposition 221, <http://www.pourlafrance.fr/7.php> Site consulté le 05/04/2007.

²⁹ Thomas Clay, 25 mars 2007, «La V^e République est morte, vive la VI^e République», http://www.renover-maintenant.org/article.php3?id_article=766 Site consulté le 06/04/2007.

³⁰ Ségolène Royal, 05/04/2007, « Si je suis élue... », *L'Express*, 05/04/2007, p. 40.

³¹ Pour une analyse quantitative des discours présidentiels, nous renvoyons à l'article suivant: Damon Mayaffre et Xuan Luong, «Les discours de Jacques Chirac (1995-2002)», *Histoire et mesure*, XVIII – N° 3/4 – Mesurer le texte, mis en ligne le 3 avril 2007, référence du 8 avril 2007, disponible sur: <http://histoire mesure.revues.org/document831.html>.

³² On pourrait approfondir l'évaluation des styles rhétoriques des candidats dans leurs discours en s'aidant d'une analyse assistée par ordinateur que développe par exemple Pascal Marchand pour les déclarations de politique

générale des Premiers ministres. Voir <http://pascal-marchand.fr/matignon/index.htm>. Site consulté le 08/04/2007.

³³ Ce slogan a été explicité tout au long du discours prononcé au Parc des Expositions de Bordeaux le 05/04/2007.

³⁴ Olivier Rouquan, 2005, *Régulations et stratégies présidentialisées sous la V^e République*, Paris, éditions Connaissances et Savoirs, p. 56.

³⁵ Clémence Pène, 01/03/2007, «Bayrou se convertit au référendum», *L'Express*. Le journaliste fait remarquer que François Bayrou était très hostile aux référendums lorsqu'il était ministre de l'éducation nationale, en témoignent ces propos: «un référendum est forcément passionnel. Cela coupe le pays en deux. Je ne crois pas que l'école ait besoin d'affrontements brutalement antagonistes».

³⁶ François Bayrou, 07/04/2007, « Pour une réforme de fond sur les retraites », *Journal des Finances*: «je suis pour une réforme de fond et je la soumettrai au référendum des Français».

³⁷ François Bayrou, 14/12/2006, Réunion publique de Lille, <http://www.bayrou.fr/discours/bayrou-lille-141206.html>, site consulté le 02/04/2007.

³⁸ Philippe De Villiers, «Mes cinq priorités politiques, cinq ans pour remettre la France en ordre, 100 premières propositions», <http://www.pourlafrance.fr>, site consulté le 12/02/2007. Depuis le projet politique de Philippe de Villiers a été développé, puisqu'il contient le record de propositions (337).

³⁹ Philippe De Villiers, <http://www.pourlafrance.fr/7.php>, site consulté le 06/04/2007.

⁴⁰ Nicolas Sarkozy, 29/03/2007, «Quel président je serai...», *L'Express*, p. 46.

⁴¹ Pierre Rosanvallon, 2006, *La contre-démocratie, la politique à l'âge de la défiance*, Paris, éditions du Seuil, p. 29.

Abstract: *Twelve candidates have been qualified to compete for the presidential election. As the idea of a new republic is shared by several of them, we would like to analyze the way they would initiate the main institutional reforms. In addition to this, the debate on political and administrative institutions shows different political styles. Does the claim for a new republic reveal a deep transformation of institutions which weakens the role of the president? This hypothesis will be discussed thanks to a comparison of all the different programmes and an analysis of the main political speeches.*

French Elections: Revolutionary Conservatives vs. Reactionary Progressives

MICHAEL RADU*

With a stunning 86 percent turnout, on May 6 the French electorate gave the presidency to Nicolas Sarkozy, son of a Hungarian immigrant, who was running against socialist candidate Segolene Royal. He won with 53 percent of the vote: one of the largest margins in the history of the Fifth Republic. It was an expected result, since Sarkozy has led in the polls since the beginning of the year. It was also expected because France is in such a crisis that the need for change was obvious to most and made Sarkozy's victory inevitable. That only Sarkozy could bring change was made abundantly clear by Royal's program, or lack thereof. She offered nothing but the same tired slogans and a socialist reactionary status quo that has been followed by the French elites for decades, promoted by socialist governments and left unchallenged by others.

The most pressing issues facing the new president and the new parliament to be chosen in June, which is likely to give a majority to the conservatives, are economic and social. Indeed, the communist- and socialist-controlled trade unions have already threatened to attack the new government the traditional way – through crippling political strikes. Indeed, among Western countries, only in France can a discredited communist party (its presidential candidate received only 1.9 percent of the vote in the first round two weeks ago)

control significant sectors of the economy through its stranglehold on a union federation. And the leftist unions have good reasons to fear Sarkozy, who supports democratic elections for union leaders and enforceable legal limits to the unions' ability to paralyze vital public services.

To begin with, Sarkozy wants to dismantle the cozy and costly pension system of some public employees (railroad workers retire at 55) and significantly reduce their total number – proportionally the largest in the developed world – by attrition. Moreover, taking a page from the U.S, British, and Australian system that is much hated by the French intellectual elites, he wants to link welfare and unemployment payments to the obligation of actively seeking a job. He also wants to reduce taxes and the enormous national debt that has accumulated over the decades as a result of the steady growth of the welfare state.

In a country where citizens pay some of the highest taxes in the world and where unemployment rates have seldom gone under 9 percent in decades (among the young it has long remained at 25 percent), that may seem normal.

* *Michael Radu este Co-Chair al FPRI's Center on Terrorism, Counter-Terrorism, and Homeland Security. Acest articol este preluat cu permisiunea autorului din <http://www.fpri.org/enotes/20070507.radu.frenchelections.html>.*

But rational economics have never been popular in France. However, even Sarkozy, dynamic and realistic as he is in the French context, remains a French politician. Hence his hostility to the dislocations caused by globalization, his economic nationalism, protectionism and support for the costly agricultural subsidies of which France is the main beneficiary within the European Union.

France's social and cultural problems of are no less daunting, and once again Sarkozy has the merit of recognizing, often rudely, their existence. On the one hand, his concept of "chosen immigration," based on French economic needs rather than old customs and irresponsible humanitarianism, has attracted him rivers of venom in places like Benin, Mali, and Senegal, big exporters of illegal immigrants, as did his denunciations of traditional paternalism in bilateral relations with former colonies. His call for the creation of a ministry of immigration and national identity provoked the usual epithets of "racism" and xenophobia from the human rights and progressive circles, but also marginalized the truly xenophobic and often racist National Front and attracted its voters. On the other hand, if parliamentary elections result in a reinforcement of the electorate's desire for change, one may witness the end of the Communist Party and the further fringes of the Left and, hopefully, the beginning of the modernization of the Socialists.

Perhaps the most important of the factors leading to Sarkozy's victory was the general perception that he is a strong law-and-order politician, a perception created during his tenure as Interior Minister. The perpetual chaos of the dysfunctional banlieues, the crime infested, mostly Muslim-majority suburbs of the large cities, a growing number of illegal immigrants, and rising crime rates have all created a general sense of insecurity which he, almost alone among politicians, recognized and tried to do

something about. At the same time, the banlieues could at any time explode in a repetition of the anarchic riots of 2005, combined with the increasing aggression and desperation of the extreme Left. Combined with the entrenched leftism of the unions, it is this, rather than global warming, that may well produce a very hot summer.

Just as he brings some rationality in economic and social policies, Sarkozy is expected to bring maturity in foreign policy, and especially in relations with the United States. Unlike the Left, which is ideologically and reflexively anti-American, and unlike incumbent President Jacques Chirac, who feels that French influence invariably means opposition to Washington, Sarkozy promises to be pragmatic. That does not make him "pro-American" in the sense naive conservatives in the United States wish him to be, but pragmatic, polite, and predictable. On issues like the Middle East, including Iran, cooperation will be close; it will continue to be excellent on counterterrorism and difficult on trade or the accession of Turkey to the EU. Inside the EU the old Franco-German coalition is gone, but so is the relentless French hostility to London.

France has long been an influential political and social factor in Europe, and Sarkozy's election adds another powerful voice for change to that of Chancellor Angela Merkel in Germany and Prime Minister Fredrik Reinfeldt of Sweden. Together these political trends promise a more modern Europe and less friction with the United States.

Résumé: *Le point fort de M. Sarkozy a été, peut-être, son image de politicien conservateur, défenseur de la justice et de l'ordre public, créée pendant son mandat de Ministre de l'Intérieur. Les principaux problèmes qu'il devra gérer en tant que Président sont ceux économiques et sociaux et ceux concernant l'avenir de l'UE et les relations avec les EU.*

Relațiile stat-biserică, fundament al diplomației ecleziastice

ANCA-PARMENA OLIMID

Emergența statelor-națiune constituționale și democratice a fost însoțită de un conflict cultural între conceptele rigide ale catolicismului și forțele anticlericale intransigente ale secolului al XIX-lea, incluzând un amplu proces de mobilizare a maselor și implicând toate sferile vieții sociale: școli, universități, presă, familie (chestiunea căsătoriilor mixte), simboluri naționale etc.¹.

Pe parcursul secolului al XIX-lea, principiul modern al separării bisericii de stat nu a cunoscut în România forme agresive. De altfel, toleranța și libertatea religioasă au constituit premisele constituirii Bisericii Ortodoxe ca o instituție de stat, considerată a fi „sufletul națiunii”².

De-a lungul istoriei poporului român, Biserica Ortodoxă Română a fost păstrătoarea tradițiilor religioase, organizatoare a vieții morale și etnice a națiunii române și a patrimoniului, denumită în dese rânduri *Biserică națională*³, iar mitropoliții vremii au înțeles rolul bisericii în păstrarea spiritului național și în întreaga viață culturală⁴.

Consacrând vechile tradiții de înțelegere și de deplină solidaritate între Biserică și Stat, Constituția de la 1866 a asigurat Bisericii Ortodoxe situația de Biserică dominantă a statului român. După lungi dezbateri, s-a ajuns la această formulă constituțională:

„Biserica ortodoxă română fiind religia mării majorități a Românilor este Biserica dominantă în statul român”⁵.

Doctrina Bisericii Ortodoxe privitoare la relația sa cu statul a exclus posibilitatea unui conflict provocat de Biserică. De fapt, în evoluția Bisericii Ortodoxe nu regăsim conflicte majore care să fi fost provocate de biserică, deoarece relațiile sale dezvoltate cu statul sunt circumscrise situației din Imperiul Bizantin, adică *Biserică de stat*⁶.

De-a lungul întregii noastre experiențe istorice, Biserica Ortodoxă a fost un factor constitutiv și integrant al vieții noastre de stat⁷: *„Biserica noastră are alte tradițiuni. Biserica răsăritului din momentul ce societatea antică a trecut la creștinism, s-a confundat cu Statul. În Statele ortodoxe a fost totdeauna un amestec puternic al Statului civil”⁸* și în care rolul important al preotului ortodox în păstrarea spiritualității creștine autentice își are izvorul în misiunea sa fundamentală și anume, aceea de a iniția, aplica, pune în practică și coordona toate mijloacele și metodele indicate pentru binele și progresul spiritual al parohiei.

De aici reiese și orientarea eclezială fundamentală a bisericii, aceea de a servi ca loc și cadru de exprimare a dreptei credințe, fiind punctul de plecare și cel final al vieții creștine și misiunii preoțești⁹.

În Biserica creștină, preoția, în general, și preotul ortodox, preotul de enorie, în special, are cea mai înaltă și sfântă misiune: „îndeplinește pentru creștini un rol deosebit de important.... El este un părinte al tuturor credincioșilor, iar cuvântul lui este un prețios îndrumător”¹⁰. Preoțimea, în ansamblul său, „s-a format ca o clasă venerabilă de oameni, care au aflat mulțumirea lor din neam în neam”¹¹.

În cuvântul rostit în aula Facultății de Teologie din Sibiu, la 30 ianuarie 1987, cu prilejul sărbătoririi patronilor învățământului teologic, Mitropolitul Ardealului, Crișanei și Maramureșului, Antonie Plămădeală, își îndrepta pledoaria sa „spre postularea unui preot complet care din toate punctele de vedere, să fie bine înarmat cu cunoștințe, cu viața spirituală, în așa fel încât să poată deveni părinte, să poată deveni îndrumător, luminător, dătător de soluții, de răspunsuri, credincioșilor cu care va intra în contact”¹².

Dacă în cazul preoției ortodoxe putem vorbi de o reală implicare în viața socială a poporului român, în cazul clerului catolic, trebuie să corelăm evenimentele din plan intern cu evoluția de ansamblu a catolicismului în spațiul european, deoarece papalitatea a dezvoltat întotdeauna în relațiile cu popoarele o atitudine politică constantă¹³.

Evenimentele ce au marcat prezența catolicismului pe teritoriul Regatului României în cea de-a doua jumătate a secolului al XIX-lea trebuie analizate într-un context mai general, cel al relațiilor bulversate de Revoluția franceză dintre societate și religie ce au impus catolicismului o nouă reconfigurare.

Înainte de 1789, desfășurarea externă a istoriei universale a fost determinată în mare parte de învățătura tradiționalistă: *Biserica catolică a circumscris toate domeniile vieții umane*. Sistemul era constituit din cercuri concentrice, asociind principiul monarhic primatului pontifical și principiul

aristocratic exprimat prin intermediul corpului episcopal¹⁴. Revoluția de la 1789 a schimbat, însă fundamental poziția Bisericii, căci o lume nouă se constituie în afara sa: societatea industrială și urbană, filosofia, științele naturale, arta etc.

Una din primele consecințe ale Revoluției a fost divizarea într-o manieră extremă a opiniilor despre ideile republicane și despre democrație¹⁵. Democrația nu era decât o consecință a libertății spirituale, cea care făcea ca puterea să emane ca un drept al națiunii, înțeleasă ca suma indivizilor care trăiesc într-un stat¹⁶. De altfel, întreaga dezvoltare a vieții politice și religioase din secolul al XIX-lea a fost o luptă între ideile conservatoare și ideile revoluționare, puse în practică pentru puțin timp de revoluția franceză de la 1789.

În domeniul politic, aceste schimbări au generat o nouă concepție asupra societății și statului, și, prin urmare, au marcat și evoluția relațiilor dintre autoritatea publică și instituțiile profesionale. Această ultimă chestiune privește politica și neglijează tocmai ceea ce este specific religios, și anume credința, cu toate consecințele ei asupra existenței și comportamentul credincioșilor¹⁷.

În domeniul economic, noile descoperiri ale științei au condus la un nou mod de gestionare a bunurilor de consum. Apariția unei noi forme de proprietate, capitalul, și o nouă formă de muncă, munca salariată, au însoțit noi ritmuri de producție opresive, ignorând vârsta, sexul sau situația familială ce au provocat în jurul anului 1890 numeroase greve sângeroase și atentate anarhiste¹⁸.

Dacă, pe de o parte, istoria chestiunii religioase a comportat de-a lungul timpului numeroase interpretări, în funcție de perioada istorică, la sfârșitul secolului al XIX-lea, Biserica se afla în fața unui întrebări care opunea tradiția unei fidelități necontestate și necondiționate față de

edificiul Bisericii și perspectiva adeziunii lumii muncitoare, în întregime, la socialism.

Un aspect important al enciclicelor papale a fost relevat de raporturile științei cu credința și raporturile puterii temporale (Statul) cu puterea spirituală (Biserica)¹⁹. În Biserica catolică, este cunoscută imensa autoritate și influența covârșitoare pe care o are ea asupra vieții lumii catolice, sub toate formele ei²⁰, iar edificiul teologic trebuie să fie formulat de principiile esențiale ale filozofiei scolastice, într-un secol în care ordinea spirituală este obligată să recunoască o consistență proprie ordinii temporale²¹.

Din orice punct de vedere confesional, Papa Pius al IX-lea refuză categoric în *Pascendi Dominici Gregis* ideea unui conflict între știință și religie, Stat și Biserică și admite, în ciuda tendințelor etatiste referitoare la Biserică, că aceasta este fructul conștiinței colective, altfel spus ansamblul conștiințelor individuale. Papa conferă Bisericii trei atribute: disciplinar, doctrinal și liturgic. De aici decurg drepturile și obligațiile sale, iar acest triplu atribut justifică prezența papei într-o epocă în care expresia folosită în mod curent pentru a caracteriza natura relațiilor dintre societate și religie este: „conștiința religioasă este principiul ce generează autoritatea”.

Curentul intransigent, dezvoltat cu energie prin ultramontanism, își găsește o exprimare perfectă în Enciclica *Pascendi Dominici Gregis* a Papei Pius al X-lea ce condamnă la 8 septembrie 1907 spiritul secolului trecut și orice practică anticatolică.

În acest moment al discuției, se impun anumite precizări legate de evoluția și afirmarea *ultramontanismului*, curent ecleziastic bazat pe autoritate papală și supunere față de Scaunul de la Roma ce căuta o nouă justificare pentru a i se motiva supremația. Acest nou curent a caracterizat și reconstruit lumea catolică în

secolul al XIX-lea. Pătruns de dorința de a-și arăta dominația și intoleranța Bisericii față de stat, ultramontanismul s-a constituit în cercuri concentrice pornind de la instituția pontificală²². Prin raportarea la dogmă, disciplină, societate, instituția pontificală va dobândi conștiință de sine, după o lungă perioadă de tulburări și confuzii.

Noul curent revigora conștiința europeană în conformitate cu credința Bisericii, însă această revenire nu-i putea da catolicismului ceea ce nu avea nici ea: forța istorică. Izvoarele noului spirit catolic pot fi găsite în lucrările marilor gânditori care susțin necesitatea unui catolicism dominat de Papă ce trebuie să-și redescopere latura centralistă. Importanța acordată Papei, ca succesor al lui Petru, reprezintă, de altfel, trăsătura definitorie a catolicismului căruia i se recunoaște misiunea de a consolida unitatea și solidaritatea Bisericii²³.

Ceea ce a caracterizat catolicismul în secolul al XIX-lea a fost tocmai semnificația politică atribuită instituției pontificale prin respingerea raționalismului și a ideilor liberale la care se adaugă proiectul de „restaurare” a puterii papale.

Note

¹ Christopher Clark, Wolfram Kaiser, *Culture Wars: Secular-Catholic Conflict in Nineteenth-Century Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 1; E. Renan, *Qu'est-ce que une Nation?*, R. Helleu, Paris, 1934, p. 11, R. Johannet, *Le principe des nationalités*, Nouvelle Librairie Nationale, Paris, 1923, pp. 61-62, G. Weil, *L'Europe et l'idée de nationalité*, Albin Michel, Paris, 1938, p. 306.

² Direcția Arhivelor Naționale Istorice (în continuare se va cita D.A.N.I.C.), Fond Ministerul Cultelor și Instrucțiunii Publice, Dosar 7/1880, f. 202 (f).

³ Pompiliu Nicolau, *Misiunea Bisericii noastre naționale* în Irineu Mihălcescu, Emilian Vasilescu, *Apărarea credinței*, Editura Cugetarea,

București, 1941, p.197; Grigorie L. Botoșăneanul, *Biserica Ortodoxă Română și celelalte confesiuni și secte în Biserica Ortodoxă Română*, Seria III, Anul XLVII nr. 6 (579), 1929, pp. 489-492.

⁴ Manuela Gheorghe, *Religie și schimbare socială în România*, Editura Fundației AXIS, Iași, 2004, p. 89.

⁵ Lazăr Iacob, *Stat și Biserică în Ortodoxia*, vol. I, Tipografia Cărților Bisericești, București, 1942, p.108.

⁶ Const. St. Constantinescu, *Rolul Bisericii în Stat și sprijinul ce-l dă pentru garantarea naționalității*, Tipografia și Legătoria de Cărți O. Thüninger, Râmnicu-Vâlcea, 1911, pp. 5-6.

⁷ Ion Zamfirescu, *Ortodoxia românească*, Tipografia Sfintei Mitropolii a Olteniei, Craiova, 1942, p. 28. Vom indica, în acest sens, doar un pasaj din lucrarea de licență Atanasie M. Popescu, *Lucrarea creștină-socială în parohie*, Universitatea din București, Facultatea de Teologie, 1943, p. 51 (lucrare tipărită) („Țările Române au devenit izvoarele de trai și de întreținere și pentru Biserica Ortodoxă din Orient. Cu acest prilej, în sufletul românului se născuse o tendință de solidaritate creștină cum nu o întâlnim decât în primele veacuri ale Bisericii Creștine. Prin urmare, Biserica a creat și calitatea proverbială a poporului român, adică superioara lui creștină față de alte popoare”).

⁸ Take Ionescu, *Legea clerului (Discursuri rostite în discuția generală din Cameră și din Senat-Discursul rostit în ședința Senatului de la 21 aprilie 1893)*, Tipografia Gutenberg, Joseph Göbl, București, 1893p. 14.

⁹ Dumitru Stăniloae, *Teologia Dogmatică Ortodoxă*, vol 2, Editura Institutului Biblic și de Misiune, București, 1978, p. 219.

