

**Sistemele parlamentare bicamerale cu mandate selective la Camera Superioară
(senatori de drept / senatori pe viață).**

Senatorii de drept în Constituțiile României de la 1866 și 1923

Documentare și sinteză: Sebastian Simion, consilier parlamentar

Sinteza documentară poate fi accesată direct pe Intranet la pagina Direcției studii și documentare legislativă.

* Lucrările elaborate în cadrul Direcției studii și documentare legislativă sunt cu caracter documentar și nu reprezintă punctul de vedere al Camerei Deputaților.

A b s t r a c t

Istoria parlamentarismului românesc (configurată de Constituțiile de la 1866 și 1923) a cunoscut noțiunea de "senator de drept" – mandat acordat neelectiv unei categorii definite de recipienți, determinate în special de profilul și notorietatea acestora în societate și stabilite prin articole cuprinse în legea fundamentală. Sistemul parlamentar cu senatori de drept (sau cu alegeri indirecte pentru o parte din membrii camerelor superioare) a fost propriu și altor state (Franța în perioada celei de-a 3-a Republici, SUA până în 1913 a avut un sistem cu senatori numiți de guvernatori, nu aleși; Marea Britanie a fost considerată modelul de emulație pentru un astfel de sistem) și este întâlnit în Europa în Italia, Marea Britanie (într-o variantă reglementată de reforma din 1999) și Rusia. Numărul mandatelor "de drept,, și/sau "pe viață" este reglementat și limitat (5 în Italia la care se adaugă foștii președinți ai Republicii, doar pentru foștii președinți în Federația Rusă; un filtru politic și supervizarea unui organism special în Marea Britanie, unde mandatele ereditare au fost restrânse, ca etapă în "democratizarea" alegerii membrilor Camerei Lorzilor). Franța a înregistrat relativ recent o inițiativă de revenire la mandatele de drept (doar pentru foștii președinți ai Republicii) neconcretizată formal.

C U P R I N S

Considerații introductive privind bicameralismul.....	5
Camera superioară și mandatele selective (senatorii de drept / senatorii pe viață).....	7
Senatorul de drept în istoria constituțională a României. Constituțiile de la 1866, 1923 și 193.....	9

Considerații introductive privind bicameralismul

Din totalul sistemelor parlamentare existente în contemporaneitate un număr apreciabil de adunări legislative sunt bicamerale (aproximativ 1/3 din totalul acestora, după aprecierea politologului Philip Norton; sau, utilizând criterii diferite, aproximativ 2/3 din democrațiile apreciate ca "avansate" / "consolidate" au un astfel de sistem bicameral - respectiv 18 din cele 22 de state federale relevante la nivel mondial au un sistem bicameral, însă acest sistem de reprezentare este propriu și statelor unitare sau non-federale¹.

Există și un număr de sisteme parlamentare unicamerale care post-alegeri funcționează conjunctural sau *de facto* ca sisteme bicamerale – exemplul cel mai des citat este cel al Norvegiei, în care cetățenii aleg un sigur organ legislativ, **Storting** care, ulterior, este reconvertit într-un sistem cu două camere inegale în pondere numerică – una mai redusă, **Lagting** și o alta mai mare, **Odelsting**, diviziune operată în vederea derulării eficiente a procesului de legiferare. Departe de a fi perfect, sistemul cu cameră superioară a înregistrat și critici (ca fiind opus consolidării democrațiilor, o reminescentă selectivă a istoriei, un sistem care aduce dificultăți suplimentare în procesul legislativ etc, critici întâlnite în special în sistemele parlamentare cu sisteme diferite de alegere a celor două Camere). În secolul al XX-lea unele state au renunțat la sistemele bicamerale în favoarea celor unicamerale, acesta fiind cazul în: Danemarca 1953, Noua Zeelandă 1950, Suedia 1970, Islanda 1991, Peru 1993, Scoția 1999, Croația. Unele constituții au restrâns atribuțiile Camerei Superioare, cum este cazul Constituției belgiene în vigoare din 1995, care limitează posibilitățile acestei Camere de a interveni sau genera legislație în unele materii specifice (în materie financiară în primul rând); în ultima jumătate de secol nu sunt și exemple relevante de trecere de la unicameralism la bicameralism (România poate fi considerată un exemplu, înlocuind sistemul unicameral ante-1989 cu unul bicameral, însă poate fi vorba și de o restaurare a unei tradiții constituționale proprii statului român înainte de comunizare).

Sistemul bicameral a fost conceput sau teoretizat ca fiind, cel puțin inițial, unul de moderare al eventualelor excese electorale (evitarea "tiraniei majorității"), cu un rol protectiv sau ponderator. Preeminența legislativă a "camerei inferioare" – mai ales în sistemele în care camera superioară nu este "aleasă" sau este aleasă indirect – nu se traduce și în lipsirea celeilalte camere de putere legislativă. În fapt, bicameralismul contemporan este diferit în sistemele prezidențiale

¹ La nivel mondial 41% din totalul sistemelor parlamentare sunt bicamerale și 59% sunt unicamerale, după o statistică mai recentă

în raport cu cele parlamentare sau semi-prezidențiale (modelul francez) și putem spune că există o mare varietate de astfel de sisteme (în unele condiții camera superioară poate asigura un echilibru politic rezonabil când președintele și adunarea sunt în opoziție politică, acest lucru fiind valabil pentru sistemul francez, unde senatul poate facilita "coabitarea" ca reprezentant al regiunilor și acționează efectiv ca o a "treia forță" în ecuația stabilității politice interne).

În sistemele majoritare (în care alegerile nu conduc *per se* la o duplicare a majorităților în ambele camere, mai ales în cele în care Camera Superioară are un sistem diferit de alegere) bicameralismul poate suplimenta nevoia de stabilitate politică (deciziile finale în procesul de legiferare sunt mai dificil de realizat însă sunt la fel de dificil de modificat, după stabilirea unui acord negociat). În opinia politologilor Buchanan și Tulloch, bicameralismul poate fi considerat un "mecanism de stopare" ("Stopping mechanism") capabil de a reduce costurile externe ale instabilității prin impunerea mecanismului deliberării duale.

Sistemele bicamerale au fost gradual divizate în puternice, medii și slabe, în funcție de anumite criterii. Un sistem bicameral puternic presupune: încrederea publicului / legitimitatea (încrederea publicului în valorile sistemului constituțional), convergența puterilor legislative (raportat la cele două camere) și diversificarea / divergența reprezentării. Sisteme bicamerale considerate mai degrabă "slabe" sau cvasi-unicamerale (în care camera inferioară este mai "puternică") sunt considerate Marea Britanie și Italia; în Olanda, Belgia și Japonia bicameralismul este considerat ca fiind „mediu” (în analiza eficienței bicameralismului), la fel fiind și în Canada, Franța și Spania. Cu sisteme bicamerale tari sunt considerate SUA, Germania, Elveția și Australia.

Deși sunt specifice statelor federale, sistemele bicamerale sunt întâlnite și în statele unitare și reprezintă nu atât variante ale "complexității" parlamentare cât o necesitate democratică (consolidează regimurile democratice, diversifică reprezentarea facilitând descentralizarea, putând reglementa / echilibra mai bine relațiile dintre autoritățile locale și cele centrale, consolidează standardele ce țin de separația puterilor în stat, diversifică dezbaterea publică și contribuie la formarea opiniilor în societate). La nivelul continentului european 17 state au regimuri parlamentare bicamerale (toate cele 6 state federale fiind cu reprezentare bicamerală). Criticile cel mai des întâlnite privesc: costurile de funcționare și tergiversarea procesului legislativ.

Camera superioară și mandatele selective (senatorii de drept / senatorii pe viață)

Un senator "pe viață" este un membru al Camerei Superioare (sau al legislativului unicameral, unde este cazul) care deține un mandat "pe viață". În Italia în anul 2018 6 dintre cei 321 de membri ai Senatului aveau un astfel de mandat; în cazul membrilor Camerei Lorzilor (cu excepția celor 26 de Lorzi Spirituali care se retrag la 70 de ani) mandatul ereditar a fost o realitate până la reforma din 1999, operată de cabinetul Blair, când democratizarea alegerii Lorzilor a generat o legislație specifică. În Rusia a fost relativ recent adoptat acest model al senatorilor de drept doar pentru foștii președinți ai Federației Ruse.