¹⁰ Iustinian Maramureșanul, *Preotul în Telegraful Român*, Anul 128, nr. 35-36, Tipografia Eparhială Sibiu, Sibiu, 15 septembrie 1980, p. 2.

¹¹ D.A.N.I.C. , Fond Ministerul Cultelor și Instrucțiunii Publice, Dosar 7/1880, f. 200.

¹² Antonie Plămădeală, *Preotul în Biserică, în lume, acasă*, Tipografia eparhială Sibiu, Sibiu, 1996, p. 64.

¹³ Avro Manhattan, *The Vatican in World Politics*, New York, Gaer Association, 1949, pp. 13-18.

¹⁴ René Rémond, *Religie și societate în Europa. Secularizarea în secolele al XIX-lea și al XX-lea 1789-2000*, Editura Polirom, Iași, 2003, p. 106.

¹⁵ Gabriel Fragnière, *Le Royaume de l'homme. Essai sur la religion et la démocratie*, Éditions du Mont-Blanc, Geneva, 1973, p. 71.

¹⁶ Nicolae Balcă, *Criza spirituală modernă și cauzele ei*, Tiparul Tipografiei Arhidiecezane, Sibiu, 1934, p. 22.

¹⁷ *Ibidem*, p. 66.

¹⁸ Papa Ioan Paul al II-lea, Enciclica *Centesimus annus* adresată venerabililor frați întru episcopate, clerului, familiilor călugărești, credincioșilor Bisericii Catolice și tuturor oamenilor de bunăvoință cu ocazia centenarului enciclicei *Rerum novarum*, publicată în Ioan. I. Ică jr. și Germano Marani, *Gândirea socială a Bisericii*, Editura Deisis, Sibiu, 2002, p. 135.

¹⁹ Pedro Ramet, *Eastern Christianity and Politics in the Twentieth Century*, Vol. 1, Duke University Press, Durham, 1988, pp. 3-61.

²⁰ Spiru C. Haret, *Criza bisericească*, Institutul de Arte Grafice Carol Göbl, București, 1912, p. 11.

²¹ François Rouleau, *Vulturul bicefal și cele două săbii* în Ioan I. Ică jr. și Germano Marani, *op. cit.*, p. 343.

²² René Rémond, *op.cit.*, p. 107

²³ Philippe Gaudin (coord.), *Marile religii*, Editura Orizonturi, București, 1995, p. 282.

Abstract: *The intention of this article is to analyze the relationship Church-State not only from the point of view of the religious principles existing in Romania at the end of the 19th century and the beginning of the 20th century, but also from the point of view of the internal functioning principles of the classic legal Church and State relationships.*

Principele Barbu Dimitrie Știrbei (1849 -1856) – Precursor al conservatorismului românesc

ANGELA-RAMONA DUMITRU

În epoca modernă, se crease o majoritate preponderent boierească, îndrumată de liderii puternicelor familii latifundiare Sturdza, Ghica, Cantacuzino, Văcărescu, Golescu, Câmpineanu, Băleanu, Bibescu, Știrbei, Flipescu ș.a. Programul lor de guvernare avea în general un conținut oligarhic – cercurile oligarhice erau identificate în genere cu “grupările conservatoare” – și urmărea, pe plan intern, trecerea tuturor pârghiilor puterii în mâna marii boierimi.

După 1848, în principatele române, facțiunile ultraconservatoare se opuneau în continuare accesului categoriilor sociale mijlocii și mici la funcțiile de stat. Se degajă totuși și în cadrul grupărilor boierimii o tendință către schimbare, către trecerea chestiunilor de interes general deasupra rivalităților de partid. Adepții înnoirii se distingueau prin aplecarea către realitățile vremii și tendința de a opera o restructurare “de sus în jos”¹ a instituțiilor administrative. Modelul “conservatorilor reformiști”², din categoria cărora a făcut parte și Barbu Știrbei, se plasa undeva între regimul restaurației franceze (1815–1830) și monarhia constituțională și autoritară a lui Ludovic Philippe d’Orléans (1830–1848). Ei respingeau în principiu recurgerea la metode radicale (chemarea la arme) pentru rezolvarea chestiunii naționale și înclinau să utilizeze forme

diplomatice, mai ales secrete, căutând să obțină avantaje pentru poporul din care făceau parte prin exploatarea divergențelor dintre marile puteri. Adesea conservatorii dinainte de 1859 au apelat vremelnic la ajutorul Rusiei și Austriei ca să reducă presiunea otomană, să redobândească pentru țară vechea autonomie internă și să pregătească condițiile pentru înlăturarea dependenței de Înalta Poartă.

Marea boierime, suport al conservatorismului, a aderat la programul unionist, dar a persistat în a separa latura lui națională de cea socială. Așa cum sublinia și istoricul Dan Berindei, “boierimea conservatoare dorea o unire conservatoare în care ea să-și poată păstra în continuare puterea și care să nu fie însoțită de reformele sociale preconizate de celelalte clase”³. Conservatorii în frunte cu abilul om politic Barbu Știrbei au ezitat să înfrunte guvernul revoluționar sprijinit de mulțime, unii cooperând cu el, alții păstrându-se în expectativă. Barbu Știrbei, retras o vreme la Buftea, s-a ferit să se compromită într-o acțiune îndreptată împotriva intereselor neamului său.

Educația

Barbu Dimitrie Știrbei se trage din neamul Bibescuților, fiind fiul natural al lui Dumitru Bibescu și al Ecaterinei Văcărescu și fratele lui Gheorghe Bibescu – acesta

din urmă ocupând tronul Țării Românești în perioada 1842–1848. Barbu Bibescu s-a născut fie în anul 1801 (conform unor surse), fie în 1796 (dată pentru care pledează ca valabilă însuși viitorul domn) și a adoptat în anul 1813 numele de familie Știrbei, după bunicul din partea mamei. În copilărie, Barbu și-a însușit, de la dascăli privați, noțiuni din domeniul istoriei și literaturii și a învățat limbile franceză și greacă. Apoi a fost trimis să-și desăvârșească studiile la Paris. Capitala franceză a contribuit la formarea lui ca reformator modern de nuanță conservatoare, care a crezut în nou, în emanciparea economică, socială și politică. Maniera preferată pentru a obține schimbarea structurilor românești se deosebea sensibil de cea adoptată de revoluționarii din 1848–1849. El nu era de acord cu acțiunea lor radicală, ci căuta să partoneze evoluția de sus, în stilul monarhilor luminați.

Ierarhia valorilor

De la întoarcerea lui în țară (anul 1821) și până la înscăunarea ca domn, Barbu Știrbei a urcat cu abilitate pe scara rangurilor și demnităților: biv vel căminar (1825), ispravnic al județului Ilfov (1826), mare clucer (1827), al doilea sameș al Vistieriei (1828), comisar român pe lângă armata imperială (1828), al doilea vistier (1829), vornic de poliție (1829), titular la Ministerul de Interne (1830), titular al Ministerului de Externe (secretar de stat și component al Sfatului administrativ restrâns – 1831), mare logofăt al treburilor bisericești (1833), membru activ al Eforiei școlilor (1835), membru al unei comisii bugetare și apoi în Comitetul pentru revizia caselor de binefacere și a bugetului școlilor, membru al Adunării obștești, ministru al Justiției (1836). Inițiat la Paris în tainele dreptului și ale administrației, viitorul domn a avut o contribuție considerabilă în sensul redactării în spiritul occidental a așezămintelor constituționale cuprinse sub numele de

Regulamentul Organic. Lui Barbu Știrbei îi fusese încredințată conducerea guvernului în august – octombrie 1843, pentru perioada în care fratele său, Gheorghe Bibescu efectuase călătoria de investiție la Constantinopol.

Familia

Crezând un valori conservatoare de netăgăduit precum religia și familia Barbu Dimitrie Știrbei s-a căsătorit cu Elisabeta Cantacuzino și a avut 4 băieți (Grigore, George sau Gheorghe, Alexandru, Dumitru) și 2 fete (Fenareta și Alexandrina), unii dintre băieți devenind peste ani cunoscuți oameni politici.

La 16/26 iunie 1849, după ce a avut loc ceremonia lecturii firmanului de numire a domnului Țării Românești, acesta a pronunțat un discurs promițător din punct de vedere al angajamentelor asumate. Însăunarea noului principe s-a oficiat fără fală, într-o țară adânc marcată de convulsiile politice și sociale prin care trecuse.

Din cele dintâi zile ale guvernării sale, Barbu Știrbei a înfruntat o multitudine de probleme politice, cauzate de mai vechi contradicții între diferitele grupări autohtone, de urmările imediate ale revoluției ori de adversitatea unor categorii sociale față de deținătorul puterii. Știrbei era un om luminat, cu evidente însușiri de administrator, perceput de unii contemporani drept un om rece și lipsit de afabilitate; era de orientare conservatoare. „Homo novus”⁴, temut și respectat pentru avere, abilitate și relații, proaspătul gospodar nu a găsit prea mulți prieteni nici măcar în rândurile marii boierimi. Dacă, inițial, Știrbei a păstrat pe miniștrii fostului caimacam și chiar și pe acesta în guvernul ce l-a format, în septembrie, a procedat la o remaniere, în temeiul căroră a încredințat unele departamente rudelor sale. Era, de fapt, o îndepărtare de

ultraconservatori, fără a renunța, însă, la propria orientare conservatoare.

Tradiția creștină

În prima etapă a domniei lor, a existat o desăvârșită conlucrare între „nobilul romantic”⁵ de la Iași și „cumintele chibzuitor de la București”⁶, concretizată în schimburi dese de scrisori ori de emisari, în realizarea unor proiecte, în sfătuirii reciproce, în care Grigore Alexandru Ghica accepta opinia mai competentă a domnului vecin, Barbu Dimitrie Știrbei.

Țelul guvernării sale se înfățișează cercetătorului cu destulă claritate în corespondența cu Grigore Ghica, domnul Moldovei, căruia îi mărturisea, la 28 iunie/10 iulie 1850: „este de datoria noastră, înaintea contemporanilor noștri, înaintea istoriei și înaintea conștiinței noastre, să menținem așa cum sunt rămășițele ce rămân încă țării din vechile ei privilegii și să transmitem neatins urmașilor noștri moștenirea pe care am primit-o”⁷.

Ordinea și legalitatea

Barbu Știrbei a considerat că printre metodele de guvernare care se impuneau în asemenea condiții era și aceea a efectuării de inspecții în provincie, examinând direct cum se îndeplineau poruncile sale. “Vizitele anuale pe care mi-am propus să le efectuez în toate județele – nota el – constituie corolarul indispensabil al măsurilor întreprinse pentru a revizui administrația și a da activității din sectoarele vieții publice acel impuls care caracterizează guvernul central”⁸ și continua afirmând “Vizita mea în fiecare localitate nu constituie un simplu act de prezență, ci o sarcină laborioasă. Culegând toate informațiile, constatând eu însumi cum se aplică diferitele măsuri, acordând o deosebită atenție examinării tuturor județelor, îmi formez o idee clară asupra gradului în care

a pătruns în fiecare localitate spiritul noii administrații; după aceea, înconjurându-mă de toți funcționarii din județ, le prezint un tablou exact, dovedind prin aceasta că nimic nu scapă vigilenței mele”⁹.

Barbu Știrbei a ținut permanent la loc de frunte chestiunile care veneau în atingere cu organizarea armatei. Grija pentru soarta ei se încadra în strategia cu privire la direcțiile și prioritățile de modernizare a instituțiilor statului. Cu toate că a resimțit din plin restricțiile impuse din partea puterilor “suzerană” și “protectoare”, domnul a perseverat în acțiunea de redimensionare a armatei: a înființat în 1849 un organism intitulat Sfatul ostășesc. Statul major princiar (ștabul), transformat între timp în Administrația oștirii, a fost lărgit sub Barbu Știrbei cu o nouă secție, cea a serviciului contabilității. Din 1856, Administrația oștirii a luat denumirea de Departamentul ostășesc, numit tot mai des în actele oficiale Ministerul de Război. În anul 1852 s-au pus bazele codului de justiție militară. După venirea lui Știrbei în țară, Înalta Curte Criminalicească și-a încetat lucrările, iar condamnările ei au fost în fapt puține și ușoare. În privința revoluționarilor pașoptiști, Știrbei n-a acceptat decât revenirea unor „pocăiți”, dar a respins pe toți cei ce refuzau să plece capul. Îngrădit în libertatea de a decide de către puternicii Europei de est, hărțuit de opoziția boierească, temător față de spiritul revoluționarilor din emigrație, Barbu Știrbei a promovat o politică internă ce se voia autoritară și în același timp reformatoare.

Modernizări semnificative s-au operat în materie de jurisdicție (Codul penal și de procedură penală). În 1850 s-a hotărât intrarea în vigoare a “Codicei criminalicească și a procedurii ei”, întocmită cu multe împrumuturi din codul francez de instrucție criminală din 1808. Noua reglementare penală, arăta I. C. Filitti, s-a inspirat “evident

de modele apusene, dar ținând seamă de obiceiul pământului”¹⁰.

S-a procedat la o selecționare mai atentă a magistraților, exercitându-se o supraveghere neîntreruptă a activității lor. Dându-se curs unor reclamații, s-a adoptat conduita ca sentințele judecătorești să fie executate în anul pronunțării lor; treptat s-au rezolvat majoritatea celor peste 65 000 de dosare aflate în anchetă la începutul domniei.

O comisie de boieri conservatori, în frunte cu Apostol Arsachi și compusă din Constantin Ghica, Alecu Filipescu-Vulpe, Constantin Cantacuzino, Barbu Catargiu, Gheorghe Oteteleşanu, Alexandru Ghica – Barbă Roșie, a primit dispoziția de a depista căile de ieșire din criza proprietății. Concluziile anchetei echipei conservatoare asupra relațiilor agrare s-au reflectat parțial în legea din 1851. Se dădea țăranilor posibilitatea de a opta între o învoială cu proprietarul pe o perioadă de cinci ani și strămutarea pe altă moșie la achitarea tuturor sarcinilor asumate anterior. Dijma se convertea în muncă, stabilindu-se ca “chiriașii” – cum erau numiți țăranii clăcași – să presteze anual 22 de zile, în timpul muncilor agricole hrana asigurându-se de boier. Clăcașii se vedeau obligați să dea dijmă 1/10 din produsele cerealiere și 1/5 din fân. Totodată, plugarii erau scutiți de plocoane, iar munca lor nu putea să fie închiriată. Lor li se recunoșteau drepturile de a folosi pădurea și calitatea ca, în absența proprietarului, să procedeze la dijmuire, împreună cu preoții și fruntașii satului.

La ordinea zilei se impunea și chestiunea desființării complete a robiei. În 1851, se semnalau silințele comisarului Ahmed Efendi de a convinge pe boieri să acorde emanciparea robilor. În Țara Românească s-au introdus restricții la vânzarea acestora, interzicându-se despărțirea familiilor de țigani prin vânzare sau donație. În ambele țări Vistieria cumpăra robi,

pentru a-i pune apoi în libertate. Cu câteva luni înainte de părăsirea tronului, la 8/20 februarie 1856, principele promulga și desființarea robiei în Țara Românească, prin despăgubirea proprietarilor cu câte 10 galbeni de fiecare țăgan eliberat.

Economia liberă

Grație unei politici fiscale rezolute, datoria publică scăzuse în 1851 la 8 milioane lei, iar în 1853 la 1 milion lei. Veniturile rezultau din capitație, patente, vămi, saline și domenii. Știrbei a intenționat, la un moment dat, să confiște averile exilaților revoluționari, dar a trebuit să renunțe.

Om cu un respect vădit pentru carte, Barbu Știrbei s-a preocupat îndeaproape de învățământ, socotind reorganizarea lui ca indispensabilă satisfacerii nevoii imperioase de cadre. La venirea în țară el nu mai găsisese în funcțiune decât câteva pensioane de limbă franceză precum cele ale lui Gianelloni, Grandpré, Malanotti iar în limba română, școala de fete patronată, încă de la înființare, de către soția sa, Elisabeta Știrbei. Din acest motiv, Barbu Știrbei se exprima în scris, la 13/25 aprilie 1850, că “instrucția publică trebuie adaptată nevoilor populației, dar să nu aibă exclusiv în vedere interesul câtorva familii privilegiate; în consecință, ea trebuie să fie națională, să răspundă interesului diferitelor clase și să păstreze tradiția”¹¹.

Probleme de învățământ și cultură au fost avute în vedere. În 1850 Știrbei voia refacerea învățământului, care trebuia să fie „național”, să păstreze „culoarea locală”¹² și să satisfacă interesele diferitelor clase ale societății. În realitate, el a evitat să reinvie rețeaua de școli sătești, pentru a nu fi „revoluționați” țăranii, îngrijindu-se, în schimb, de școlile primare urbane, de învățământul secundar (la București), de înființarea unor unități de învățământ practic și specializat și de cursurile

complementare de trei ani, destinate a se dezvolta în învățământul universitar. În capitalele celor două țări s-au înființat sau dezvoltat seminariile. Gimnaziul de la București și-a reluat activitatea în ianuarie 1851.

În domeniul învățământului s-au înregistrat unii pași înainte, atât în privința școlilor existente, cât mai ales a planurilor de dezvoltare. S-a efectuat o consolidare a învățământului mediu. În 1855 se pregătea constituirea la București a unei școli comerciale cu profesori buni și se discuta dezvoltarea învățământului mediu din Craiova. Școlile doctorilor Polizu și Davila au fost reunite într-o unică școală de mică chirurgie de la Mihai Vodă – construcția mănăstirii fiind distrusă în ultimii ani ai regimului totalitar – și ea avea să fie nucleul viitoarei instituții superioare de învățământ medical.

Armonia socială

Numărul celor implicați în actul artistic a sporit, dar, în bună măsură, și calitatea lor, ca și integrarea lor europeană. În această privință, se constată pregătirea și specializarea peste hotare a multor artiști, la Roma, Paris, Viena și München.

În arhitectură se constată progrese și realizări mai ales la București. Au fost ridicate noi edificii publice, ca și clădiri reprezentative. Poate fi menționat Teatrul Național din București, inaugurat la 31 decembrie 1852 – operă a arhitectului vienez Joseph Heft.

Mediul urban a cunoscut transformări. Au fost ridicate la rang de oraș Calafatul, Călărași (denumit Știrbei) și Oltenița. În această perioadă a început să se dezvolte rapid orașul Turnu Severin. Capitala București a înregistrat simțitoare progrese edilitare. Calea Mogoșoaiei a fost refăcută în întregime și lucrări similare au fost inițiate pe alte 18 străzi bucureștene. Amenajarea grădinii Cișmigiu a fost încheiată și s-a amenajat și Zăvoiul de la

Râmnicu Vâlcea. Poliția din București a fost reorganizată, capitala Țării Românești ajungând să numere 800 de sergenți de stradă. În București au început, în 1853, lucrări pentru construirea unui nou pod peste Dâmbovița, în dreptul Grădinii cu Cai și, totodată, s-au inițiat măsuri pentru a se evita inundațiile. La București s-au înregistrat începuturile amenajării unor mari cimitire. Tot aici s-a înregistrat ființarea unor hoteluri cu denumiri europene (Hôtel de France, Hôtel de Londres, Hotel zur Stadt Wien etc.); la Craiova s-au introdus felinare în 1850, care se aprindeau în 1852 „doar în nopțile ... întunecoase”¹³.

După ce strălucise în capitalele Moldovei și Munteniei ca îndrumător și conducător al trupelor statornice pe care le întemeiasse, Costache Caragiale își găsește la Craiova adăpostul care să-l ferească de represaliile la adresa activităților sale revoluționare și vatra trainică a temeliiilor unui teatru național. Însoțit de Costache Mihăileanu și de alți actori, Costache Caragiale pentru întâia oară instalează teatrul în mijlocul bucuriei și al admirației oltenilor. Asemenea fapte dovedesc locul de frunte al Craiovei între centrele culturale care au fost leagăne ale teatrului românesc. Totodată, ele arată că trupa condusă de Costache Caragiale și Costache Mihăileanu, care au pus bazele unui teatru instituționalizat, în 1850, nu a poposit pe un loc gol. Repertoriul stagiunii 1851–1852 este revelator pentru a defini valoarea actului cultural marcat de înființarea teatrului craiovean. El conținea 40 de piese, din care 17 premiere, multe fiind lucrări din dramaturgia națională.

Interesul elementelor înaintate craiovene pentru activitatea noului teatru s-a concretizat, între altele, și prin ridicarea unui locaș propriu din bârne și paiante pe locul viran de lângă Oteteleşanu. I. H. Rădulescu precizează că teatrul din bârne și paiantă, similar celui a lui Momulo din București, era construit pe terenul marelui aga Ion

Vlădiceanu, în Câmpia Călărașilor, din zona mahalalei Sfânta Troiță (în zona actualului Liceu „Carol I”); nu era însă terminat, pentru că se cumpăraseră numai 15 lojii din cele 35. În amintita pledoarie în favoarea teatrului, din „Vestitorul Românesc”, Gh. Chițu semnala: „astfel ziua de 29 iunie se notă în analele Craiovei, cu deschiderea Teatrului Național”¹⁴.

Barbu Știrbei se dezvăluie ca un adept al regimului constituțional, în genul monarhiei franceze, a regelui Ludovic Philippe d’Orléans, în care șeful statului posedă puternice mijloace de inițiativă legislativă, deși la conducerea treburilor obștești participa și parlamentul.

Pasul făcut în direcția schimbării viziunii asupra problemelor structurilor instituționale, așezării regimului proprietății și drepturilor civile nu depășea limitele reformismului conservator. Pe tărâmul acțiunii politice concrete, Barbu Știrbei a polarizat în jurul său opțiunile unei părți a vârfurilor conducătoare din Țara Românească, plănuiind ca împreună cu acestea să realizeze o mare alianță conservatoare, de tendință unionistă, la concurență însă cu liderii revoluției din 1848–1849.

Barbu-Dimitrie Știrbei s-a retras de la domnie la 25 iunie/1 iulie 1856. Acesta a predat puterea lui Manole Băleanu, care avea s-o transmită lui Alexandru Ghica, noul caimacan. Sub presiunea opiniei populare, conservatorii, care susținuseră fie alegerea unui domn dintr-o mare familie autohtonă (Ghica, Bibescu, Știrbei, Sturdza etc.), fie aducerea unui monarh străin, au votat în direcția urmată de Partida națională.

Cea mai veche statuie a Craiovei reprezintă pe *domnitorul Barbu Știrbei* și este așezată în curtea bisericii Sf. Treime. Această biserică se înalță în strada Ion Măiorescu nr. 9 (fostă Barbu Știrbei), față în față cu Colegiul Național “Carol I” din

Craiova. Inițiativa ridicării statuii a fost luată în 1904 de către descendenții domnitorului, iar dezvelirea a avut loc la 8 decembrie 1912. Monumentul a fost executat, în anul 1907, la Paris, de către Jean de Nouy (fratele cunoscutului arhitect André Lecomte de Nouy) și a fost turnat în bronz de către Varbedienne. Realizat după stilul epocii, monumentul urmărește să dea impresie de somptuozitate și, în afară de domnitor, care e reprezentat în picioare, purtând o bogată mantie, are numeroase ornamente și figuri alegorice. Pe laturile soclului sunt înscrise principalele realizări ale domnitorului: codul de comerț, școala de fete, legiuirea agrară, școala de chirurgie, Teatrul Național. Pe fața soclului este încrustată inscripția: „Barbu Dimitrie Știrbei Voevod, Domn stăpânitor a toată Țara Românească 1849 – 1856. Născut la Craiova la 1795. Încetat din viață la Nizza 1869”.

Note

¹ Octav-George Lecca, *Familiele boierești române – istorie și genealogie după izvoare autentice*, Libra, București, s. a., p. 23.

² *Ibidem*.

³ ***, *Istoria românilor*, vol. VII, tom I (*Constituirea României moderne 1821 – 1878*), Editura Enciclopedică, București, 2003, p. 415.

⁴ Cornel I. Scafeș, Vladimir Zodian, *Barbu Știrbei (1849-1856)*, Editura Militară, București, 1981, p. 38.

⁵ N. Iorga, *Corespondența lui Știrbei Vodă*, vol. I, 1904, p. 436.

⁶ Idem, vol. II, 1905, p. 437.

⁷ N. Iorga, *Mărturii istorice privitoare la viața și domnia lui Știrbei Vodă*, București, 1905, p. 596.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ I. C. Filitti, apud ***, *Istoria românilor*, vol. VII, tom I (*Constituirea României moderne 1821-1878*), Editura Enciclopedică, București, 2003, p. 417.

¹¹ N. Iorga, *Viața și domnia lui Barbu Dimitrie Știrbei, domn al Țării Românești (1849 – 1856)*, Vălenii de Munte, 1910, p. 124.

¹² *Ibidem.*

¹³ ***, *Istoria românilor*, loc. cit.

¹⁴ *Ibidem.*

¹⁵ Fragmente selectate și traduse din “Considérations sur l’état politique de la Valachie”, text publicat de N. Iorga în *Corespondența lui Știrbei Vodă*, II, București, 1905, pp. 302 – 306.

Résumé: *En tant que précurseur du conservatorisme, Barbu Dimitrie Știrbei, le prince régnant de la petite Valachie durant la période 1849-1856 a cru dans des valeurs conservatrices stables comme: l’éducation, l’hierarchie des valeurs, la famille, la tradition chrétienne, l’ordre et la légalité, l’économie libre, l’harmonie sociale.*

Trei strategii de ocupare a forței de muncă la nivel supranațional: Strategia Europeană de Ocupare (UE), Agenda de Ocupare Globală (OIM), Strategia Locurilor de Muncă (OCDE)

CĂTĂLINA GEORGESCU

În cadrul Consiliului European de la Lisabona din martie 2000, UE adoptă țelul central pentru următorii zece ani, acela de a deveni „cea mai competitivă și dinamică economie mondială bazată pe informație, capabilă de a susține creșterea economică cu locuri de muncă mai multe și mai bune și cu o mai mare coeziune socială”. Consiliul desemnează obiectivele de atins până în 2010, și anume o creștere a ocupării forței de muncă în ansamblu de 70% și o creștere a ocupării feminine de cel puțin 60%.

Consiliul European de la Stockholm din martie 2001 aduce completări la aceste obiective de atins, și anume o rată a ocupării totale de 67% până în 2005, o rată a ocupării feminine de 57% până în 2005 și o rată a ocupării de 50% pentru persoanele în vârstă până în 2010. La Consiliul European de la Barcelona din martie 2002 s-a accentuat asupra faptului că ocuparea forței de muncă este un obiectiv important al UE și asupra necesității consolidării Strategiei de Ocupare pentru realizarea obiectivelor strategiei Lisabona, pentru întărirea coordonării dintre Statele Membre și instituțiile Uniunii, și pentru a îmbunătăți coordonarea politicilor de ocupare cu politicile macro- și microeconomice ale Uniunii

Strategia Europeană de Ocupare este un element central al Strategiei Lisabona fiind lansată la Summitul Locurilor de

Muncă de către Consiliul European de la Luxembourg din noiembrie 1997 pe baza noilor prevederi din titlul Ocupare a forței de muncă al Tratatului de la Amsterdam. Din acest motiv Strategia Europeană de Ocupare a fost denumită și „procesul Luxembourg” și constituie instrumentul principal de direcționare și coordonare a priorităților politicilor de ocupare care trebuie respectate de Statele Membre la nivelul Uniunii.

Revizuită în 2005, noua Strategie Europeană de Ocupare consolidată acoperă perioada 2005-2008 și este compusă din: Liniile Directoare Integrate de Ocupare, Programele Naționale de Reformă, Raportul de Ocupare Comun, recomandări și Raportul Anual al UE asupra Progresului. Mai mult, Strategia Europeană de Ocupare aduce cu sine o nouă metodă de lucru la nivelul Uniunii care poartă numele „metoda deschisă de coordonare” și care este fundamentată pe cinci principii centrale: subsidiaritatea, convergența, Managementul prin Obiective, supravegherea multilaterală, și abordarea integrată¹.

O altă strategie de ocupare a forței de muncă la nivel supranațional, Agenda de Ocupare Globală, este un produs al Consiliului de Administrație al Organizației Internaționale a Muncii (OIM) adoptat în martie 2003, întrunind consensul tripartit al reprezentanților statelor membre (doi

reprezitanți guvernamentali și câte un reprezentant al sindicatelor și patronatelor), cu scopul de a crește importanța politicilor de ocupare a forței de muncă în rândul politicilor economice și sociale rezultând prin aceasta crearea de locuri de muncă mai numeroase și mai bune. Cele zece elemente centrale ale documentului au fost discutate separat îmbogățindu-se prin aceasta cadrul analitic al Agendei de Ocupare Globală.

Atât Summitul Mondial al Dezvoltării Sociale din 1995, cât și cea de-a 24 Sesiune Specială a Adunării Generale a ONU din 2000 au accentuat faptul că ocuparea forței de muncă este un element crucial al luptei împotriva sărăciei și a excluziunii sociale. OIM este astfel însărcinată să elaboreze o strategie internațională coerentă și coordonată pentru promovarea ocupării forței de muncă productive prin alegere liberă. Subiect al unor consultări extinse pe o perioadă de 18 luni în cadrul Comitetului de Politici Economice și Sociale al Consiliului de Administrație, Agenda de Ocupare Globală, în acord cu Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului, are drept scop, prin intermediul ocupării în mod productiv a forței de muncă, să ridice nivelul de viață al celor care în prezent sunt șomeri sau ale căror venituri nu permit eradicarea sărăciei².

Cea de-a treia strategie de ocupare la nivel supranațional prezentată în acest articol este Strategia Locurilor de Muncă elaborată de către Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) în 1994. Studiul OCDE al locurilor de muncă dovedește faptul că ratele mari ale șomajului și șomajul persistent sunt rezultatul atât al forțelor conjuncturale, cât și al forțelor structurale, iar șomajul poate fi redus³. De-a lungul timpului foarte multe țări au făcut progrese în implementarea Strategiei Locurilor de muncă a OCDE. Cu toate acestea, progresul a fost experimentat în mod inegal

atât între țări, cât și în domenii de politici diferite⁴.

Puncte comune ale strategiilor

Toate cele trei strategii de ocupare globale și regionale prezentate mai sus sunt mănate de următoarele obiective comune: antreprenoriatul, calificările și formarea, și politicile active ale pieței muncii⁵.

În ceea ce privește spiritul antreprenorial, Liniile directoare integrate pentru dezvoltare și locuri de muncă, adoptate în 2005, la capitolul Linii Directoare microeconomice prevăd la punctul 10 îmbunătățirea mediului de afaceri și intensificarea spiritului antreprenorial: „Promovarea mai puternică a culturii antreprenoriale și crearea unui mediu de sprijin pentru IMM-uri”⁶, în timp ce Agenda de Ocupare Globală promovează ocuparea în mod decent a forței de muncă prin antreprenoriat⁷, iar Studiul OCDE al locurilor de muncă recomandă, în mod similar, la punctul 4: „crearea unui climat antreprenorial prin eliminarea impedimentelor și restricțiilor la crearea și expansiunea întreprinderilor”⁸.

Obiectivul de creștere a capitalului uman prin calificare și formare este discutat în mod asemănător de către cele trei strategii supranaționale prezentate mai sus prin promovarea reformelor și investițiilor în sistemele de educație și perfecționare.

Politicile active ale pieței muncii sunt de asemenea un obiectiv comun și reprezintă un instrument politic important pentru toate strategiile. În timp ce Liniile Directoare Integrate promovează creșterea ocupării și modernizarea protecției sociale printr-o abordare a muncii pe tot parcursul vieții, o piață a muncii inclusivă pentru persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă și a grupurilor dezavantajate, precum și îmbunătățirea corelării ofertei de forță de muncă cu nevoile pieței muncii, Agenda de Ocupare Globală promovează politici active ale pieței muncii pentru ocupare,

securitate în schimbare, echitate și reducerea sărăciei. Studiul OCDE al locurilor de muncă pune accentul pe politicile active ale pieței muncii și pe consolidarea eficienței acestora.

Diferențe

Diferențele dintre cele trei strategii apar în ceea ce privește gradul de flexibilitate pe care acestea o promovează pe piața muncii, în promovarea dezvoltării tehnologice și la nivelul politicilor macroeconomice⁹.

Strategia Europeană de Ocupare are în vedere adaptabilitatea lucrătorilor și a întreprinderilor și flexibilitatea pieței muncii, cu alte cuvinte promovează flexibilitatea în combinație cu securitatea pe piața forței de muncă. Mai mult, se prevede crearea de locuri de muncă prin folosirea costurilor muncii. În cazul Agendei de Ocupare Globale, flexibilitatea în combinație cu securitatea se regăsesc în centrul politicilor active de pe piața muncii.

Studiul OCDE al locurilor de muncă prevede creșterea flexibilității duratei de lucru și creșterea muncii voluntare de către lucrători și angajatori. Mai mult, studiul se pronunță înspre flexibilizarea veniturilor și a costurilor muncii prin înlăturarea restricțiilor care împiedică veniturile să reflecte condițiile locale și nivelurile individuale de calificare, în particular ale lucrătorilor mai tineri. Iar la punctul 6 Strategia OCDE se referă la reformarea prevederilor securității locurilor de muncă care împiedică expansiunea ocupării forței de muncă în sectorul privat.

În ceea ce privește dezvoltarea tehnologică, în cazul Strategiei Europene de Ocupare, găsim referințe în Liniile Directoare Integrate pentru dezvoltare și locuri de muncă la capitolul reforme microeconomice, dar și în Agenda Lisabona în general. Se prevăd astfel creșterea investițiilor în cercetare și dezvoltare, precum și facilitarea inovației și concentrarea pe tehnologiile informaționale și comunicaționale.

La punctul 2 al Agendei de Ocupare Globală dezvoltarea tehnologică este prevăzută ca mijloc pentru atingerea productivității crescute, crearea de locuri de muncă și creșterea standardelor de viață. Studiul OCDE se referă doar la îmbunătățirea contextului pentru crearea și difuzarea de know-how tehnologic.

O politică macroeconomică pentru dezvoltare și ocupare este promovată atât de către Strategia Europeană de Ocupare, în Liniile Directoare Integrate, cât și de către Agenda de Ocupare Globală, unde se stipulează nevoia de integrare a politicilor. Studiul OCDE vizează stabilirea politicilor macroeconomice astfel încât, pe de o parte, să încurajeze dezvoltarea, iar, pe de altă parte, împreună cu politici structurale bune, să fie sustenabilă, de exemplu non-inflaționară.

Implementarea strategiilor

Implementarea Strategiei Europene de Ocupare la nivel național se realizează bazându-se pe angajamentul Statelor Membre de a-și coordona obiectivele și scopurile din domeniul politicilor de ocupare. Cu alte cuvinte, implementarea se face de către fiecare țară în parte, prin intermediul Metodei Deschise de Coordonare. Astfel, s-a ajuns la un acord asupra unui cadru de acțiune creat în jurul unui proces anual de linii directoare care dețin girul Consiliului, planuri naționale de acțiune din partea Statelor Membre, recomandări și un raport comun din partea Comisiei Europene, evaluări din partea celorlalte State Membre ale UE.

Implementarea Agendei de Ocupare Globală se realizează prin intermediul rapoartelor din partea guvernelor, urmărindu-se de asemenea exemplele de bună practică pentru fiecare țară în parte, în timp ce implementarea strategiei OCDE se realizează, de asemenea, în mod special de către fiecare țară în parte.

Alte considerații asupra strategiilor de ocupare a forței de muncă

Prin natura lor supranațională, toate cele trei strategii de ocupare globale și regionale nu au caracter de lege, nici chiar în cazul Strategiei Europene de Ocupare¹⁰ deci nu pot fi obligatorii și nu au putere de sancționare. Cu toate acestea, aceste strategii pot inspira legile naționale de ocupare a forței de muncă, prescripțiile lor pot ghida acțiunea de legiferare la nivel național, însă nici măcar Strategia Europeană de Ocupare nu are un alt potențial de sancționare decât acela de presiune din partea comunității internaționale, implicit a celorlalte State Membre ale UE.

Eficiența acestei metode se bazează pe faptul că niciun Stat Membru nu dorește să aibă o imagine drept cel mai slab performer dintr-un anumit domeniu, iar adeziunea la strategie se realizează în mod voluntar. În concluzie, Strategia Europeană de Ocupare, cu fundamentul său în metoda deschisă de coordonare, acționează prin mecanisme de lege blândă, cum sunt, de exemplu, liniile directoare, recomandările, reperatele și exemplele de bună practică, cu alte cuvinte prin mijloace care nu sunt de natură coercitivă.

Concluzii și recomandări

Câteva condiții trebuie îndeplinite pentru succesul strategiilor naționale de ocupare a forței de muncă¹¹. În primul rând, trebuie să se facă distincția între strategiile naționale în sine și discursul politic, pentru a se evita transformarea unor strategii solide în pure declarații politice. În al doilea rând, succesul unei strategii naționale se bazează în mare măsură pe folosirea eficientă a resurselor aflate la dispoziție – fonduri, instituții și alte instrumente –, și a instituțiilor și politicilor adecvate ale pieței muncii care să aibă capacitatea de a susține dialogul social. În al treilea rând, urmărirea, evaluarea periodică și monitorizarea constantă a

implementării strategiilor, precum și existența unui sistem performant de colectare, analizare și diseminare a datelor și informațiilor reprezintă câteva condiții obligatorii pentru realizarea strategiilor și politicilor naționale de ocupare. În al patrulea rând, trebuie analizată nevoia de integrare a politicilor active pe piața muncii pentru corelarea ofertei cu cererea de forță de muncă.

Note

¹ http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/index_en.htm.

² www.ilo.org

³ OECD, *Implementing the OECD Jobs Strategy. Lessons from Member Countries' Experience*.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Peter Auer, *Comparing employment strategies: EES, GEA, JS*, prezentare la International Seminar for Experts "Labour Market Reform in Europe – Learning from the Best Practices", organizat de Fundația Cicero în seriile *Great Debates* în Paris, 23 – 24 Feb. 2006.

⁶ Liniile directoare integrate pentru dezvoltare și locuri de muncă (2005-2008).

⁷ Cele 10 elemente fundamentale ale Agendei de Ocupare Globală (OIM), punctul 5.

⁸ Strategia Locurilor de Muncă a OCDE.

⁹ Peter Auer, *op. cit.*

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Ibidem*.

Abstract: *The subsequent article aims at presenting, from a comparative perspective, three of the employment strategies at supranational level: the European Employment Strategy adopted by the Luxembourg European Council in 1997 – a reason for which it is often styled the „Luxembourg Strategy” –, the Global Employment Agenda adopted by the International Labour Organization (ILO) in 2003 and the Jobs Strategy created by the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) in 1994.*

Implicațiile utilizării produselor financiare derivate asupra sistemului financiar global

DALIA SIMION

La început de secol lumea traversează o perioadă de prefaceri profunde, crize sociale, economice, financiare, schimbări de regimuri politice și modificarea structurii economiei globale prin integrarea fluxurilor financiare, ceea ce favorizează dezvoltarea economiei globale. Fluxurile financiare internaționale au cunoscut o amplă expansiune, atât în interiorul economiilor fiecărei țări, cât și la nivel global integrând în această mișcare continente și regiuni aflate geografic la mare depărtare unele de altele.

În ultimul deceniu și până în prezent integrarea economică globală a fost accelerată pe o multitudine de fronturi, viteza fiind o caracteristică a acestor timpuri. Dacă liberalizarea comerțului începută cu mult timp în urmă, continuă și astăzi, în sfera finanțelor schimbările au fost atât de mari, practic nemaîntâlnite în istoria sistemelor financiare. Aceasta impune ca globalizarea financiară să fie însoțită de o continuă și rapidă creștere/dezvoltare a schimbului mondial de bunuri și servicii. Fluxul schimburilor comerciale a fost însoțit de un flux al capitalurilor.

Economiile moderne aflate sub imperiul globalizării piețelor au adus pentru participanții la piață, posibilitatea construirii unor portofolii de active financiare (acțiuni, obligațiuni, bonuri de tezaur, instrumente derivate, alte

titluri de valoare) diversificate din punct de vedere structural (al componentei în total portofolii), sectorial (ramurile economiilor naționale unde au fost efectuate plasamentele), mărimi și dimensiuni ale companiilor unde au fost efectuate investiții (companii naționale și transnaționale) și geografic (țările în care s-au activat investițiile). Această posibilitate a avut suportul unei dezvoltări considerabile a instrumentarului tehnic al tranzacțiilor, a tehnologiei IT, într-o convergență deplină cu dezvoltarea piețelor monetare ale țărilor cuprinse în portofoliu.

Internaționalizarea afacerilor, ca formă specifică a economiei globale, iar în cadrul acesteia a intermedierei bancare angajează resurse financiare, umane și materiale considerabile, iar băncile sau agenții economici vor realiza afaceri pe piețele externe doar în cazul estimării unor profituri suficient de semnificative pentru acoperirea riscurilor asumate.

Volatilitatea pieței financiare accentuează necesitatea studiului riscurilor, cu atât mai mult cu cât fenomenul se face simțit tot mai puternic în economia globală, afectând atât țările dezvoltate economic, cât mai ales cele aflate în curs de dezvoltare, cu semnificații profunde pentru prezent, dar mai ales pentru viitorul multor națiuni.

Dezvoltarea operațiunilor cu instrumente financiare derivate au oferit jucătorilor din

pieță atât o posibilitate de asigurare împotriva riscului (hedging) dar și un mijloc de speculație.

Succesul acestor instrumente se explică prin funcțiile utile pe care le pot furniza economiei, cum ar fi: acoperirea riscului pieței, creșterea valorii firmei, îmbunătățirea eficienței semnalelor pieței și creșterea profitabilității companiilor.