În **Italia** *senatori a vita* sunt acei senatori care sunt numiți de Președintele Republicii pentru merite deosebite în domeniul social, cultural, în arte, științe și literatură și, în același timp, foștii președinți ai Republicii, care devin *ex officio senatori a vita*; după reforma constituțională din anul 2020 numărul senatorilor pe viață numiți poate fi de cel mult 5 (la care se adaugă foștii președinți, evident). În practică, fiecare președinte al Republicii Italiene a făcut cel puțin o numire de senator pe viață, cu excepția lui Oscar Luigi Scalfaro (în mandatul său numărul acestora era mai mare de 5). Giorgio Napolitano a numit 5 senatori pe viață (Mario Monti, dirijorul Claudio Abbado, cercetătorul Elena Cattaneo, arhitectul Renzo Piano și laureatul Nobel în fizică, Carlo Rubbia), președintele cu cel mai mare număr de numiri fiind Luigi Einaudi (8 senatori pe viață); *senatori a vita* sunt și singurii membri ai Camerei Superioare pentru care nu este obligatorie apartenența la unul din grupurile politice parlamentare (pot fi independenți). Aceștia au aceleași drepturi și atribuții ca membrii aleși ai Senatului, pot alege și pot fi aleși Președinți ai camerei respective, mandatul lor continuă și după o eventuală dizolvare a Parlamentului. În ceea ce privește senatorii pe viață din perspectivă profesională: aceștia pot fi și politicieni cu notorietate în societatea italiană (Spadolini, Andreotti, Mario Monti, Amintore Fanfani etc, cel mai adesea foști premieri; personalitățile culturale domină – istorici, matematicieni, arheologi, filosofi, preoți etc.). În paradigma constituțională actuală, președinții pot numi *senatori a vita* doar dacă există o vacanță în interiorul celor 5 locuri disponibile.

În **Marea Britanie** Camera Lorzilor este compusă integral din membri care nu sunt aleși prin proceduri electorale similare Camerei Comunelor; aceștia dețineau locul ereditar (până la reforma din 1999) sau viager (pentru *pairii* cu titluri obținute de la guvern, partide etc.).

Titularii sunt de două categorii: lorzii spirituali (cei 26 de episcopi ai bisericii Anglicane, nu și din Biserica Scoției (presbiteriană) a Țării Galilor și a Irlandei de Nord și lorzii temporali. Cu un rol proeminent (până în 2009) au fost cei 12 lorzi ai justiției (judecători cu normă întreagă,

calificați și cu o experiență juridică deosebită) în perioada în care Camera Lorzilor avea și rolul de cea mai înaltă instanță de apel (din 2009 acest rol a fost preluat de Curtea Supremă a Regatului Unit. *Law Lords* au devenit membri ai Curții Supreme, fiind exceptați de la votul sau prezența în Cameră, la retragerea din aceasta redevenind membri ai Camerei Lorzilor; cei veniți pe locurile vacante în Curtea Supremă nu mai sunt și membri ai acestei Camere (practic a fost o desființare temporizată a unei categorii de "lorzi").

În 1999, după o lungă perioadă de critici la adresa sistemului parlamentar / Camerei Lorzilor a avut loc o reformă a acesteia (**House of Lords Act 1999**) prin care: a fost drastic diminuată ponderea celor care moșteneau ereditar locul (cu excepția unui număr de 92 de pairi ereditari, soluție considerată temporară, și a altor 10 lorzi creați pe durată viageră. Numărul membrilor a fost redus la 669 de la 1330 (în 2019 erau 793, actualmente sunt undeva în jur de 800) stabilindu-se că "*No-one shall be a member of the House of Lords by virtue of a hereditary peerage*". Proiectele de reformare au continuat și după 1999, în ideea de a face din Camera Lorzilor o cameră electivă în proporție de 4/5, cu mandate nu mai mari de 15 ani (mandate unice) și reducerea numărului de membri (1/3 din locuri reînnoite la fiecare 5 ani); una dintre propuneri privea inclusiv reducerea numărului lorzilor spirituali de la 26 la 12.

În sistemul actual membrii Camerei Lorzilor sunt numiți de Regină la solicitarea premierului, un număr de membri fiind la recomandarea unei organizații non-politice, **House of Lords Appointments Commission** (în funcție din anul 2000). Aceasta recomandă numiri individuale (non-partizane) poate veni cu un *veto* dacă se consideră că propunerile nu sunt conform standardelor, inclusiv propunerile făcute de partidele politice; sugestiile privind numirea unor noi membri ai Camerei Lorzilor pot fi focute la solicitarea opiniei publice, societății civile sau partidelor politice – acestea trebuie aprobate de premier, după care sunt formalizate de Regină. Înaintea numirii, cel nominalizat dobândește un titlu viager (Letters Patent și Writ of Summons) cu sigiliul regal, act care conferă rangul de Lord sau Baroness. După formalitățile ceremoniale din Cameră aceștia devin membri de drept.