În anii care au trecut, produsele derivate au avut, totuși, destui contestatari. Aceștia asociau utilizarea produselor financiare derivate cu falimente răsunătoare cum ar fi cel al băncii oficiale a Reginei Angliei (Banca Barrings), al unui fond de investiții care îi avea printre asociați pe câțiva cercetători, laureați cu Premiul Nobel pentru studiile lor în domeniul stabilirii prețului produselor derivate (Long-Term Capital Management) și cu falimentul Enron. Pericolele implicate de utilizarea derivatelor includ, pe lângă falimentul firmelor, amenințarea stabilității sistemului financiar și creșterea corupției din cadrul sistemului financiar.

O importantă preocupare pentru economie în întregul său o reprezintă riscul sistemic determinat de tranzacționarea derivatelor. Riscul sistemic este definit de Banca Reglementărilor Internaționale (BIR) ca fiind „riscul ca o disfuncționalitate (la o firmă, pe un segment de piață, la un organism de compensație, etc) să se propage și să cauzeze dificultăți altor firme sau întregului sistem financiar în ansamblul său”.

Canalele potențiale prin care derivatele pot determina apariția riscului sistemic apar dacă:

- *Expunerea la credit este concentrată în mâinile câtorva dealeri.* Pericolul expunerii la credit apare datorită faptului că dealerii tranzacționează frecvent derivate între ei de pe piața OTC și prin evitarea burselor organizate ei nu mai plătesc garanțiile către Casa de Claring, care asigură plata contractelor

în cazul în care una dintre părți intră în incapacitate de plată. Prin tranzacții atât de frecvente între ei, realizate în afara pieței organizate, probabilitatea de apariție a riscului sistemic crește, deoarece dificultățile unei firme pot cauza pierderi și dificultăți celorlalte firme, amenințând stabilitatea sistemului financiar.

- *Piața nu este lichidă.* Pericolul piețelor puțin lichide este reprezentat de faptul că strategiile de *hedging* nu sunt eficiente dacă activele deținute în scopul limitării riscului nu pot fi vândute sau pot fi vândute la prețuri mult sub valoarea reală. Aceasta poate determina intrarea în incapacitate de plată a firmelor respective și transmiterea riscurilor celorlalte firme partenere.
- *Derivatele transmit rapid șocurile de pe o piață pe alta.* Pericolul legăturilor foarte strânse dintre piețe este acela că eșecul (căderea) unei firme importante de pe piața financiară de oriunde în lume poate afecta și chiar pune în pericol alte firme de pe glob.

Oficiul General de Contabilitate (*General Accounting Office-GAO*) preocupat de pericolul riscului sistemic a subliniat că: „globalizarea face ca falimentul unuia dintre marii dealeri de pe piața financiară să cauzeze probleme de lichiditate pe piață și să-i supună riscului pe ceilalți jucători de pe piață, inclusiv băncile federale asigurate și sistemul financiar luat ca întreg”.

Una din sursele riscului sistemic poate fi considerată și goana după profituri într-o piață extrem de competitivă așa cum este cea a serviciilor financiare. Aceasta poate determina anumite firme să își asume riscuri nechibzuite. Astfel, dacă mai multe firme financiare iau poziții similare pe piața derivatelor, atunci falimentul uneia poate determina falimentul celorlalte.

În plus față de riscul sistemic determinat de produsele derivate pot apărea și alte

riscuri. Complexitatea și opacitatea anumitor contracte derivate *over-the-counter* poate facilita încercările de a trișa ale anumitor dealeri fără scrupule.

Produsele derivate permit managerilor să vândă „short” (scurt) acțiuni ale companiei pe care o conduc, dându-le un stimulent în direcția scăderii valorii acțiunilor. Așa cum afirma Norris F. în *The New York Times*, un manager general a aranjat o tranzacție cu *Lehman Brothers* prin care primea un cec în valoare de un milion, dacă prețul acțiunilor companiei scădea și plătea un cec de un milion dacă prețul acțiunilor creștea. Este ilegal pentru un om din interiorul firmei să vândă „short” acțiuni ale companiei.

Totuși, prin utilizarea derivatelor un om din interiorul firmei poate să realizeze foarte simplu acest lucru. În acest caz, cu cât firma are performanțe mai slabe și prețul acțiunilor scade cu atât maimult câștigă managerul.

În utilizarea produselor derivate, pentru a nu subestima riscurile acestora, trebuie luate în considerare două aspecte.

În primul rând, dacă pierderile considerabile înregistrate de o firmă a impune costuri ridicate sistemului financiar, firmele au puține stimulente în direcția luării în considerare a acestora. Aceasta determină firmele să nu dea o atenție mai mică riscurilor extreme decât este optim din punct de vedere financiar.

În al doilea rând, deși actualele măsuri de prevenire a riscului iau în considerare majoritatea categoriilor de riscuri, există și riscuri care nu sunt cunoscute.

În concluzie, derivatele reprezintă instrumente financiare care permit firmelor să își acopere riscurile și să își asume riscuri în mod eficient. Acestea pot crea de asemenea un risc la nivelul firmei, în special dacă firmele utilizează derivatele doar în anumite perioade și sunt neexperimentate în acest sens. Pentru economie în întregul

său, prăbușirea unui mare utilizator sau dealer de derivate poate crea un risc sistemic. În schimb derivatele pot face economia mai eficientă. Totuși nici un utilizator de derivate sau instituție cu rol de reglementare nu se poate declara liniștit.

Firmele trebuie să se asigure că derivatele sunt folosite așa cum trebuie. Aceasta înseamnă că riscurile determinate de pozițiile pe derivate trebuie să fie măsurate și înțelese. Cei însărcinați cu gestionarea pozițiilor pe derivate trebuie să aibă o specializare adecvată, iar Consiliile de Administrație ale firmelor trebuie informate cu privire la modul cum este gestionat riscul în cadrul firmei și ce rol joacă derivatele în acest sens.

Instituțiile cu rol de reglementare trebuie să monitorizeze atent firmele financiare cu poziții pe derivate de valoare mare. Deși aceste instituții par să urmărească foarte atent băncile și instituțiile de brokeraj, nu același lucru se poate spune în cazul societăților de asigurări, fonduri de risc, sau altor tipuri de societăți.

Instabilitatea ce caracterizează economia mondială contemporană este sinonimă cu noțiunea de risc, iar atâta timp cât alternativa stabilității este foarte îndepărtată, nu se poate vorbi de o posibilă dispariție a piețelor derivate, oricât ar fi acestea de criticate sau incriminate, ci dimpotrivă, putem asista la o dezvoltare și expansiune a acestora, în anii care urmează.

Bibliografie:

1. Greenspan, A., *Statement to congress*, Federal Reserve Buletin, 1995.
2. Norris, F., „If these stoks, the boss may regret it”, *The New York Times*, 1995.
3. Silași, Gr. și colab., *Economia Uniunii Europene. O poveste de succes?*, Editura de Vest, Timișoara, 2005.
4. Simion, D., *Piața produselor financiare derivate*, Editura Universitaria, Craiova, 2006.
5. *** *General Accounting Office- Financial derivatives action needed to protect the financial system*, Washington D.C., 1994.

Résumé: *L'économie internationale est marquée par plusieurs mutations profondes qui retracent le tissu des interdépendences sur la base duquel elle marche. On constate, comme expression du phénomène de la globalisation, une augmentation spectaculaire du nombre des entreprises transnationales et de leurs fusions, ce qui implique un management plus efficace qui puisse assurer le succès des opérations futures. Dans ce contexte, l'emploi des produits financiers dérivés sur les marchés internationaux a connu un développement sans précédent.*

EURO – Evaluarea statutului de valută internațională

ANCA TĂNASIE

1. Factori determinați ai rolului internațional al EURO

În ianuarie 1999, o nouă monedă, EURO, a fost introdusă ca expresie a progresului realizat în sensul îndeplinirii uniunii economice și monetare în Europa. Începând din ianuarie 2002, cele 12 monede naționale care compun moneda unică europeană încetează practic să mai existe.

Deși yenul japonez și marca germană fuseseră larg utilizate în tranzacțiile economice internaționale, ele nu atinseseră nivelul de utilizare al dolarului american. Odată cu introducerea EURO, dolarul are un rival serios în privința statutului de principală monedă internațională.

Pentru determinarea tendințelor și perspectivelor monedei europene, trebuie apreciată într-o primă fază poziția acesteia ca monedă internațională din punct de vedere al funcțiilor pe care aceasta le îndeplinește. Trebuie precizat faptul că aceste funcții diferă în funcție de cele două mari categorii de utilizări: cea privată (a sectorului privat) și cea publică – de exemplu, pentru îndeplinirea anumitor funcții ale statului. În sectorul privat, funcțiile se referă la utilizarea monedei ca mijloc de plată și de calcul pentru comensurarea valorii tranzacțiilor comerciale internaționale, dar și ca mijloc de rezervă. Utilizarea publică a monedei internaționale presupune atât stabilizarea cursului de schimb ca expresie a funcției de măsurare a valorii cât și menținerea rezervelor valutare.

Utilizarea internațională a monedelor

Funcții ¹	SECTOR – utilizatori rezidenți în exteriorul zonei Euro	
	Public	Privat
Unitate de cont	Stabilizare a cursului de schimb	Facturare/Evaluare
Rezervă de valoare	Rezervă	Instrument de finanțare și de investiții
Mijloc de schimb	Mijloc de intervenție	Instrument de plată/Vehicul economic în schimburile de bunuri și servicii; în schimburile monetare

Sursa: Bénassy-Quéré, Mojon, Schor – 1998

Funcțiile monedei internaționale, indiferent dacă aceasta face obiectul utilizării publice sau private, se susțin și se completează reciproc. Există legături (Bénassy-Quéré, Mojon, Schor – 1998) între funcțiile monedei internaționale, cum ar fi:

- Costurile tranzacțiilor: pentru că piața internațională este mare, costurile sunt reduse și deci este probabil ca autoritățile monetare să folosească aceeași monedă pentru intervenție, și ca investitorii privați să dețină această monedă.
- Emisiunile de titluri: fluctuațiile determină oferta de titluri; disponibilitățile de titluri într-o anumită monedă sunt necesare pentru atât pentru expansiunea monedei atât ca instrument de rezervă, dar și ca mijloc de plată.
- Politicile de stimulare: autoritățile monetare vor fi stimulate să își stabilizeze moneda în funcție de moneda internațională, dacă o mare parte din comerț și din fluxurile de capital sunt denominate în moneda respectivă.
- Instrumente de politică economică: atunci când moneda internațională e folosită ca ancoră, sunt necesare menținerea de rezerve și intervenția pentru protejarea stabilității.
- Riscul: cresc stimulentele pentru realizarea comerțului sau a fluxurilor de capital într-o anumită monedă, sau pentru deținerea de active în moneda respectivă, dacă moneda este folosită drept ancoră. Aceasta se datorează faptului că se reduce riscul schimbului valutar și în acest caz hedgingul este fie inutil fie mai ieftin.
- Interdependența acestor funcții poate fi redată și sub formă schematică.

“Oxford Dictionary of Economics” definește moneda internațională ca fiind *”bani care pot fi utilizați în desfășurarea*

tranzacțiilor economice internaționale”. O monedă obține într-adevărat rolul de valută internațională dacă își asumă rolul de vehicul în tranzacțiile internaționale, dacă este folosită în mod deliberat pentru a evalua bunuri sau dacă este stocată în rezerva valutară națională (Issing - 2003).

Literatura de specialitate (O. Issing, M. Sterieva, P.S. Pollard) a identificat și de o serie de alți factori complementari ce influențează poziția și evoluția Euro ca monedă internațională. Factorii esențiali care contribuie la evoluția monedei internaționale sunt: Dimensiunea economică a țării(lor) emitente, situația și ponderea în cadrul comerțului internațional, dimensiunea, gradul de deschidere și de lichiditatea pieței financiare interne, convertibilitatea monedei, politicile macroeconomice utilizate, cadrul instituțional, utilizarea anterioară .

Pentru aprecierea *dimensiunii economice a țării(lor) emitente* se utilizează cel mai adesea nivelul PIB-ului și volumul comerțului internațional. Cu cât PIB-ul este mai mare, cu atât este mai dezvoltat comerțul internațional, iar un volum mai mare al mărfurilor tranzacționate implică în general costuri de tranzacționare mai mici în utilizarea monedei naționale pentru canalizarea comerțului exterior. Dacă partenerii comerciali consideră convenabil să utilizeze o anumită monedă, ca instrument de schimb și pentru tranzacțiile cu parteneri din exterior, atunci aceasta devine vehicul și este asimilată monedelor internaționale.

Deși PIB-ul și volumul comerțului exterior sunt factori esențiali în privința statutului de monedă internațională, evoluțiile recente au evidențiat importanța din ce în ce mai mare a *dimensiunii piețelor financiare*. Cu cât piața financiară a unei țări este mai extinsă și mai diversificată, cu atât este mai probabilă apariția unei monede internaționale datorită faptului că piețele cu dimensiuni importante, grad mare de deschidere și de

lichiditate implică costuri reduse ale tranzacțiilor.

La momentul actual Statele Unite ale Americii dețin cel mai mare PIB și cea mai mare piață de capital. Atât PIB-ul real cât și suma capitalizării pieței, emisiunii de obligațiuni și a creditelor bancare sunt cu 70% mai mari decât cele din zona Euro. În mod similar, acești indicatori pentru zona Euro sunt cu 50% mai mari decât ce pentru Japonia. În ceea ce privește comerțul cu bunuri și servicii, SUA și zona Euro sunt în mare la egalitate situându-se în 2001 la un nivel de 2600 de miliarde EUR, aproximativ de 2,7 ori mai mult decât comerțul japonez.

Rolul instituțiilor, stabilitatea politică și o guvernare bună în țara emitentă a monedei internaționale influențează din punct de vedere al atitudinii agenților economici. Aceștia trebuie să aibă convingerea că li se oferă un cadru reglementar favorabil pieței. Astfel, factori ca o autoritate și o legislație fiscală înțelepte, un sistem juridic sănătos, reglementări eficiente în privința unor aspecte cum ar fi controlul bancar, măsurile anti-trust și o autoritate bancară centrală concentrată asupra stabilității prețurilor, sunt esențiali în ceea ce privește poziția și evoluția unei monede internaționale.

Stabilitatea *indiciiului prețului* este o condiție de bază privind rolul unei monede internaționale pe piața mondială. Acest aspect este esențial pentru încrederea investitorilor în menținerea puterii de cumpărare a monedei de tranzacționare.

Un al doilea determinant al rolului internațional al Euro este *stabilitatea monetară internă*, care contribuie la realizarea unui nivel redus al volatilității cursului de schimb și la păstrarea în crederii în moneda respectivă.

Preferința investitorilor pentru o anumită monedă cu utilizare internațională, pare să se modifice foarte lent. Piețele de mărfuri și cele financiare sunt caracterizate de o

anumită inerție – astfel poate fi explicată păstrarea poziției internaționale favorabile de către lira sterlină pentru o perioadă destul de îndelungată, deși în acest timp economia americană o domină pe cea britanică.

Luând în considerare toate aceste categorii de factori se poate observa că moneda unică europeană – Euro satisface toate criteriile enumerate mai puțin pe acela referitor la utilizarea sa anterioară. Dolarul american în schimb satisface în întregime aceste criterii și ca urmare, din punct de vedere al acestora, dar și al proporției deținute din totalul rezervelor valutare mondiale, din totalul comerțului internațional și din piața internațională de capital, acesta reprezintă prima monedă pe plan internațional.

Aceasta nu este însă singura modalitate de clasificare a factorilor ce influențează rolul sau clasificarea Euro în rândul valurilor cu vocație internațională.

Astfel, Robert Mundell consideră o altă serie de șapte criterii ce pot fi considerate determinante în cazul unei valute internaționale:

- Existența unei arii largi de tranzacționare – pentru că numai în această situație se poate obține o evoluție relativ constantă a utilității marginale a creării de bani, și stabilitatea care caracterizează sistemele ample.
- Politică monetară stabilă – instabilitatea generează neîncredere și fluctuații ample atât în interiorul pieței interne dar și la nivelul celei internaționale.
- Limitarea controlului guvernamental.
- Un stat puternic – atât din punct de vedere economic dar și politic, pentru ca, de exemplu în cazul unei crize de ordin politic sau militar Euro s-ar putea dovedi să fie mai vulnerabil decât dolarul american.

- Rezerve semnificative de aur – Acest criteriu este valabil numai pentru dolar. Euro are la bază doar valoarea de schimb de pe piața mondială și hotărârea Băncii Central Europene de a menține stabilitatea prețurilor. În orice caz, membrii uniunii monetare dețin rezerve semnificative de aur (400 mil. uncii) comparativ cu cele ale SUA (250 mil.). Membrii dețin de asemenea rezerve valutare de aproximativ 4 ori mai mari decât cele ale SUA.
- Dorința și sentimentul de permanentizare. Investitorii trebuie să creadă în existența Euro nu numai peste 10 sau 30 de ani, dar și peste 100 de ani. Acest sentiment trebuie să existe pentru că altfel nimeni nu va investi în Euro sau în Euro obligațiuni.
- Rate ale dobânzii reduse.

Chiar și din punctul de vedere al acestor factori se poate afirma că Euro este cu adevărat o monedă cu caracter internațional. Indiferent de criteriile de apreciere utilizate este evident că rolul internațional al unei monede gravitează în jurul puterii, al stabilității, al măsurilor promovate (valabilitatea acestor trei aspecte se extinde atât asupra cadrului economic cât și politic) dar și al sentimentului de încredere afișat de cetățenii europeni și nu numai.

Alan Greenspan (*Euro moneda internațională* – 2001) – președinte al consiliului guvernatorilor Rezervei federale a SUA, sugera că în economia modernă atractivitatea unei monede internaționale este determinată de o altă serie de factori, și anume:

- Valuta trebuie percepută ca una puternică – pentru îndeplinirea acestui fapt este necesar ca participanții la piață să dorească să o dețină ca rezervă de valoare. Condiția care determină această dorință este ca evoluția valutei în privința valorii sale în bunuri și servicii să fie previzibilă.
- Economie competitivă, deschisă și activă în comerțul și finanțele internaționale. Numai o astfel de economie va genera un volum mare al tranzacțiilor.
- Un sistem financiar deschis și bine dezvoltat, care să poată oferi în primul rând servicii participanților la piață, iar în al doilea rând să le pună la dispoziție întreaga gamă de instrumente financiare capabile să atragă desfășurarea unor tranzacții care în alte condiții nu ar fi avut loc.

Succesul pe plan intern – încrederea, puterea și eficiența din interiorul propriului teritoriu sunt sursă a succesului pe plan internațional.

Practic, condițiile ce trebuie îndeplinite pentru ca moneda unică europeană să se claseze în rândul monedelor cu rol internațional se rezumă la două aspecte majore: risc redus (credibilitate, stabilitate, transparență, comunicare) și dimensiuni ample (*Eugenio Domingo Solans – 1999*).

Factorul – *risc redus* care este direct legat de încrederea inspirată de Banca Central Europeană, generează diversificare în deținerea de monede internaționale pentru că diversificarea duce la reducerea riscului. Prin contrast, factorul – *dimensiune amplă* este legat de importanța demografică și politică și generează centralizarea în jurul uneia sau câtorva monede internaționale cheie. Acesta poate fi perceput ca o forță care generează creșterea rolului internațional al Euro.

În concluzie, Euro este fără îndoială o monedă internațională puternică, iar acest fapt se datorează pe lângă alinierea la ceste criterii și fermității Băncii Central Europene în sensul menținerii stabilității puterii de cumpărare a monedei unice europene.

2. Dovezi ale utilizării internaționale a monedei unice europene

2.1. Utilizarea internațională privată a EURO

În domeniul *privat*, Euro poate fi utilizat atât ca monedă de finanțare sau de investiții – pe piața financiară, mijloc de plată sau de evaluare și facturare – în cadrul tranzacțiilor comerciale internaționale.

Conform datelor oferite de Banca Centrală Europeană (*Analiza rolului internațional al Euro - 2001*) Euro deține o pondere între 22% și 34% din totalul utilizărilor internaționale private – ca instrument de rezervă. În timp ce ponderea investițiilor pare să fi rămas relativ constantă, emisiunea internațională de obligațiuni – a înregistrat o dezvoltare mai dinamică.

Din punct de vedere al rolului său în cadrul *finanțării* economice, perioada de început a monedei unice europene a determinat o creștere a emisiunilor de titluri financiare – *în sens restrâns*². Ponderea utilizării Euro a crescut astfel în medie la 31% - comparativ cu perioada 1994-1998, față de nivelul înregistrat prin metoda ajustării matematice UEM³ și anume 12 puncte procentuale. Cele mai probabile explicații pentru aceste creșteri din perioada 1999 sunt:

- Așteptările pieței referitor la creșterea gradului de lichiditate al obligațiunilor denumite în Euro.
- Apariția și diversificarea unor noi piețe financiare (*newly emerged markets*).
- Rate interne ale dobânzii sub nivelul celor din SUA.

Această creștere a fost ulterior urmată de un declin - 2000 – datorat în mare parte turbulențelor înregistrate pe piață datorită finanțării Sistemului Universal de Telecomunicații Mobile – UMTS (Universal Mobile Telecommunications System). Datorită acestui program de finanțare au crescut

emisiunile de titluri financiare denumite în Euro și deci era de așteptat o saturare a pieței.

În 2000 – Euro deținea 25% din emisiuni, iar dolarul 35% și yenul 22%. În ceea ce privește emisiunea de obligațiuni în sens larg⁴, Euro evoluează între 34% și 38%, în timp ce dolarul american deține în jur de 40% iar yen-ul în jur de 11%. În anul 2002, în cadrul emisiunilor de titluri Euro ajunge să dețină 38,9% în sens larg, respective 29% în sens restrâns.

Situația distribuției pasivelor bancare este oarecum mai stabilă decât cea a stocului de obligațiuni – cu o pondere de 22% pentru moneda unică europeană. Ponderea Euro în domeniul activelor bancare (la curs de schimb constant) este de 22%. Evoluția la acest capitol este ceva mai dinamică decât ca din domeniul pasivelor sau al obligațiunilor.

Spre deosebire de rolul înregistrat în domeniul finanțării, Euro s-a dovedit a fi mai puțin popular în ceea ce privește investițiile, deși și la acest capitol s-au înregistrat creșteri.

Rolul Euro ca monedă de *investiție* poate fi apreciat prin prisma a două surse de date statistice. Prima este cea bazată pe datele bancare internaționale. Cea de-a doua este dată de seriile statistice obținute prin sondarea portofoliilor managerilor financiari internaționali.

Un prim element pentru aprecierea acestui aspect pot fi activele bancare internaționale (împrumuturile internaționale, obligațiunile internaționale deținute de bănci și participațiile internaționale). Ponderea Euro în activele bancare internaționale este de 22% (USD – 51%, JPY – 13%). Aceasta înseamnă în termeni absoluți 1,850 miliarde de dolari, ceea ce este echivalent cu stocul internațional de obligațiuni – în sens larg. Trebuie însă reținut faptul că titlurile financiare sunt instrumente financiare standardizate. Ele sunt investiții supuse

riscului, au un preț variabil supus condițiilor pieței chiar și în condițiile denominării lor într-o aceeași monedă. Este interesant de observat că majoritatea obligațiunilor provin nu de la guvernele țărilor terțe, sau de instituții internaționale ci de la companii industriale multinaționale. Euro este folosit pentru diversificarea garanțiilor în special de entități de primă clasă localizate în țările industrializate (în special în SUA și Marea Britanie).

BCE a analizat caracteristicile acestor obligațiuni denominate în Euro. S-a ajuns la concluzia că debitorii din exteriorul zonei Euro se așteaptă să le plaseze în interiorul zonei Euro; într-adevăr, datele statistice arată că în unele țările din zona Euro, obligațiunile denominate în Euro reprezintă o pondere importantă din titlurile achiziționate de rezidenți. Cu alte cuvinte, străinii emit obligațiuni în Euro iar rezidenții zonei Euro le achiziționează.

În exteriorul zonei Euro cererea de titluri denominate în Euro este concentrată în general la Londra, dar și în alte centre financiare internaționale. Analizele realizate de companii financiare private arată că Euro deține o pondere neglijabilă din totalul fondurilor existente în SUA sau Canada, dar reprezintă în jur de o treime din fondurile din cadrul țărilor nemembre ale uniunii monetare europene.

În anul 2002, Euro deținea 24% totalul activelor bancare raportate la BIS⁵, inclusiv credite internaționale, titluri financiare internaționale și participații – comparativ cu cele ale USD – 52% și JPY – 11%. Din acest punct de vedere evoluția monedei unice este relativ constantă deși are o valoare mai mare cu 6 puncte procentuale mai mare decât cea pe o înregistrau în 1999 monedele pe care le moștenește. În timp ce indicatorii privind activele bancare arată o creștere evidentă a rolului Euro, statisticile internaționale referitoare la alocarea portofoliilor oferă informații diferite în

funcție de zona geografică. Potrivit sondajului realizat de „The Economist”⁶ printre manageri financiari internaționali – investițiile în Euro pe piața internațională reprezintă aproximativ 30% (cu unele variații în funcție de instrument). Aceeași tendință pare să se mențină și pentru anul 2002. În general este dificil de făcut legătura între evoluțiile pieței financiare internaționale și variabilele macroeconomice. În 2001, ratele de creștere ale PIB au scăzut atât în zona Euro cât și în SUA. Utilizarea privată a monedei unice europene poate îmbrăca însă și alte forme cum ar fi utilizarea sa în paralel cu moneda națională (BCE-2002). În unele țări în curs de dezvoltare sau în tranziție, rezidenții dețin o parte importantă a activelor financiare sub forma valurilor internaționale sau a conturilor bancare în valute internaționale stabile. Această situație apare de cele mai multe ori ca o urmare firească a lipsei de încredere în propria monedă și în propriul sistem bancar, dar și ca urmare a pierderii puterii de cumpărare sau a apariției unor crize de natură bancară. Există și cazuri în care o largă utilizare a acestei valute internaționale poate duce la folosirea acesteia în contracte sau tranzacții de mare amploare. Utilizarea privată poate avea efecte importante și pe scară mai largă: poate afecta eficiența politicii monetare, asupra stabilității financiare sau poate determina efecte de redistribuire ca urmare a fluctuațiilor cursului de schimb. În anumite condiții, aceste influențe pot fi un indicator al evoluției încrederii în moneda națională și pot astfel oferi informații asupra credibilității politicilor interne.

Utilizarea paralelă poate fi regăsită și în cazul Euro. De aceea, deținerea de Euro și de depozite bancare în Euro în exterior, constituie un aspect relevant în privința rolului internațional al Euro. Și mai mult, introducerea bancnotelor este o ocazie de a

cuantifica rolul monedei unice europene ca monedă paralelă în exteriorul zonei Euro.

Utilizarea fizică a Euro în străinătate este consecința utilizării anterioare a valutelor pe care le moștenește. În mod special, marca germană era larg folosită în special în țările central și est europene – se estima că aproximativ o treime din totalul bancnotelor emise – între 32 și 45 de miliarde – circulau în afara Germaniei. Aceeași situație se regăsește și în cazul francului francez (pentru zona Africii de vest) sau a altor valute vest europene. Odată cu punerea în circulație a monedei Euro au trebuit înlocuite și sumele din străinătate – fapt realizat în principal prin intermediul băncilor centrale. În 2002 sumele atingeau un nivel de 23 miliarde Euro – aproximativ 8% din totalul aflat în circulație, iar distribuția varia în funcție de zonă. Diferența se regăsește în deținerile mari de numerar de către populație, în special în țările est europene – fapt datorat neîncrederii în sistemul bancar local. Sondajele BCE în rândul a 28 de țări, arată că odată cu introducerea Euro depozitele bancare în Euro au crescut cu 13,5 miliarde în lunile premergătoare trecerii la moneda unică europeană. Ca urmare, trecerea la Euro a fost însoțită de o creștere considerabilă a Euro-activelor.

Rolul Euro ca vehicul economic pe piața internațională a schimburilor valutare, este mai modest decât cel de finanțare de exemplu. Euro apare în 43% din tranzacțiile de schimb valutar, fie de o parte fie de cealaltă. În același timp dolarul american deține 84%. Aceasta plasează Euro pe o poziție inferioară monedei americane și prefigurează un avantaj greu de refăcut. Există totuși și segmente pe care Euro este principalul vehicul economic. Acest fapt este în mod particular adevărat în cazul monedelor naționale din țările învecinate zonei Euro. Una din întrebările majore care apar în cazul analizei evoluției

monedei unice europene a efectelor acesteia este: A determinat EURO modificări cruciale în sistemul monetar internațional? Specialiștii BCE consideră că majoritatea aspectelor majore ale sistemului monetar internațional au rămas neschimbate. Arhitectura financiară internațională în sine, organizarea instituțională, reglementările de funcționare și de cooperare monetară internațională au resimțit schimbări strict în sensul unei evoluții crescătoare și nu în acela al unei restructurări fundamentale.

2.2. Utilizarea internațională oficială a Euro

Utilizarea internațională oficială a Euro este într-o continuă creștere în ceea ce privește utilizarea sa ca *mijloc de rezervă*, în măsura în care autoritățile centrale înțeleg că merită să aloce o pondere importantă din totalul rezervelor lor pentru monedă unică europeană. Această pondere se afla în strânsă concordanță cu stabilitatea internă și externă a monedei și cu importanța economică și financiară a zonei Euro.

Nevoia de rezerve valutare decurge din trei aspecte majore: nevoile de tranzacționare – de finanțare a importurilor și de plată a datoriilor externe; pentru nevoi intervenționiste; pentru returnarea profitului la investiții (în acest scop autoritățile încearcă în general o abordare prin prisma portofoliului – diversificare pentru reducerea riscului); măsuri de precauție – pentru a răspunde de exemplu unor situații excepționale (războaie, embargouri, crize bancare etc.) și pentru a contracara eventuale atacuri speculative la adresa monedei naționale. Datele oferite de Fondul Monetar Internațional în raportul pentru anul 2000, plasează Euro pe locul doi în privința rezervelor valutare – 12,5% după USD 66,5% și înainte JPY – 5,1%. La sfârșitul anului 2006 Euro deținea 20% din totalul rezervelor valutare, dolarul 68%, iar yenul 5%.

Predominanța dolarului ca valută de rezervă se explică prin dominația deja

existentă a piețelor sale financiare în termeni de dimensiune a pieței și lichiditate, dar și prin utilizarea sa largă ca monedă de intervenție la nivel global. Pentru creșterea rezervelor valutare în dolari trebuia să existe atât cererea cât și oferta pentru aceasta. SUA au demonstrat acest principiu de-a lungul anilor fie prin existența unui deficit de cont curent fie prin excedente ale fluxurilor externe de capital mai mari decât deficitul contului curent. În cazul țărilor industrializate ponderea Euro în cadrul rezervelor a scăzut de la 10,4% la sfârșitul anului 2000, la 9,7% la sfârșitul lui 2001. Pentru țările în curs de dezvoltare însă. Euro a înregistrat o ușoară creștere spre 15,3%.

Unele țări dau publicității compoziția rezervelor lor valutare, de exemplu Australia, Canada, Croația, Letonia, Slovacia, Marea Britani și SUA. Din aceste date se poate observa că: pentru Slovacia și Croația, aproape două treimi din rezerve sunt în Euro, în Marea Britanie și Canada ponderea Euro a crescut la 39% la sfârșitul lui 2002, de la 32% în 2001, și respectiv la 53% la sfârșitul lui 2002 față de 38% în 2000, iar rezervele SUA sunt formate 50% din Euro. În același timp declarațiile oficiale din partea unor țări cum ar fi China, Coreea, Rusia, Pakistan sau România arată faptul că a avut loc o creștere a rezervelor în Euro. Și mai mult, în ultimul trimestru din 2002, unele bănci naționale (de exemplu Bank of Korea), au explicat creșterea rezervelor în Euro prin aprecierea Euro față de dolar în perioada respectivă.

Se poate observa că modificări majore în privința compoziției rezervelor valutare au loc în cazul țărilor în care cursul valutar al monedei naționale era legat de una din monedele europene componente ale Euro fie printr-un consiliu monetar, fie prin flotare controlată sau *crawling peg* - cum este cazul multor țări est europene care dețineau deja cantități importante de mărci

germane. În restul cazurilor modificările de compoziție se fac în cadrul unui proces gradual, pentru că apariția unor cantități mari de Euro și dolari pe piață ar provoca dezechilibre legate de prețul acestor valute. Pe plan oficial Euro activează și în rolul de *ancoră* în cazul monedelor naționale pentru care stabilitatea cursului valutar reprezintă o problemă.

Alegerea ancorei monetare este în general explicată de teoria zonelor valutare optime (Mundell). În conformitate cu această teorie, două țări A și B sunt interesate în stabilirea cursului de schimb bilateral dacă se confruntă cu șocuri economice simetrice (șocuri de același tip în același timp și în aceeași direcție), dacă comerțul lor bilateral este important și dacă factorii de producție prezintă caracteristica de mobilitate între aceste țări. Pe baza acestei teorii se poate observa dacă strategia de ancorare a două valute este optimă.

Alegerea regimului de schimb valutar este astfel un aspect cheie al politicii duse de autoritățile monetare ale unei țări, aspect cu consecințe majore atât asupra dimensiunilor și compoziției rezervelor valutare dar și asupra rolului de intervenție. Datorită numeroaselor crize financiare înregistrate, există tendința de a se apela la regimuri ale cursului de schimb mai flexibile, în cele mai multe cazuri fără a se implica în angajamente instituționale de genul consiliilor monetare. În statisticile FMI figurează 150 de țări al căror regim valutar nu este liber. Din acestea, 54 de țări din afara zonei Euro folosesc moneda unică europeană în cadrul regimului lor de curs valutar. Soluțiile variază de la consilii monetare care au la bază Euro până la regimuri flotante care folosesc Euro ca monedă de referință. Pentru 35 din aceste țări, Euro poate fi considerat ca singura monedă ancoră sau de referință, în timp ce restul folosesc un coș valutar care include și Euro. Majoritatea acestor țări sunt economii de dimensiuni

reduse reprezentând 4% din PIB-ul mondial sau aproximativ 16% din cel al zonei Euro. Utilizarea Euro în cadrul regimurilor de schimb valutar este determinată atât de criteriul geografic (este frecvent utilizat în cazul țărilor învecinate zonei Euro) cât și de cel instituțional – țările care participă la diferite acorduri instituționale cu Uniunea Europeană. Țările candidate la aderarea la Uniunea Europeană, cele din zona vestică a peninsulei Balcanice, cele din nordul Africii și cele din zona francului elvețian, sunt principalele utilizatoare ale Euro ca monedă ancoră. Dintre cele 13 țări candidate la aderare, numai Polonia, Cehia și Turcia nu au o legătură explicită între moneda lor națională și Euro.

Prin contrast țările producătoare de petrol folosesc din punct de vedere teoretic DST ca ancoră, dar de fapt, din punct de vedere practic, ele sunt legate de dolarul american.

Pare plauzibilă ipoteza că în viitorul, mai mult sau mai puțin apropiat o serie de țări europene vor lua în considerare ancorarea expresă sau tacită a monedei lor naționale de Euro sau de un coș valutar în care Euro este componenta majoră. Această perspectivă este probabilă și din perspectivă largirii UE. Unele țări pot recurge la utilizarea Euro a monedă oficială în afara tratatului Comunității Europene (a Euro-sistemului). În această situație este esențial ca Banca Central europeană să se axeze pe menținerea unei stabilități credibile a puterii de cumpărare. În ca contrar, orice evoluție economică din țările a căror monedă națională este legată de Euro ar avea un impact puternic asupra ratelor dobânzii și asupra cursului de schimb valutar al monedei europene. Una din cele mai grave situații ar fi de exemplu o criza financiar-bancară în una din țările în care este instalat un consiliu monetar față de Euro. Astfel, una din preocupările actuale ale Băncii Central Europene este crearea unei

strategii care să ofere protecția necesară Euro-sistemului fără să îi limiteze posibilitățile de manevră.

Deși Euro este un important factor de stabilitate, utilizarea acestuia ca monedă ancoră nu poate fi soluție pentru toate problemele economice ale unei țări. Aceasta trebuie să își creeze un sistem bancar sănătos însoțit de politici monetare și fiscale credibile. Cu cât este mai strictă legătura în privința cursului de schimb, cu atât este mai importantă îndeplinirea acestor condiții. Numai astfel este posibilă extinderea stabilității din zona Euro și asupra țărilor conectate la Euro.

Funcției de ancoră monetar a Euro este de multe ori neglijată când este vorba de statutul de monedă internațională. Această funcție are însă un rol important asupra utilizării internaționale pentru că menținerea stabilității valutare necesită intervenție oficială asupra monedei naționale și pentru că reduce riscul variațiilor cursului de schimb valutar. Pe lângă efectul negativ al inerției asupra internaționalizării Euro, acesta va beneficia ca urmare a efectului de dimensiune și ca urmare a atractivității sale; credibilitatea BCE, variațiile reduse și reforma rapidă a piețelor financiare europene sunt factori favorizanți din acest punct de vedere (Bénassy-Quéré 1998).

Între evoluțiile recente ale Euro ca monedă ancoră se află următoarele:

- Pe 2 februarie 2002, Lituania și-a restabilit consiliul monetar față de Euro și renunțând la dolarul american. Această decizie reflectă creșterea relațiilor comerciale cu UE, un nivel mare al investițiilor provenite din UE, dar și un pas în plus în procesul de aderare. În total există patru consilii monetare bazate pe Euro comparativ cu numai trei bazate pe dolar ca monedă de referință⁷.
- În ianuarie, respectiv mai 2001, Cipru și Ungaria au anunțat un mecanism

monetar cu scop de stabilizare pe lângă ERM II printr-o paritate controlată față de Euro în interiorul unei benzi de +/-15% . Prin aceasta ele au abandonat *crawling peg* stabilizare sincronizată (Ungaria) respectiv *conventional peg* stabilizare artificială (Cipru).

- În august 2002, autoritățile monetare din Malta au decis creșterea ponderii Euro în coșul valutar de referință pentru moneda națională, de la 57% la 70%. Monaco a crescut de asemenea ponderea Euro în coșul valutar de care este legată moneda națională.
- În cele din urmă, după unificare și liberalizarea cursului de schimb valutar, FR Yugoslavia (Serbia) a urmat o politică de curs controlat cu Euro ca monedă de referință.

Decizia de utilizare a Euro ca monedă ancoră este luată în mod unilateral de autoritățile locale fără nici un fel de implicare din partea BCE. În cazul particular al țărilor candidate la aderare, aceste relații conțin și o dimensiune monetară relativ la BCE. Acestor țări li se pretinde ca odată cu aderarea la UE să adere și la ERM II, să fixeze o paritate oficială față de Euro și numai ulterior să se alăture zone Euro în momentul îndeplinirii criteriilor. În acest scop BCE se implică din ce în ce mai puternic în promovarea unui dialog monetar cu băncile naționale ale țărilor candidate.

Funcțiile de ancoră, rezervă și intervenție oficială sunt strâns interconectate. Țările care protejează o anumită paritate valutară tind să folosească moneda de referință și ca *mijloc de intervenție*. Există și cazuri în care se recurge chiar la utilizarea unor monede terțe (de exemplu dolarul american) datorită gradului mare de lichiditate al piețelor pentru aceste monede.

Datorită gradului mare de confidențialitate al deciziilor legate de intervenția oficială, în special a celor legate de valutele utilizate, informațiile referitoare la rolul

Euro ca monedă de intervenție sunt limitate. Declarațiile date publicității de către băncile naționale ale acelor țări care utilizează Euro ca ancoră, indică faptul că o parte importantă din țările candidate la aderare intervin cu scopul stabilizării cursului de schimb valutar. Chiar mai mult, Ungaria a anunțat că intervențiile sale se vor limita la Euro. Țări din zona estică a Balcanilor cum ar fi Croația, Yugoslavia sau FRY a Macedoniei au fost active pe piața valutară în sensul influențării cursului lor de schimb față de Euro. Chiar și în țări cum ar fi SUA, Japonia sau Marea Britanie, a creșterii teoretic, au un regim de curs valutar liber, băncile centrale se concentrează asupra restrângerii volatilității cursului de schimb. În decursul timpului s-a constatat că intervenția pe piața valutară într-o anumită monedă este proporțională cu ponderea acestei monede în totalul rezervelor valutare ale țării implicate în astfel de măsuri intervenționiste. Elementele determinante în alegerea valutei de intervenție sunt lichiditatea și acceptabilitatea. Țările în care cursul de schimb valutar face obiectul fixării cu ajutorul unei monede ancoră – această ancoră va fi și instrument de intervenție. Țările preferă să-și țină rezervele valutare sub formă de titluri de capital cu dobândă și în aceste condiții lichiditatea acestora este foarte importantă. Acceptabilitatea este legată de rolul acesteia ca mijloc de schimb în tranzacțiile private. Cu cât este utilizată mai des utilizată o valută, cu atât este mai mare ponderea sa pe piața valutară, fapt care ușurează utilizarea acestei valute în scopul intervenției.

3. Euro și comerțul internațional de bunuri și servicii

Datele disponibile referitoare la utilizarea Euro ca monedă de facturare pentru întreaga zonă Euro sunt limitate și uneori necorelate. Cu toate acestea, pe baza statisticilor individuale elaborate de membrii zonei

Euro se poate afirma că utilizarea monedei unice în comerțul exterior a crescut simțitor situându-se undeva în intervalul 40 –50 %. Ca o primă sursă de informație pot fi considerate balanțele comerciale ale unor țări membre ale zonei Euro (Germania, Luxemburg, Franța, etc.). Aceste date arată faptul că tranzacțiile comerciale cu rezidenți din exteriorul zonei Euro a crescut atât în privința exporturilor cât și a importurilor.