Circumstanțe speciale de numire:

- Membri ai Parlamentului din toate partidele politice pot fi aleși pairi în timpul vieții când părăsesc Camera Comunelor (la finalul unei legislaturi);
- Când un premier demisionează poate primi "resignation honours" (un gen de compensație);
- Partidele pot face propriile liste cu propuneri;
- Numirea persoanelor care fac parte din guvern dar nu sunt și membri în Camera Comunelor;

- Cei 26 de arhiepiscopi și episcopi ai Bisericii Anglicane cât timp au această funcție în biserică); Arhiepiscopul de Canterbury este, de regulă, numit lord viager la retragere;
- Foștii speakeri ai Camerei Comunelor sunt în general numiți la solicitarea acesteia din urmă.

Alte sisteme parlamentare cu mandate selective în istoria constituțională:

Franța celei de-a 3-a Republici - din 300 de senatori 75 erau *sénateur inamovible*, o poziție onorifică (erau aleși de Adunarea Națională pe o listă unică și cu o majoritate absolută, un senator care demisiona sau deceda fiind înlocuit în maxim două luni de un altul; prevederea nu va fi una de durată, dispărând în 1884, ultimul senator inamovibil fiind consemnat la 1918. În 2005 a existat o inițiativă privind reintroducerea calității de senator de drept / *ex officio* pentru foștii președinți ai Republicii care, *de jure*, sunt membri ai Consiliului Constituțional, problema ridicată fiind aceea a unei ipotetice parțialități a acestora (vicierea posibilă a imparțialității, solidarității și confidențialității Consiliului). În acest context a apărut ideea ”mandatului viager” în Senat pentru aceștia (fără drept de vot deliberativ), inițiativă care a fost transpusă în proiect de senatorul Patrice Gelard, fără a se concretiza² în lege promulgată.

Senatorul de drept în istoria constituțională a României. Constituțiile de la 1866, 1923 și 1938

Senatorul de drept a reprezentat o funcție de demnitate publică, neeligibilă, în perioada constituțiilor de la 1866 și 1923, a fost suprimată cu începere din anul 1946, odată cu impunerea unui sistem parlamentar monocameral (în practică Senatul a fost depozat de atribuțiile sale funcționale de către Constituția din 1938 și în perioada de până la 1944). A doua Cameră a Adunării Legislative apare în timpul lui Al.Ioan Cuza, prin reforma constituțională implementată de Statutul Dezvoltător al Convenției de la Paris. Senatul – corp ponderator – a fost conceput ca o cameră cenșitară, previzibil favorabilă domniei.

Constituția de la 1866 la Articolul 76 prevedea:

² Patrice Gelard, **PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE** *relative aux anciens présidents de la République française* la <http://www.senat.fr/leg/pp104-186.html>

Vor fi de drept membri ai Senatului:

- *moștenitorul Tronului la vârsta de 18 ani, însă el nu va avea vot deliberativ decât la vârsta de 25 ani*
- *mitropoliții și episcopii eparhioți.*

În prevederile generale se specifica și că senatorii nu primesc donații și indemnități (valabil și pentru senatorii de drept ca și pentru cei aleși). Constituția de la 1923 a dezvoltat prevederile Constituției anterioare, în acord cu noua situație a României, prevăzând, la articolul 67, că:

„Senatul se compune din senatori aleși și din senatori de drept”.

Articolul 75 stabilea condițiile care trebuiau îndeplinite pentru a fi eligibil pentru Senat: cetățenie română, în deplinătatea exercitării drepturilor civile și politice, vârsta de 40 ani împliniți, domiciliul în Romania. Aceleași condiții, cu excepția vârstei, erau aplicabile și senatorilor de drept.

Noua Constituție identifica două categorii de senatori de drept. Prima categorie era definită de art. 72, care preciza că: *Sunt de drept membri ai Senatului, în virtutea Înaltei lor situațiuni în Stat și Biserică:*

1. *moștenitorul Tronului de la vârsta de 18 ani împliniți; el însă nu va avea vot deliberativ decât la vârsta de 25 ani împliniți;*
2. *mitropoliții țării;*
3. *episcopii eparhioți ai Bisericilor ortodoxe române și greco-catolice, întrucât vor fi aleși conform legilor țării;*
4. *Capii confesiunilor recunoscute de Stat, câte unul de fiecare confesiune, întrucât sunt aleși sau numiți conform legilor țării și reprezintă un număr de peste 200.000 credincioși; precum și reprezentantul superior religios al musulmanilor din Regat;*
5. *Președintele Academiei Române.*

Mandatul acestor senatori încetează odată cu calitatea sau demnitatea care le atribuie dreptul.”