Privitor la ponderea deținută de o valută sau alta în comerțul internațional, este cunoscut faptul că aceasta tinde să fie proporțională cu volumul exporturilor țării atâta timp cât teoria economică a constatat pe baze statistice că în majoritatea tranzacțiilor comerciale internaționale, acestea tind să fie facturate în moneda exportatorului. Regula nu este însă universală. Dolarul american era până curând singurul care satisfacea această regulă. De cele mai multe ori aceasta nu reprezintă o tendință pentru țările mici. Explicarea acestor corelații prin intermediul practicilor comerciale internaționale este destul de dificilă, însă argumentul la care s-a apelat cel mai adesea a fost acela potrivit căruia exportatorii provenind din țări puternice și cu un statut internațional privilegiat din punct de vedere economic, folosesc puterea lor pe piață pentru a influența în sensul utilizării monedei lor naționale pentru evitarea riscului de schimb valutar.

Una din cele mai importante întrebări care s-ar pune este: ce s-a întâmplat cu comerțul exterior din momentul apariției monedei unice europene?

Deși pe piețele financiare integrarea Euro s-a realizat relativ mai rapid decât se aștepta, utilizarea noii monede europene în facturarea comerțului exterior a fost ceva mai lentă. Motivul este acela că pentru piețele financiare trecerea s-a realizat în mod obligatoriu din 1999. În cazul tranzacțiilor din cadrul comerțului internațional utilizarea monedei europene nu poate fi impusă de

norme legale. Aceasta depinde de dorința și disponibilitățile partenerilor de afaceri care negociază contactele. Deprecierea pentru o perioadă a Euro raportat la dolarul american a determinat o poziție oarecum defavorabilă pentru moneda europeană. Întrebarea care se pune este care este importanța reală a utilizării comerciale a Euro. Utilizarea acesteia în exteriorul zonei Euro are desigur o influență considerabilă asupra rolului pe plan internațional și afectează deci și evoluția cursului de schimb valutar.

În mare, se poate spune că Euro deține aproximativ 20% din comerțul internațional iar dolarul American aproximativ 60%⁸. Din această simplă afirmație se pot naște efecte contradictorii atâta timp cât este bine cunoscut faptul că anterior trecerii la Euro, ponderea din comerțul internațional facturat în monedele europene era de 30%. Explicația este că acum, de exemplu exportul de mașini germane în Franța este considerat comerț intern. Deci, aceste efecte de natură statistică nu poate fi în nici un caz interpretat ca o slăbiciune de ordin economic sau politic.

Interesul crescut al multor țări sau regiuni în comerțul zona Euro, volumul mare al pieței europene în legătură directă cu costurile reduse ale tranzacțiilor și fluctuațiile reduse ale cursului de schimb valutar previzionează și o creștere a volumului comerțului exterior în Euro. Importurile și exporturile din și în spațiul Euro pentru țări ca Mare Britanie, Elveția, Polonia, Cehia, Ungaria reprezintă aproximativ 50% din comerțul lor exterior. Aceeași situație este valabilă și pentru țările din zona mediteraneană care își îndreaptă aproximativ 50% din exporturi către zona Euro, sau pentru Suedia și Danemarca ale căror importuri provin în proporție de 50% din aceeași zonă. În situația actuală, chiar și țări cum ar fi Belgia, Olanda sau Portugalia, care înainte de introducerea Euro nu erau în măsură să își desfășoare comerțul

exterior în propria monedă, își facturează tranzacțiile internaționale în Euro. Chiar și comerțul exterior al țărilor est-europene se desfășoară în majoritate în Euro. Volumul tranzacțiilor Germaniei cu aceste țări se ridică la peste 60 de miliarde, depășindu-l astfel pe cel al tranzacțiilor cu SUA. O asemenea afirmație ar fi părut utopică în urmă cu câțiva ani. Euro tinde să fie din ce în ce mai utilizat în zonele adiacente Uniunii Europene. În plus, multe țări din estul Europei și-au aliniat sau chiar legat total sau parțial monedele naționale și regimul monetar de Euro. Facturarea pe scară largă a tranzacțiilor comerciale internaționale în moneda unică europeană și legarea cursurilor unor valute de cel al Euro, sunt elemente cu efect stabilizator asupra unei monede cu vocație internațională. Din perspectiva unei monede internaționale este interesant de remarcat rolul regional al monedei unice Europe, rol generat în mare măsură de legăturile comerciale cu zonele adiacente. Aceste legături devin din ce în ce mai puternice odată cu trecerea timpului. De exemplu, zona Euro absoarbe în medie 60% din exporturile țărilor candidate, iar acestea la rândul lor preiau aproximativ 50% din exporturile UE. Este important de remarcat că Rusia, care (datorită exporturilor sale masiv de petrol) era orientată spre dolarul American, s-a apropiat din ce în ce mai mult de Euro în scopul integrării și dezvoltării relațiilor sale comerciale în spațiul European.

Interesantă este și perspectiva în care cea mai mare parte a tranzacțiilor comerciale între Europa și țările din Golf (Bahrein, Kuwait, Oman, Qatar, Arabia Saudită și Emiratele Arabe Unite). Uniunea Europeană este din punct de vedere al importurilor partenerul comercial numărul unu, iar din punctual de vedere al exporturilor – către Asia – se află pe locul doi. Trebuie însă luat în considerare faptul că petrolul reprezintă între 70 și 90% din aceste

tranzacții, iar prețul acestuia a fost facturat până acum în dolari. În condițiile actuale se poate prevedea faptul că va crește utilizarea Euro în exporturile țărilor Golfului Persic – în medie cu aproximativ 20%. S-a pus întrebarea dacă nu cumva petrolul nu ar mai trebui facturat în dolari ci în Euro. Utilizarea Euro este generată și de faptul că multe companii multinaționale europene – cu sedii și în Marea Britanie își desfășoară fluxurile interne de plăți în Euro, iar compania japoneză Cannon se așteaptă la reduceri de costuri în următorii doi ani

Ministerul de finanțe japonez publică pe baze bianuale o structură pe valute a comerțului cu Uniunea Europeană. Potrivit acestei statistici, între a doua jumătate a anului 2000 și sfârșitul 2002, ponderea importurilor UE din Japonia – facturate în Euro crescuse de la 40% la 52% în timp ce ponderea Euro în exporturile UE către Japonia crescuse de la 18% la 29%. Astfel, se poate concluziona că atât statisticile țărilor membre ale zonei Euro cât și cele ale unor țări terțe evidențiază o creștere substanțială a ponderii utilizării Euro în comerțul internațional.

În ultimii ani, ponderea produselor energetice importate în UE atingea 15%, iar ponderea produselor cotate pe baza dolarului American, din totalul importurilor în UE, creștea de la 15% în 1999, la 21% la sfârșitul anului 2002. În ceea ce privește exporturile, se înregistrează niveluri mai reduse în jur de 4-5%. Această situație se va prelungi atâta timp cât uzanțele internaționale vor continua să existe în forma actuală și prețurile acestui gen de produse vor continua să fi cotate în dolari. Pe piețele de înaltă competitivitate cum ar fi cea energetică, a materiilor prime acolo unde cererea este elastică, cotația în monede internaționale este o practică des utilizată. Acest fapt determină reducerea costurilor de tranzacționare datorită unui

nivel înalt al lichidității. Astfel, rolul Euro în comerțul cu acest gen de produse depinde de costurile tranzacțiilor a căror tendință este una din ce în ce mai evident descendentă. În restul situațiilor – piețe ale produselor diferențiate – cererea este mai puțin sensibilă la mici variații ale prețului ale valutei importatorului. Cotarea prețurilor în Euro este aleasă dacă acesta este mai stabil decât raportul dintre valuta exportatorului și cea a importatorului, pentru a asigura profit. Comerțul între țările blocului Euro este de presupus să fie denominate în Euro. Odată cu lărgirea acestui bloc se prefigurează o și mai amplă utilizare a Euro în comerțul intraregional.

Note

¹ BCE– Analiza rolului internațional al Euro 2001

² Se au în vedere numai emisiunile de titluri financiare denominate în altă monedă decât aceea de reindență a debitorului.

³ Pentru a se putea realiza o comparație între datele existente înainte de introducerea euro și cele ulterioare introducerii monedei unice europene, nu este suficientă adunarea acestora. În acest scop se apelează la o reclasificare a datelor - metoda ajustării matematice UEM

⁴ Sensul larg presupune în plus față de cel restrâns și considerarea emisiunilor în moneda națională a debitorului, cu condiția ca acestea să se adreseze peței internaționale – combinând astfel atât rolul de instrument internațional de finanțare al euro cu cel de investiție.

⁵ BIS – Bank for international settlements

⁶ Acest gen de sondaje trebuiesc privite cu circumspecție din următoarele motive: procentajele sunt simple medii aritmetice care nu surprind aspectele existente în întregime, eșantionul de manageri este mic și poate să nu fie reprezentativ, naționalitatea posesorilor de fonduri nu este evident cunoscută. În același timp sondajele surprind preferințele pentru un grup de investitori “cu adevărat internaționali”, care este relativ neafectată de considerații ce țin de “părtinirea națională”.

⁷ Consiliile monetare în care euro este moneda de referință sunt instalate în Bosnia-Herțegovina, Bulgaria, Estonia și Lituania, iar cele legate de dolarul American sunt în Uniunea monetară a Caraibelor de est, Hong-Kong, și Djibouti.

⁸ Informații furnizate de IHK – Camera de comerț și industrie – München și Bavaria superioară.

Bibliografie:

1. Mundell, R. A., “Theory of Optimal Currency Areas”, *American Economic Review*.
2. Neumeyer, Pablo Andres, “Currencies and the Allocation of Risk: The Welfare Effects of a Monetary Union”, *American Economic Review* 88, 246-259. 1998
3. Nitsch, Volker, “Currency Union Entries and Trade”, in Jens Hölcher and Horst Tomann (eds.), *Globalization of Capital Markets and Monetary Policy*, Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005.
4. Rose, Andrew K., “One Money, One Market: The Effect of Common Currencies on Trade”, *Economic Policy*. 30 (April): 7-45. 2000.
5. Issing, O., “Why stable prices and stable markets are important and how they fit together”, First Conference of the Monetary Stability Foundation, 2002.

Résumé: *En janvier 1999, une nouvelle monnaie a été introduite: l'EURO. Pour la première fois après la deuxième guerre mondiale, la suprématie du Dollar Américain était menacé. Aujourd'hui l'EURO est arrivé à déténir 20% du volume du commerce international, sans inclure ici les échanges entres les membres de l'UE.*

Contribution of European Court of Justice to the principle of supremacy of EC law

IRINA OLIVIA POPESCU

The EU represents a distinctive legal system which, following the most recent expansion of 1st January 2007 (Bulgaria and Romania), comprises almost 489 million people within 27 States with various legal backgrounds and ethnicities. Any further enlargements would bring the EU's population to be larger than that of the USA and Japan combined, which is more than half a billion people.

The EU's population is not the only one that has enlarged over the past 50 years but also its competences, which have changed enormously since 1951 when the first steps towards European integration were taken, with the creation of the *European Coal and Steel Community* (ECSC) through the Treaty of Paris 1951 and 1957, when the *European Atomic Energy Community* and finally the *European Economic Community* (EEC) were created through the Euratom Treaty and the Treaty of Rome 1957.

The Preamble to the Treaty of Rome said that the Member States were "Determined to lay the foundations of an ever closer union among the peoples of Europe" and to "...promote throughout the community a harmonious development economic activities, a continued and balanced expansion, an increase in stability an accelerating raising of the standard of

living and closer relations between the states belonging to it".

Since that moment, there have been essential legal developments within the institution's constitutional structure and in the equilibrium of power between the organisation and its Member States, with superior legislative intervention into issues that were formerly left to be resolved by national legislatures. As an institution, the EU is therefore of primary importance – politically, economically, and legally.

The Single European Act (SEA) 1986, introduced a new legislative procedure and added more areas of competence on which the EEC could adopt legislation (e.g. environmental protection; greater areas of social policy etc.). The most important thing brought by the treaty was the new date for completion of the common market, which was set for 1st January 1993.

The European Union was created by the Treaty on European Union (TEU) 1992 (otherwise known as the Maastricht Treaty). The Union would be based on three different areas of cooperation, each of which would be organised in a little different manner (in terms of voting, the nature of cooperation etc.). The first of the three 'pillars' would be the European Community (EC), which would be organised in the same manner as before. A new legislative procedure was

adopted and new competencies were given to the EC, such as citizenship of the Union, Economic and Monetary Union and a Social Charter.

The process of integrating the economies and legal systems of various European States is clearly an enormous task.

The Treaty of Rome establishes the main task of the European Court of Justice whose was to ensure that “in the interpretation and application of this Treaty, and of the rules laid down for the implementation thereof, the law is observed.” The drafters of the Treaties identified the main role to be allocated to the Court of Justice as being first of all, to resolve disputes between Member States, the Institutions and the employees of the Community, second of all, to ensure, through judicial review, that the institutions did not exceed their power, and thirdly, to resolve disputes and claims made by external parties against the Community and finally, it would act as the final interpreter of the provisions of Community Law (*Article 220 EC Treaty*). The last aspect is essential to the judicial development of EC law.

The European Court of Justice is the most constant of all the institutions created by the abovementioned treaties. It must be highlighted the fact that the same wording as the one used in the Treaty of Rome applies to the Court of Justice today, even though contained in a different Treaty.

The European legal system which exists today is based more on ECJ's jurisprudence than on what the drafters of the Treaties had actually written.

Although it is clear that the drafters of the Treaties created the framework of the UE, the continuing process marked by various stages of development, set backs and compromises can only be coordinated by the ECJ in a manner that goes well beyond the image that the drafters of the Treaties envisaged at that moment.

The ECJ's jurisprudence has three major contributions in what regards the nowadays European legal system: the principle of supremacy of EC law, the concept of direct effect and the introduction of general principles of law into the corpus of EC law.

According to Article 10 TEU “Member States shall take all appropriate measures, whether general or particular, to ensure fulfillment of the obligations arising out of this Treaty or resulting from action taken by the institutions of the Community. They shall facilitate the achievement of the Community's tasks. They shall abstain from any measure which could jeopardize the attainment of the objectives of this Treaty.”

As we can notice, the EC Treaty is silent on the question of whether EC law is supreme to the national law of the EC Member States.

The first contribution of the Court of Justice in what regards the principle of supremacy, although cautious, is stated in *Van Gend en Loos*, where the Court ruled that “The object of the EEC Treaty, which is to establish a Common Market, the functioning of which is of direct concern to interested parties in the Community, implies that this Treaty is more than an agreement which merely creates mutual obligations between the contracting States. It is also confirmed more specifically by the establishment of institutions endowed with sovereign rights... The conclusion to be drawn from this is that the Community constitutes a new legal order in international law, for whose benefit the States have limited their sovereign rights, albeit within limited fields”¹.

The principle of supremacy was clearly affirmed in *Costa v. ENEL*, where the Court went on to say that the Member States have limited their sovereign rights, pointing to the fact that there had been a transfer of powers to the Community institutions. The

court regulated that “The reception, within the laws of each Member State, of provisions having a Community source, and more particularly of the terms and of the spirit of the Treaty, has as a corollary the impossibility, for the Member State, to give preference to a unilateral and subsequent measure against a legal order accepted by them on a basis of reciprocity... Such a measure cannot be inconsistent with that legal system. The executive force of Community law cannot vary from one State to another in deference to subsequent domestic laws, without jeopardizing the attainment of the objectives of the Treaty.

It follows from all these observations that the law stemming from the Treaty, an independent source of law, could not, because of its special and original nature be overridden by domestic legal provisions, however framed, without being deprived of its character as Community law and without the legal basis of the Community itself being called into question. The transfer, by Member States, from their national orders in favour of the Community order of the rights and obligations arising from the Treaty, carries with it a clear limitation of their sovereign right upon which a subsequent unilateral law, incompatible with the aims of the Community, cannot prevail”².

The ECJ did not stop here. In *Internationale Handgesellschaft mbH v. Einfuhr*, the Court went even further, ruling that the validity of a Community measure... cannot be affected by allegations that it runs counter to either fundamental rights as formulated by the constitution of that State or the principles of a national constitutional structure... the law born from the Treaty [cannot] have the courts opposing to it rules of national law of any nature whatever... the validity of a Community instrument or its effect within a Member State cannot be affected by allegations that it strikes at either the fundamental rights as

formulated in that State's constitution or the principles of a national constitutional structure³.

In *R v. Secretary of State, ex parte Evans Medical Ltd*⁴, the Court conceded that provisions of such an agreement contrary to Community law may continue to be applied where the performance of that agreement may still be required by non-Member States which are parties to it. The Court has, however, advised national courts to give effect to such requirements only to the extent that it is necessary to meet the demands of that contract.

The same reasoning was used in *Commission v. Italy*. The ruling from the ECJ in *Simmenthal No. 2* was in the strongest terms. “A national court which is called upon to apply EC law is under a duty to give effect to those provisions, if necessary refusing to apply conflicting national law even if adopted subsequently to the EC law”⁵. The same principles were stated in *R v. Secretary of State for Transport (ex parte Factortame Ltd.)*, where the Court held that “the full effectiveness of EC law would be impaired if a national rule could prevent a court seized of a dispute governed by Community law from granting interim relief in order to ensure the full effectiveness of the judgment. It follows that a court which in those circumstances would grant interim relief if it were not for a rule of national law is obliged to set aside that rule”, *IN.CO.GE. Srl*⁶ and *Larsy*⁷.

By introducing the notion of supremacy, the ECJ was influential in offering a perspective of the Community as a new body that went further than a normal international law organization as it was emphasized by the drafters of the Treaties and also as an independent legal order, supreme over the national legal systems.

It has already been seen that the EC law is supreme to national law and that

domestic courts are under an obligation to give full effect to EC law. A very important question then arises: to what extent individuals can rely on EC law before the national courts. In order to ensure that individuals are given the best level of protection before their national courts, the ECJ has developed three inter related doctrines: direct effect, indirect effect and state liability.

The doctrine of the direct effect of Treaty provisions was first raised in *Van Gend*, when the ECJ established the criteria to be fulfilled by a provision in order to be directly effective. The possibility of Treaty articles having vertical direct effect was established, but the ECJ went on further and in *Defrenne v. Sabena*⁸ ruled that Treaty articles could also have horizontal direct effect. In what concerns the regulations, the Court held in Case 39/72 *Commission v. Italy* that a regulation may be invoked vertically or horizontally, if the criteria for direct effect are satisfied.

In *Franz Grad v. Finanzamt Traunstein*⁹ the Court established that decisions are capable of direct effect.

The direct effect of a directive was first considered in *Van Duyn v. Home Office*¹⁰, where the ECJ established the vertical direct effect. Although there were many controversies surrounding the horizontal effects, the Court finally laid to rest this issue in *Marshall v. Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority*¹¹, by denying their horizontal effect. Once more, the Court held in *Paolo Faccinini Dori v. Recreb Srl*¹² that Directives could not have horizontal effect, since this would "...recognize a power in the Community to enact obligations for individuals with immediate effect, whereas it has competence to do so only where it is empowered to adopt regulations".

By denying the horizontal effect of the directives, the Court strengthened the case

for their vertical effect, and in cases such as *Fratelli Costanzo SPA v. Comune de Milano*, *Foster v. British Gas Plc* or *Rolls Royce Plc v. Doughty*, the Court defined what exactly is to be treated as "the State", "public body" or "agency of the State", when seeking to enforce a Directive.

In order to create the possibility for individuals to rely on directives against another individual, the ECJ introduced in a pair of cases *Von Colson and Kamann v. Land Nordrhein-Westfalen*¹³ and *Harz v. Deutsche Tradax*¹⁴ an alternative tool known as the principles of "indirect effect".

In *Marleasing SA v. La Comercial Internacional de Alimentacion SA*¹⁵, the Court ruled that national courts were required to interpret domestic law in such a way as to ensure that the objectives of the directive were achieved. By enabling EC law to be used in a claim against a private company, this case helped achieving the same result as horizontal direct effect of a Directive. Applying once again the doctrine of the effectiveness of Community law, the ECJ returned to the principle of interpretation in *Murphy v. An Bord Telecom Eireann*¹⁶, *Wagner Miret v. Fondo di Garanzia Salarial*¹⁷, *Werner Mangold v. Rüdiger Helm*¹⁸.

The limitations of the principles of direct and indirect effects especially in the context of enforcement of directives led the ECJ to develop a third principle, the principle of liability for all breaches of Community law for which the State is responsible in *Francovich and Bonifaci v. Italy*¹⁹.

The Court extended the principle of State liability in joined cases *Brasserie du Pecheur v. Germany*²⁰ and *Factortame v. UK*²¹, stating that the principle would apply to breaches of all Community law, whether or not the direct effect applies.

Following the principle of supremacy of EC law and the concept of direct

effects, the third main contribution of the ECJ to the legal system which exists today is represented by the introduction of general principles of law into the corpus of EC law.

Apart from some Treaty provisions which contain what may be described as “general principles”, the ECJ also developed a series of general principles of law which have little Treaty basis, in the following cases: *Stauder v. Ulm*²² (where the ECJ declared that the Treaty did implicitly allow recourse to general human-rights principles for protection under EC law), *Nold v. Commission*²³ (where the ECJ stated that constitutional rights “common” to the Member States could be taken as the basis of general principles of law), *Grant v. South West Trains*²⁴ (where the Court stated that general principles may also be derived from the UN International Convention on Civil and Political Rights 1966), *Internationale Handelsgesellschaft* (where the ECJ stated that “respect for fundamental rights forms an inherent part of the general principles of Community law protected by the Court” – being the first case to state that the notion of proportionality formed an inherent part of EC law), *R v. Kent Kirk*²⁵ (where the Court ruled according to the general principle of legal certainty and non-retroactivity of criminal legislation), *Connolly v. European Commission*²⁶ (where the ECJ found that the freedom of expression was not unconditional and that it was legitimate to restrict it in certain situations), *AM & S Europe v. Commission*²⁷ (the ECJ decided the doctrine of legal privilege exists in EC law).

Regarding another important aspect of EU human-rights development – the drafting of an EU Charter of Fundamental Rights, although it has been formally incorporated into the draft Constitution, the ECJ has referred to this document in some of its judgments (*R v. SOS ex parte BAT*²⁸).

The principles of Direct and Indirect Effect, and their immediate impact in Member States, have proved extremely effective in encouraging Member States to comply with their Treaty obligations, an event which could not have been foreseen by the original Treaty drafters.

Although it is clear that Article 234 played a fundamental role in giving the ECJ an opportunity to develop the twin pillars of the Community’s legal system, the doctrine of direct effect and the supremacy of EC law, as the EU represents an ongoing process, the ECJ jurisprudence is the one to secure the application and integration of Community law within national legal systems.

Notes

¹ Case 26/62 *Van Gend en Loos* [1963] ECR I.

² Case 6/64 *Costa v. ENEL* [1964] ECR 585.

³ Case 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH*.

⁴ Case C-324/93 *R v. Secretary of State for Home the Department, ex parte Evans Medical Ltd*.

⁵ Case 106/77 *Simmenthal No.2* [1978] ECR 629.

⁶ Case *IN.CO.GE.Srl* [1998] ECR I-6907.

⁷ Case *Larsy* [2001] ECR I 5063.

⁸ Case 43/75 *Defrenne v. Sabena* [1976] ECR 547.

⁹ Case 9/70 *Franz Grad v. Finanzamt Traunstein* [1970] ECR 825.

¹⁰ Case 41/74 *Van Duyn v. Home Office* [1974] ECR 1337.

¹¹ Case 152/84 *Marshall v. Southampton & South West Hampshire Area Health Authority* [1986] ECR 723.

¹² Case C-91/92 *Dori v. Recreb Sri* [1994] I CMLR 665.

¹³ Case 14/83 *Von Colson and Kamann v. Land Nordrhein-Westfalen* [1984] ECR 1891.

¹⁴ Case 79/83 *Harz v. Deutsche Tradax GmbH*.

¹⁵ Case C-106/89 *Marleasing SA v. La Comercial Internacional de Alimentacion SA* [1990] ECR I-4135.

¹⁶ Case *Murphy v. An Bord Telecom Eireann* [1988] ECR 673.

¹⁷ Case C-334/92 *Wagner Miret v. Fondo di Garanzia Salarial* [1993] ECR I-6911.

¹⁸ Case 62/70 *Werner Mangold v. Rüdiger Helm* [2005] ECR I 9981.

¹⁹ Cases C-6 & 9/90 *Francovich and Bonifaci v. Italy* [1991] ECR I -5357.

²⁰ Case 46/93 *Brasserie du Pecheur v. Germany* [1996] 2 WLR 506.

²¹ Case 48/93 *Factortame v. UK* [1996] 2 WLR 506.

²² Case 29/69 *Stauder v. City of Ulm* [1969] ECR 115.

²³ Case 4/73 *J. Nold KG v. Commission* [1974] ECR 491.

²⁴ Case *Grant v. South West Trains* [1998] ECR I-2233.

²⁵ Case *R v. Kent Kirk* [1984] ECR 2689.

²⁶ Case *Connolly v. European Commission* Case C-274-99P [2001] 3 CMLR 58.

²⁷ Case *AM & S Europe v. Commission* (1982) ECR 1575.

²⁸ Case C-491/01 *R v. SOS ex parte BAT*.

Résumé: *Le système juridique européen actuel est fondé plutôt sur la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union Européenne (CJ) que sur ce que les auteurs des traités constitutifs ont effectivement écrit.*

Bien que les traités aient créé le cadre juridique de l'Union, le complexe processus d'intégration ne peut être coordonné que par la Cour de justice, d'une manière qui va souvent au delà de l'image conçue par les traités.

Cet article analyse les trois contributions majeures de la Cour de justice concernant le système juridique européen actuel: i. le principe de la primauté du droit communautaire; ii. le concept de "effet direct"; iii. l'introduction des principes générales du droit dans le bloc du droit communautaire.

Sisteme electorale naționale pentru alegerile europene

MIHAI GHIȚULESCU

Deși ideea instituirii unei proceduri electorale uniforme pentru alegerea membrilor Parlamentului European a fost lansată încă din 1957¹ și reamintită în 1976, cu ocazia hotărârii introducerii sufragiului universal direct, aceasta rămâne încă și astăzi un deziderat. Reglementarea de către fiecare stat în parte a procedurii electorale, considerată la început doar o soluție provizorie, pare să se fi permanentizat. Până și sintagma „procedură uniformă” a fost abandonată, Tratatul de la Amsterdam înlocuind-o cu alta, mai permisivă, „principii comune”.

După numeroase dezbateri și blocaje, Consiliul și Parlamentul s-au pus de acord asupra unor astfel de principii, menite să armonizeze procedura electorală. Introduse prin decizia Consiliului din 2002 pentru modificarea actului din 1976, acestea sunt însă prea generale pentru a-și atinge obiectivul propus, lăsând mai degrabă impresia unor simple restricții ale libertății de decizie a statelor membre. Sintetizând, acestea sună astfel:

1. Tipul de scrutin folosit pentru alegerile europene trebuie să asigure reprezentarea proporțională², statele având, de fapt, de ales între scrutinul proporțional de listă (cu posibilitatea votului preferențial, altfel spus, a listelor neblocate) și votul unic transferabil.

2. Numărul și decuparea circumscripțiilor electorale nu trebuie să afecteze caracterul proporțional al sistemului. Potrivit poziției PE, în viitor, (inițial s-au avut în vedere chiar alegerile din 2004) organizarea de circumscripții regionale ar trebui să devină obligatorie pentru statele cu peste 20 de milioane de locuitori. De asemenea, pentru facilitarea integrării politice s-a propus (inițial, pentru anul 2009) depunerea de liste transnaționale – un anumit procent de mandate (inițial s-a vorbit de 10%) urmând să fie acordate la nivelul unei circumscripții comunitare unice. Toate aceste idei, incluse în rezoluții ale PE, nu au fost adoptate de Consiliu și, prin urmare, nu au valoare legală³.

3. Nici un eventual prag electoral stabilit la nivel național pentru accesarea în PE nu trebuie să depășească 5% din sufragiile exprimate⁴.

Dincolo de aceste reguli generale – care oricum permit existența unor mari diferențe și care oricum nu sunt respectate cu strictețe, după cum vom arăta în continuare –, toate celelalte sunt lăsate în continuare la latitudinea statelor, motiv pentru care la nivelul PE, avem de-a face cu o diversitate de condiții nemaîntâlnită pentru alegerea membrilor aceluiași for

legislativ. Diferențele privesc dreptul de a alege și de a fi ales, modul de aplicare al sistemului proporțional, formulele de repartizare a mandatelor, magnitudinea circumscripțiilor, pragurile electorale ș.a.

1. Dreptul de a alege

O primă condiție comună tuturor statelor-membre este vârsta minimă pentru exercitarea dreptului de vot, stabilită la 18 ani. De asemenea, conform art. 8 B, alin. 2 din Tratatul de la Maastricht, „orice cetățean rezident într-un stat membru în care nu este resortisant are drept de vot și drept de eligibilitate la alegerile pentru Parlamentul European în statul în care locuiește, în aceleași condiții ca și resortisanții statului respectiv”. Totuși, între diferitele regimuri electorale există deosebiri în ceea ce privește sensul noțiunii de „rezident”. Această situație este posibilă datorită aceluiași articol care prevede că „acest drept va fi exercitat sub rezerva modalităților stabilite [...] de Consiliu cu unanimitate, la propunerea Comisiei și după consultarea Parlamentului European; aceste modalități pot prevedea dispoziții derogatorii, dacă problemele specifice ale unui stat le justifică”.

Aceste modalități au fost stabilite prin Directiva 93/109/CE din 6 decembrie 1993. Încă din art. 1, actul respectiv precizează că prin stabilirea modalităților de exercitare a drepturilor electorale pentru PE de către cetățenii care locuiesc în alt stat decât cel al cărui cetățeni sunt nu se vor afecta reglementările fiecărui stat cu privire la drepturile electorale ale naționalilor rezidenți în afara teritoriului lor electoral. În același timp însă, statele-membre de origine trebuie să ia măsurile necesare pentru evitarea dublului vot și a dublei candidaturi ale resortisanților lor.

Directiva introduce noțiunile de „alegător comunitar” și „eligibil comunitar” pentru a desemna ansamblul persoanelor care, în

diferite condiții, au drept de vot și de candidatură pentru PE. Se stabilește că dacă pentru a fi eligibili, resortisanților li se cere scurgerea unei anumite perioade de la dobândirea cetățeniei, cetățenii comunitari sunt prezumați a fi îndeplinit condiția dacă au dobândit cetățenia altui stat membru, în urmă cu tot atâția ani (art. 3). La fel, dacă pentru a beneficia de drepturile electorale, resortisanții unui stat trebuie să locuiască pe teritoriul electoral o anumită perioadă, alegătorii și eligibilii comunitari sunt prezumați a fi îndeplinit această condiție, dacă au locuit, pe o perioadă echivalentă, pe teritoriul altui stat membru (art. 5). Se mai adaugă că pierderea dreptului de a fi ales, în statul de origine sau în cel de reședință, atrage excluderea de la exercitarea acestui drept în statul de reședință, pentru alegerile europene (art. 6).

În plus, Directiva mai stabilește o serie de detalii tehnice pentru punerea în aplicare a prevederilor sale și câteva prevederi derogatorii⁵.

În acest cadru legal se înscriu toate sistemele naționale, prezentând atât anumite condiții comune, dar și o serie de diferențe de la caz, la caz.

Unele țări solicită cetățenilor străini să aibă reședință permanentă pe teritoriul lor electoral (Danemarca, Estonia, Franța, Irlanda, Polonia), uneori aceasta fiind dublată de o anumită perioadă (6 luni, în Cipru, 5 din ultimii 6 ani în Luxemburg, 65 de zile înaintea alegerii, în Lituania, 45 de zile, în Cehia). În foarte multe cazuri li se cere să fie înscriși în registrul/lista electoral(ă) a statului de reședință (Franța, Marea Britanie, Polonia, Malta), sau doar să fi cerut dreptul /să își fi anunțat intenția de a vota (Franța, Suedia, Ungaria).

O problemă distinctă o reprezintă dreptul de vot al resortisanților stabiliți pe teritoriul altui stat. La fel ca și în cazul anterior, toate statele recunosc acest drept, dar există diferențe în ceea ce privește

condițiile și modul în care el poate fi exercitat. Germania, de exemplu, impune ca resortisantul să fie stabilit în străinătate de mai puțin de 25 de ani și să fie înscris în registrul electoral german, Austria permite votul numai pe bază de carte de alegător (care este, probabil, echivalentă cu înscrierea în registru/listă), iar Suedia, până în 1999, impunea ca resortisantul să fi avut în prealabil reședința pe teritoriul său electoral și să își reînnoie în scris intenția de a vota, după 10 ani petrecuți în străinătate.

Unele țări permit, în cazul naționaliilor aflați în străinătate, votul prin corespondență (Belgia, Danemarca, Germania, Spania, Lituania, Letonia, Suedia, Olanda, aceasta din urmă permițând chiar votul telefonic sau prin internet), altele în secțiile de votare amenajate în cadrul misiunilor consulare (Grecia, Italia, Lituania, Portugalia). Franța (care a renunțat după 1999 la votul prin corespondență) și Olanda permit votul prin procură.

În prezent, trei țări au în vigoare prevederi privind obligativitatea participării la alegerile europene. În Belgia, votul este obligatoriu pentru toți cei înscriși pe listele de alegători (indiferent că sunt sau nu cetățeni belgieni), la fel și în Luxemburg, după ce s-a renunțat la obligativitatea pentru cetățenii luxemburghezi cu reședința pe teritoriul ducatului. În Grecia, votul este obligatoriu pentru toți cetățenii greci. Dat fiind faptul că directiva din 1993 interzice dubla exercitare a dreptului de vot, se poate considera că legea greacă încalcă dreptul cetățenilor greci stabiliți în străinătate de a vota pe teritoriul statului de reședință.

2. Dreptul de a fi ales

După cum este firesc, condițiile de eligibilitate sunt mai dure decât cele pentru acordarea dreptului de vot. În primul rând vârsta minimă este mai ridicată, în multe cazuri. Anumite țări păstrează condiția celor 18 ani împliniți (Danemarca, Germania,

Spania, Luxemburg, Olanda, Slovenia, Finlanda, Suedia, Ungaria), dar altele ridică pragul la 19 (Austria), 21 (Belgia, Cehia, Estonia, Irlanda, Letonia, Lituania, Polonia, Slovacia, Marea Britanie), 23 (Franța), 25 (Grecia, Italia, Cipru).

În ceea ce privește celelalte condiții, în majoritatea cazurilor sunt reluate cele pentru acordarea dreptului de vot (Cehia, Danemarca, Estonia, Spania, Franța, Irlanda, Italia, Cipru, Lituania, Letonia, Malta, Olanda, Austria, Polonia, Slovenia, Slovacia, Finlanda, Suedia, Marea Britanie). Există însă și câteva cazuri particulare. În Germania, este necesar să fi dobândit cetățenia de cel puțin un an. În Belgia, în funcție de colegiu, există condiția de limbă (franceză, germană sau olandeză), iar în Polonia trebuie să fi avut reședința permanentă pe teritoriul unui stat membru al Uniunii timp de cel puțin 5 ani. În sfârșit, în Luxemburg sunt dublate condițiile pentru obținerea dreptului de vot, cerându-se să fi locuit efectiv timp de 10 ani în cursul ultimilor 12⁶.

3. Tipuri de scrutin și formule de repartizare a mandatelor

Actul din 1976 lăsa la latitudinea fiecărui stat alegerea tipului de scrutin ce urma să fie folosit la alegerile europene prin sufragiu universal direct. După cum era de așteptat, marea majoritate a țărilor membre au optat pentru modelele cu care erau deja familiarizate de la alegerile interne: Belgia, Olanda, Luxemburg, Italia, RFG au optat pentru sistemul proporțional de listă, la fel și Danemarca, cu precizarea că singurul reprezentant al Groenlandei (până la ieșirea acesteia din Comunitate, în 1985) era ales prin sistem majoritar cu un singur tur (FPTP sau pluralitar). Marea Britanie și Irlanda au ales, conform tradițiilor locale, sistemul majoritar cu un tur și respectiv votul unic transferabil.

Opțiunea britanică a fost justificată prin dorința de a preveni intrarea în PE, din

cauza scrutinului proporțional de listă, a unor politicieni complet necunoscuți care, la nivel național sau local, nu ar fi avut nici o șansă de a fi aleși. O astfel de situație era considerată o lovitură de imagine dată alegerilor, PE ca instituție și chiar Comunității în ansamblu, existând riscul ca cetățenii să își piardă interesul pentru acestea. Adoptarea scrutinului pluralitar nu a fost însă lipsită de divergențe. De-a lungul timpului au avut loc dispute aprinse, ajungându-se chiar până la atacarea în justiție a deciziei, fără succes însă. Abia în 1999, prin adoptarea *European Parliamentary Elections Act*, Marea Britanie o operat o schimbare radicală introducând scrutinul proporțional de listă pentru alegerile europene din Anglia, Scoția și Țara Galilor, dar păstrând, totuși, votul unic transferabil pentru Irlanda de Nord.

Singura excepție a reprezentat-o Franța care, deși utiliza și utilizează în continuare scrutinul majoritar cu două tururi pentru alegerile parlamentare naționale, a optat de la început pentru scrutinul proporțional de listă. Principalele motive ale acestei decizii au fost faptul că marele avantaj al sistemelor majoritare, formarea de majorități parlamentare stabile, era complet irelevant în acest caz și că în cazul vacanței unui mandat, acesta poate fi dus la termen de candidatul imediat următor pe listă, evitându-se astfel complicațiile unor alegeri parțiale⁷.

În prezent, toate statele membre folosesc sisteme proporționale, cele mai multe de listă, doar Irlanda și Malta alegând votul unic transferabil (acestora li se mai adaugă Irlanda de Nord, ca circumscripție în cadrul Regatului Unit).

Diferențele sunt totuși semnificative, în funcție existența sau nu a votului preferențial, de formula de repartizare a mandator, de pragul electoral, de numărul și dimensiunea circumscripțiilor.

În câteva cazuri (Germania, Spania, Franța, Grecia, Portugalia, Marea Britanie, Estonia, Polonia, Ungaria), listele sunt blocate. Altfel spus, alegătorilor nu le este permis decât să voteze lista în ansamblu, în forma anterior stabilită, fără a putea opera modificări în ordinea candidaților. Cele mai multe state acceptă însă votul preferențial, cu condiții de aplicare variabile. E vorba, în principal, de numărul de preferințe pe care alegătorul le poate indica: una singură, în cele mai multe cazuri (Italia, Austria, Letonia, Slovacia, Slovenia), 2 (Cehia și Cipru), 5 (Lituania). În Olanda și în Finlanda nu este posibil votul de listă, fiind obligatorie opțiunea pentru un anumit candidat. În anumite țări (Cehia⁸, Suedia), pentru ca preferințele pentru un anumit candidat să fie luate în seamă este necesar ca acestea să însumeze un anumit procent (5%, în cele două cazuri) din totalul voturilor obținute de respectiva listă. Contrar aparențelor, nu se poate vorbi în aceste cazuri de un dublu prag electoral în adevăratul sens: candidaților li se cere un anumit procent din totalul listei doar pentru a beneficia de voturile preferențiale acordate lor și, deci, pentru a promova pe listă; cei care nu îndeplinesc această condiție nu sunt automat excluși de la repartizarea mandatelor, ci doar li se reduc mai mult sau mai puțin șansele prin plasarea mai în spate pe listă.

Luxemburgul reprezintă un caz cu totul particular, fiind singura țară care admite *panachage*-ul pentru alegerile europene. Fiecare alegător dispune de șase voturi, având trei posibilități de a le folosi: (1) acordându-le în bloc unei singure liste; (2) ordonând preferențial candidații aceleiași liste; (3) repartizând cele șase voturi unor candidați de pe liste diferite.

Pe ansamblu, se observă, pentru nici una din țările cu vot preferențial, cu excepția Luxemburgului, nu se poate vorbi realmente de „liste deschise” (întrucât alegătorii nu au dreptul la atâtea voturi câte

mandate sunt puse în joc, nu pot acorda mai multe voturi aceluiași candidat și nu pot vota pentru candidați de pe liste diferite), ci mai degrabă de un „vot limitat” (alegătorii au dreptul la mai mult de un vot, dar la mai puține decât numărul de mandate)⁹.

În toate aceste cazuri, mandatele sunt repartizate proporțional fiecărei liste, în funcție de numărul de voturi obținute. Pentru cazurile de liste blocate procesul se încheie aici, mandatele urmând să fie alocate primilor candidați, până la poziția corespunzătoare numărului de mandate alocate listei. Pentru sistemele preferențiale, urmează o ordonare pe listă a candidaților, în funcție de preferințele alegătorilor.

Formulele de repartizare a mandatelor diferă și ele de la o țară la alta. Ca și pentru celelalte chestiuni discutate mai sus, există și aici o poziție dominantă numeric și alte câteva care pot fi considerate particulare. Majoritatea statelor membre (Belgia, Danemarca, Estonia, Spania, Franța, Luxemburg, Ungaria, Austria, Polonia, Portugalia, Slovenia, Finlanda, Marea Britanie) folosesc metoda d'Hondt (numită, oarecum impropriu, și „a celei mai mari medii”) pentru repartizarea mandatelor – cea mai răspândită dintre așa-numitele „metode/sisteme ale divizorului”, elaborată de matematicianul belgian Victor d'Hondt, la sfârșitul secolului al XIX-lea și utilizată pentru prima dată la alegerile parlamentare belgiene din 1899¹⁰. Aceasta constă în divizarea succesivă a numărului de voturi obținut de fiecare listă cu numere naturale consecutive (1, 2, 3... până la numărul de mandate), mandatele fiind distribuite în ordinea descrescătoare a căturilor astfel obținute¹¹. Despre metoda d'Hondt s-a apreciat că favorizează partidele mari, în special în circumscripțiile mici¹².