Prin urmare, mandatul senatorului de drept decurgea din calitatea / demnitatea pentru care se acorda acest tip de mandat (și nu era un mandat viager)

Cea de-a doua categorie de senatori de drept era definită de Articolul 73 din Constituție, care preciza:

Devin senatori de drept:

1. *foștii Președinți de Consiliu, întrucât vor avea o vechime de patru ani ca Președinti de Consiliu titulari, și foștii Miniștri având o vechime de cel puțin șase ani într-una sau mai multe guvernări;*
2. *foștii Președinti ai Corpurilor Legiuitoare care vor fi exercitat această demnitate cel puțin în cursul a opt sesiuni ordinare;*
3. *foștii Senatori și Deputați aleși în cel puțin zece legislaturi, independent de durata lor;*
4. *foștii Primi-Președinti ai Înaltei Curți de Casație și Justiție care au ocupat această funcțiune sau pe aceea de Presedinte la Casație cinci ani;*
5. *generalii de rezervă și în retragere:*
 - o *care vor fi exercitat comanda unei armate în fața inamicului, ca titulari, cel puțin 3 luni*
 - o *care au îndeplinit funcțiunea de Șef al Marelui Stat-Major, sau de inspector general de armată (comandant de armată), în timp de pace, cel puțin patru ani*
6. *foștii Presedinți ai Adunărilor Naționale din Chișinău, Cernăuți și Alba-Iulia, care au declarat Unirea.*

Comparativ cu Constituția din 1866, aceea din 1923 extinde posibilitatea obținerii calității de senator de drept *ex officio* la: foștii premieri care au fost titulari cel puțin 4 ani în fruntea unui guvern, foștii miniștri care au avut această demnitate cel puțin 6 ani (indiferent de numărul guvernelor în care au realizat acest stagi), senatorii și deputații aleși în cel puțin 10 legislaturi (inclusiv în alegerile înainte de termen, specificația fiind ”indiferent de durata lor”), președinții Înaltei Curți de Casație (cu 5 ani în această funcție), generalii de armată în unele condiții (distingși pe front în comanda unei armate cel puțin 3 luni), șefii MStM și inspectorii generali (comandanții de armată) care au avut această funcție cel puțin 4 ani. Practic, mandatele senatorilor de drept așa cum sunt acestea distribuite consolidează rolul ponderator al Camerei Superioare (cu experiența însumată din toate domeniile importante ale sistemului: executiv, legislativ, apărare națională).

Mandatele senatorilor de drept trec printr-un filtru selectiv și nu electiv, Constituția de la 1923 specificând, la Articolul 74, procedurile de nominalizare și de revocare a senatorilor de drept, după cum urmează:

”Verificarea îndeplinirii condițiunilor senatorilor de drept se face de o comisiune compusă din Președintii secțiunilor Înaltei Curți de Casație și Justiție, sub președinția Primului-Președinte al acestei Înalte Curți. Constatarea se face din oficiu, la cererea Președintelui Senatului sau a acelor care au dreptul. Președintele Senatului înscrie senatorii de drept pe baza încheierii Comisiunii. Senatul poate discuta și semnala Comisiunii, spre rectificare, erorile constatate în stabilirea drepturilor.

Constituția de la 1938 (validată prin referendum) modifică sistemul politic care devine unul autoritar-monarhic dar, spre deosebire de regimurile dictatoriale ale perioadei, păstrează sistemul parlamentar, după cum este statuat:

Art. 30

Regele este Capul Statului.

Art. 31

Puterea legislativa se exercita de Rege prin Reprezentațiunea Națională care se împarte în două Adunări: Senatul și Adunarea Deputaților. Regele sancționează și promulgă legile. Înainte de a i se da sancțiunea regală, legea nu e valabilă. Regele poate refuza sancțiunea. Nici o lege nu poate fi supusă sancțiunii regale, decât după ce va fi fost discutată și votată de majoritatea ambelor Adunări.