În alte țări, au fost preferate alte metode ale divizorului, cum ar fi: Sainte-Laguë (constând în divizarea exclusiv cu

numere impare – Letonia) – considerată de mulți prea favorabilă partidelor mici¹³ și, prin urmare, cauză a unor fărâmițări ale legislativelor, reproș care, în cazul alegerilor europene, nu își are rostul – sau Sainte-Laguë modificată (divizarea începând cu 1,4, iar în continuare cu numere impare¹⁴ – Suedia), care atenuează întrucâtva efectele celei dintâi.

O alternativă la metoda divizorului este cea a căturii electorale, la rândul ei cu mai multe variante. Italia, de exemplu, a oficializat regula „căturii naturale” (sau „câțul Hare”, ce nu trebuie confundat cu „sistemul electoral Hare”, sintagmă cu care este adesea denumit votul unic transferabil), calculat prin împărțirea numărului total de voturi exprimate la numărul total de mandate de alocat. Astfel fiecărei liste îi va reveni un număr de mandate egal cu numărul de câte ori este inclus câțul în totalul voturilor obținute. După cum se poate lesne observa, în acest caz rămân, de regulă, resturi nealocate pentru care trebuie utilizată o formulă de redistribuire (regula celui mai mare rest sau cea a celei mai mari medii)¹⁵.

Slovacia și Irlanda au optat pentru „câțul lui Droop”, calculat după formula: $\text{cât} = \left[\frac{\text{mandate}}{\text{sufragii} + 1} + 1 \right]$ ¹⁶, considerat mai potrivit decât câțul natural pentru că elimină riscul subreprezentării. Germania folosește metoda Hare-Niemayer (folosită actualmente parțial și în Polonia), foarte asemănătoare cu cea a căturii naturale, cu deosebirea că înlocuiește totalul sufragiilor exprimate cu totalul voturilor listelor care au depășit pragul electoral de 5%¹⁷.

O discuția aparte necesită Irlanda și Malta, care au în vigoare votul unic transferabil. Și într-un caz și în altul este vorba de o circumscripție unică plurinomială, iar procesul votării și al repartizării mandatelor este asemănător. Alegătorilor li se cere să plaseze candidații în ordinea preferinței. Se calculează apoi un cât

electoral (natural în Malta și Droop în Irlanda), iar candidații care l-au atins (prin numărul de câte ori au fost plasați ca primă preferință) sunt aleși. Eventualele lor voturi excedentare sunt realocate celor considerați a doua preferință pe buletinele de vot, acest procedeu repetându-se până când câțul este atins de un număr suficient de persoane pentru a acoperi totalul mandatelor¹⁸. Acest sistem, care presupune un proces complicat și relativ îndelungat de numărare și renumărare a voturilor, are avantajul de a fi în același timp perfect proporțional și nominal, asigurând o oarecare independență a candidaților în raport cu partidele. Totuși, la fel ca în cazul scrutinurilor majoritare, identificarea cu partidul nu poate fi eliminată¹⁹.

4. Circumscripții și praguri electorale

Mai mulți analiști au sesizat de-a lungul vremii că, dincolo de diferențele matematice dintre sistemele electorale, elementul de care depinde în cea mai mare măsură proporționalitatea unui sistem este numărul de dimensiunea (mărimea sau magnitudinea) circumscripției electorale. Și nu este vorba deloc de întinderea geografică, ci exclusiv de numărul de mandate alocate. Este demonstrat faptul că, cu cât dimensiunea unei circumscripții este mai mare, cu atât reprezentarea este mai proporțională. Exemplele clasice de țări care se apropie foarte mult de proporționalismul pur, la alegerile legislative, sunt Olanda și Israel, ambele având circumscripții naționale unice²⁰.

Proporționalismul pur, sau aproape de puritate, duce la reprezentarea în parlament chiar și a tendințelor politice celor mai firave din rândul populației, adică la acordarea de mandate parlamentare partidelor mici și foarte mici, ceea ce poate duce la o fărâmițare a legislativului, făcând imposibilă o guvernare stabilă. Pentru a preveni apariția unor astfel de situații, cele mai

multe state au instituit praguri electorale (definite, de regulă, ca procentaj din totalul voturilor). Uneori acestea pot fi insignifiante, simple consacări juridice ale unor stări de fapt (aceleași cazuri ale Olandei și Israelului, cu 0,67%, respectiv 1,5%), dar, de cele mai multe ori, ele creează disproporționalitate.

În strânsă legătură cu aceste praguri oficiale sau explicite, se află pragurile implicite, induse de magnitudinea medie a circumscripției²¹ și nu sunt puține cazurile în care, voit sau nu, cele din urmă sunt superioare.

Dacă în cazul parlamentelor naționale această sacrificare a proporționalității poate fi explicabilă prin nevoia de a asigura stabilitatea guvernamentală, în cazul PE, ea pare să nu aibă nici un sens. Și totuși este o realitate rezultată din diversele reglementări ale statelor membre privind pragul, numărul și dimensiunea circumscripțiilor, reglementări permise de chiar documentele comunitare.

În general, în privința pragurilor electorale, statele membre reiau prevederile în vigoare pentru alegerile naționale, cu o singură excepție, Belgia, care deși are un prag la nivel național, nu a instituit unul pentru alegerile europene²². În cele mai multe cazuri (Cehia, Franța, Ungaria, Lituania ș.a.), pragul a fost stabilit la 5%, cu câteva excepții: Austria, Suedia (4%) și Grecia (3%).

Mult mai semnificativ este însă pragul implicit sau natural. Dat fiind faptul că stabilirea numărului și a magnitudinilor circumscripțiilor a fost lăsată de la început în competența statelor – situație perpetuată prin decizia Consiliului din 2002 – și în acest caz, ca și în cele ale chestiunilor discutate anterior, în cadrul UE există o varietate de practici. În prezent, 22 din cele 27 de state membre au optat pentru circumscripții naționale, în vreme ce

celelalte 5 au teritoriul divizat în mai multe circumscripții regionale.

Magnitudinile circumscripțiilor variază între 1 (cazul colegiului germanofon din Belgia) și 99 (cazul Germaniei). La rândul lor, pragurile implicite/naturale induse de acestea variază de la 0,75 (cazul Germaniei) la aproape 18 (cazul Irlandei).

La sfârșitul anilor '70, în perioada de pregătire a primelor alegeri europene, șase dintre cele nouă state membre de la acea vreme au optat pentru circumscripții naționale, celelalte trei divizându-și teritoriul electoral, dar în maniere diferite: în Marea Britanie organizat 79 de circumscripții pentru alegerea celor 81 de europarlamentari (78 uninominale și una plurinomială pentru cele trei locuri atribuite prin vot unic transferabil, în Irlanda de Nord); în Irlanda s-au stabilit 4 circumscripții pentru desemnarea prin vot unic transferabil a celor 15 deputați; în Italia s-au creat cinci circumscripții (patru continentale și una pentru insule) cu scrutin proporțional de listă pentru cele 81 de mandate.

Ulterior, s-au produs câteva schimbări semnificative. În primul rând, după modificarea constituției în sensul federalizării pe criterii lingvistice, în 1993, în Belgia s-au creat trei colegii electorale (flamand, francofon și germanofon). Apoi, în 1999, Marea Britanie, renunțând la sistemul pluralitar în favoarea celui proporțional de listă, și-a redus numărul de circumscripții la 12 (nouă pentru Anglia, câte unul pentru Scoția și Țara Galilor – toate cu scrutin proporțional de listă – și unul pentru Irlanda de Nord – cu vot unic transferabil).

În sfârșit, înaintea alegerilor din 2004, în Franța, circumscripția națională a fost înlocuită cu opt circumscripții regionale (șapte continentale și una pentru teritoriile *d'Outre-Mer*). La originea acestei schimbări a stat dorința de a strânge legăturile dintre alegători și aleși și de a asigura o mai bună reprezentare geografică a populației, după

ce se constatare că un număr mult prea mare de europarlamentari își aveau reședința la Paris²³.

Într-o logică asemănătoare se înscriu și cazurile Germaniei, Finlandei și Poloniei care încearcă să îmbine reprezentarea cât mai proporțională cu apropierea candidaților față de alegători. În Germania și în Finlanda, partidele politice pot depune liste fie la nivel național, fie la nivel de circumscripție (în Germania fiecare land reprezintă o circumscripție), iar în Polonia, numai la nivel de circumscripție, dar mandatele sunt alocate exclusiv la nivel național²⁴. De aceea, credem că aceste țări trebuie considerate arii electorale unice, întrucât circumscripțiile reprezintă simple jaloane pentru repartizarea teritorială a aleșilor.

Urmărind raporturile dintre numărul de circumscripții, magnitudinea medie și pragul electoral implicit/natural pentru fiecare țară în parte, se pot face o serie de constatări deosebit de interesante.

În primul rând, trebuia subliniat că, modificările privind totalul și repartizarea mandatelor din PE au dus, pe ansamblu, aproape peste tot la o ridicare a pragurilor implicite – după o perioadă în care acestea au fost constante sau au scăzut ușor, până în 2004, ele au început să crească, ca urmare a reducerii cvasi-generale a numărului de mandate, care a însoțit extinderea. Excepție fac țările al căror număr de mandate nu a fost niciodată redus: Germania (cu creștere continuă), Luxemburg (același număr de mandate din 1979 până în prezent) și, în perioada recentă, Slovenia, Cipru, Letonia și Malta. Acestora li se adaugă Marea Britanie, al cărei prag a scăzut destul de mult prin trecerea la sistemul proporțional și reducerea numărului de circumscripții, de la aproape 37% la 10,7, dar este în continuare foarte ridicat, Marea Britanie

împărțind cu Luxemburgul locul doi, după Irlanda.

Franța are creșterea cea mai spectaculoasă, ca urmare a introducerii celor 8 circumscriptii. Apropierea de electorat pare să fi dus în acest caz la sacrificarea proporționalității.

Pentru anul 2004, trebuie să observăm că 11 state au praguri implicite mai mari de 5% (corespunzător pragului natural al unei circumscriptii cu 14 mandate) – limita maximă prevăzută de decizia din 2002 a Consiliului, făcând astfel inutilă instituirea unui prag oficial, dar afectând proporționalitatea sistemului. Cauzele acestei situații sunt numărul mare de circumscriptii (Franța, Marea Britanie), numărul redus de mandate (Letonia, Estonia, Slovenia, Cipru, Malta, Luxemburg) sau o suprapunere a celor două (Irlanda). Chiar dacă în unele cazuri (Franța, Lituania) depășirile pot fi considerate nesemnificative, ele se vor mări începând cu 2009. În prezent, trei state au praguri naturale de exact 5%, pe care însă, în 2009, le vor depăși ca urmare a scăderii numărului de mandate.

De reținut este cazul Greciei, care în 2004, înregistra un prag natural 3%, egal cu cel formal. Această situație nu este însă decât una temporară, pentru că pragul implicit va crește în 2009, odată cu scăderea numărului de mandate. Oricum, diferența va rămâne destul de redusă, neafectând semnificativ proporționalitatea.

Pragul oficial nu își poate face efectul decât acolo unde pragul implicit îi este inferior (Germania, Cehia, Ungaria ș.a.). În aceste cazuri, el împiedică accesul în Parlament al partidelor mici, dar, în același timp, contribuie la sporirea disproporționalității.

Pentru a evalua în ansamblu raportul magnitudine-prag se poate foarte simplu calcula pragul natural la nivelul întregii europene. Foarte ridicat la început, acesta a scăzut foarte lent până în 1999, când a cunoscut o cădere bruscă, ca urmare a schimbărilor survenite în Marea Britanie,

în prezent fiind de 4,98%, dar prefigurându-se o creștere la 5,13, în 2009. Aceste cifre însă nu permit nici o apreciere, în principal din cauza diferențelor mari dintre pragurile electorale din diversele țări.

În concluzie, lăsându-se la latitudinea statelor membre stabilirea numărului și a dimensiunilor circumscriptiilor electorale, chiar cu condiția de „a nu aduce global atingere caracterului proporțional al scrutinului”, s-a ajuns exact la situația care se dorea evitată. Se poate răspunde că efectele disproporționale privesc doar anumite țări și nu sistemul comunitar în ansamblu și se pot aduce ca dovadă cifrele prezentate imediat mai sus. Această obiecție ar putea fi acceptabilă numai dacă ar exista realmente un sistem comunitar, altfel decât ca agregat al sistemelor naționale.

Prin crearea unor circumscriptii electorale foarte mici (două, trei sau, paradoxal, chiar un mandat) s-au creat efecte majoritariste despre care numai ambiguitatea termenului „global” ne împiedică să considerăm că „aduc global atingere caracterului proporțional al scrutinului”.

Efectele negative se fac simțite atât în ceea ce privește statele mari, cât și pe cele mici. În cele dintâi, populația este dublu dezavantajată: pe de o parte, prin subreprezentarea în PE, iar pe de alta prin nereflexarea în structura Parlamentului a unor tendințe politice, deloc de neglijat, din cadrul societății. Pentru țările mici, efectul disproporțional indus de pragul electoral vine să reducă din avantajul oferit prin suprareprezentare. În ansamblu, putem aprecia că acest avantaj este acordat mai degrabă statelor decât populațiilor. Dat fiind faptul că disproporționalitatea nu este rezultată din reglementările electorale, ci este una naturală, generată de chiar dimensiunile reduse ale acestor state, singura soluție pare înglobarea lor în circumscriptii mai mari, care să permită o proporționalitate cât mai aproape de

perfecțiune. Evident însă, o astfel de soluție nu va fi prea curând pusă în practică, pentru că e greu de crezut că normele comunitare vor putea ignora frontierele statelor membre.

5. Sistemul electoral românesc pentru Parlamentul European

După cum se știe, în 2007, românii vor alege 35, iar din 2009, 33 de reprezentanți în Parlamentul European. Deși data alegerilor a făcut obiectul a numeroase dezbateri, condițiile de organizare și desfășurare a acestora au fost stabilite prin lege încă din ianuarie 2007²⁵.

În general, sunt menținute condițiile valabile pentru alegerile parlamentare naționale, cu excepția problemelor specifice alegerilor europene.

Alegerea se va face prin scrutin proporțional de listă la nivelul unei singure circumscripții naționale, pragul electoral de atribuire a mandatelor reprezintă 5% din totalul voturilor valabil exprimate la nivel național. Sunt acceptate candidaturile independente (nu însă și listele de independenți sau candidaturile independente pe listă), pentru aceștia fiind stabilit un prag paralel, egal cu câțul electoral natural (numărul total de voturi valabil exprimate împărțit la numărul de mandate de alocat). Distribuirea, atât pentru liste cât și pentru candidații independenți se face prin metoda d'Hondt, cei din urmă neavând dreptul să obțină mai mult de un mandat fiecare.

Considerăm că actualul sistem (scrutinul proporțional de lista combinat cu circumscripția unică de dimensiuni mari) corespunde pe deplin condițiilor de proporționalitate impuse la nivel comunitar. Pragul implicit se situează actualmente în jurul a 2,1% și urmează să crească nesemnificativ odată cu reducerea la 33 a numărului de mandate alocate României.

O discuție aparte merită prevederile privind alegerile europene din proiectul de Cod Electoral al Asociației Pro Democrația. Potrivit acestuia, teritoriul ar urma să fie împărțit în opt circumscripții corespunzătoare celor opt regiuni de dezvoltare existente. La rândul său, fiecare dintre circumscripții ar urma să fie împărțită într-un număr de colegii electorale uninominale egal cu numărul de mandate alocate respectivei circumscripții. În fiecare colegiu, alegătorul are dreptul la un vot preferențial. Numărul de mandate alocate fiecărei liste la nivelul fiecărei circumscripții se calculează prin înmulțirea numărului de voturi obținute de respectiva listă la nivelul circumscripției cu numărul total de mandate alocate României și împărțirea rezultatului la numărul total de voturi valabil exprimate la nivel național. Partea întregă a rezultatului reprezintă numărul de mandate ce revin listei în circumscripție. Pentru mandate rămase, se utilizează regula celui mai mare rest. În continuare, în cadrul fiecărei liste, candidații sunt ordonați în ordinea descrescătoare a indicelui electoral, calculat ca sumă a voturilor favorabile în colegiul în care candidatul a fost cap de listă și voturile preferențiale obținute de el în celelalte colegii (nu este prevăzută scăderea voturilor preferențiale acordate altor candidați în colegiul în care respectivul deschide lista)²⁶.

Evident, scopul acestei propuneri este de a îmbina reprezentarea proporțională cu personalizarea votului, aceasta reprezentând un avantaj. Dezavantajele principale sunt complicarea procesului de votare și a celui post-votare și afectarea semnificativă a proporționalității. Cu 33 de reprezentanți și opt circumscripții, ar rezulta o magnitudine medie de 4,125 și un prag implicit de 14,63%.

Note

¹ Art. 138, alin.3 din Tratatul CEE și art. 108, alin. 3 din Tratatul EURATOM trasau Adunărilor sarcina de a elabora proiecte pentru introducerea sufragiului universal direct și a procedurii electorale uniforme.

² Din acest punct de vedere, decizia a fost superfluă pentru statele membre la acea vreme, întrucât Marea Britanie, singura țară care adoptase inițial scrutinul majoritar cu un tur, renunțase încă din 1999 la acesta în favoarea sistemul proporțional de listă.

³ „Elections européennes: Proportionnelle, Circonscriptions, Listes transnationales”, în: <http://www.ena.lu/mce.cfm>.

⁴ Cf. Andrew Ellis, Stina Larserud, „European Parliament: Elections to a Supranational Body”, 2006, în: http://www.aceproject.org/ace-en/topics/es/esy/esy_ep și „Procédure électorale uniforme au Parlement Européen”, în: http://europa.eu/scadplus/glossary/ep_electoral_procedure_fr.htm.

⁵ „Directive 93/109/CE du Conseil, du 6 décembre 1993, fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement”, în: <http://www.ena.lu/mce.cfm>.

⁶ „Systèmes électoraux européens (élections juin 1999)” și „Systèmes électoraux européens (élections juin 2004)”, în: <http://www.ena.lu/mce.cfm>.

⁷ Andrew Ellis, Stina Larserud, *op. cit.*

⁸ Bernard Dollez, „Vingt-cinq modes de scrutin différents”, în: <http://www.ena.l/mce.cfm>.

⁹ Giovanni Sartori, *Ingenieria constituțională comparată. Structuri, stimulente și rezultate*, trad. Cristina Dan și Irina Mihaela Stoica, Editura Mediterana 2000, Editura Ars Docendi, București, 2006, p. 46.

¹⁰ Bernard Dollez, *op. cit.*

¹¹ Hugues Portelli, *Droit constitutionnel*, 3^e édition, Dalloz, Paris, 1999, p. 110.

¹² *Ibidem*. Vezi și Bernard Dollez, *op. cit.*

¹³ Bernard Dollez, *op. cit.*

¹⁴ Hugues Portelli, *op. cit.*, p. 110.

¹⁵ *Ibidem*, p. 109.

¹⁶ „Les systèmes électoraux”, rédaction: Brian O'Neal, mai 1993, în: <http://www.parl.gc.ca/information/library/PRBpubs/bp334-f.htm>.

¹⁷ Bernard Dollez, *op. cit.*

¹⁸ „Les systèmes électoraux”, *op. cit.*

¹⁹ Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 56.

²⁰ *Ibidem*, pp. 44-45; Arend Lijphart, *Modele ale democrației. Forme de guvernare și funcționare în treizeci și șase de țări*, trad. Cătălin Constantinescu, prefață de Lucian-Dumitru Dîrdală, Ed. Polirom, București, 2000, pp. 159-160.

²¹ S-a apreciat că relația dintre magnitudinea medie și pragul implicit este aproximabilă prin formula: $P = 75\%/(m+1)$, cf. Arend Lijphart, *op. cit.*, p. 150.

²² Andrew Ellis, Stina Larserud, *op. cit.*; Wilhelm Lehmann, „The European Parliament: Electoral Procedures”, în: <http://www.europarl.europa.net/facts/>.

²³ Andrew Ellis, Stina Larserud, *op. cit.*

²⁴ Wilhelm Lehmann, *op. cit.* Vezi și http://en.wikipedia.org/wiki/European_Parliament_Constituency.

²⁵ Legea privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul European, nr. 33/2007, publicată în M.O. nr. 28/16.01.2007.

²⁶ Vezi „Textul integral al Codului Electoral redactat de Asociația Pro Democratia” și „Prezentarea pe scurt a Codului Electoral” (<http://www.apd.ro/noutati.php?id=5>).

Résumé: *Bien que l'idée de la procédure électorale soit assez ancienne, elle n'a jamais été complètement mise en place. Dans cet article on analyse la diversité des règlements nationaux concernant l'élection des membres du Parlement Européen en relevant surtout les différences de proportionnalité. Finalement on présente le système roumain actuel et le principal projet de réforme.*