Spre deosebire de situația configurată de legiuitor în Constituția din 1923 (ne referim în special la senatorii de drept și la modul de dobândire a mandatului de drept) Constituția de la 1938 introduce în ecuație și monarhul, **care poate numi direct membri ai Senatului**, după cum se specifică în Secțiunea a II-a (Despre Senat) la Articolul 63:

Senatul se compune din Senatori numiți de Rege, din Senatori de drept și din Senatori aleși cu vot obligator, secret și exprimat prin scrutin uninominal de membrii corpurilor constituite în Stat, în numărul și condițiunile, pentru alegatori și eligibili, bărbați și femei, ce se vor stabili prin legea electorală. Proporția Senatorilor numiți în raport cu cei aleși este de jumătate.

Art. 64

Sunt de drept membri ai Senatului, în virtutea înaltei lor situațiuni în Stat și Biserică:

- a) Moștenitorul Tronului de la vârsta de 18 ani împliniți;*
- b) Toți Principii Familiei Regale, majori;*
- c) Patriarhul și Mitropoliții Țării;*
- d) Episcopii eparhioți ai bisericilor ortodoxe romane și greco-catolice, întrucât vor fi aleși conform legilor Țării;*
- e) Capii confesiunilor recunoscute de Stat, câte unul de fiecare confesiune, întrucât sunt aleși sau numiți conform legilor țării și reprezintă un număr de peste 200.000 credincioși;*
- f) Actualii Senatori de drept recunoscuți până la data promulgării prezentei Constituții. Mandatul Senatorilor de drept, enumerați la paragrafele a – e inclusiv, încetează odată cu calitatea sau demnitatea în virtutea careia îl dețin.*

Durata mandatelor Senatorilor numiți și aleși va fi de nouă ani. Mandatele Senatorilor aleși se reînnoiesc din trei în trei ani de la data depunerii jurământului prevăzut de Art. 48 din Constituție, în proporție de o treime. Ultima treime neieșită la sorți pentru reînnoire păstrează mandatele până la expirarea termenului de nouă ani.

Pentru mandatele ieșite la sorți se va proceda la noi alegeri conform legii electorale.

Constituția de la 1938 introduce paritatea mandatelor selective și electiv, ridică durata mandatului la 9 ani, din totalul senatorilor aleși (de 88) 2/3 intrând în proceduri electorale pentru obținerea unui nou mandat (din 3 în 3 ani). Senatorii de drept cu un mandat stabilit în baza prevederilor constituției anterioare rămâneau în funcție.

Legea electorală din 1939 (Monitorul Oficial” nr. 106 bis / 1939) va consolida prevederile Constituției, limitând drepturile electorale la nivelul celor știutori de carte, însă au primit dreptul de a alege și femeile. Prin vot direct, egal și secret erau aleși un număr de 88 de senatori, regele putând numi un număr de alți 88 de senatori (având astfel o majoritate favorabilă în Camera Superioară). Dreptul de vot se putea exercita de la 30 de ani, alegătorii fiind împărțiți în 3 categorii (agricultură și meșteșuguri, comerț și industrii, ocupații intelectuale / arte liberale). Modelul promovat era acela al ”societății corporatiste”, cu un Parlament cu atribuții diminuate (acesta ia aspectul unei simple camere de rezonanță a politicii monarhului), uniformizat (uniforma Frontului Renașterii era obligatorie) și fără a avea un control real al Executivului (în ecuația clasică a separației puterilor în stat) – miniștrii puteau fi interpelați dar nu erau obligați să răspundă, nu

puteau primi vor de blam (și nici guvernul nu putea face obiectul unei moțiuni de cenzură). Dacă nu stabileau în timp util bugetul (pe care îl puteau, în continuare, vota) bugetul putea fi elaborat exclusiv de către Executiv. Domeniul de legiferare a cunoscut o restrângere drastică, inițiativa parlamentară fiind exclusiv în domeniul legilor ”de interes general”, însă și aceste inițiative / proiecte de legi puteau fi respinse prin veto regal. În baza acestei legi electorale, în 1939 au candidat la alegerile parlamentare exclusiv membrii unui singur partid, Frontul Renașterii Naționale.

La 4 septembrie 1940 Constituția de la 1938 va fi abrogată, odată cu desființarea Corpurilor Legiuitoare. A fost o constituție care a demantelat controlul reciproc al puterilor, eliminând garanțiile libertăților individuale, discriminând dreptul de a alege și a fi ales. Regimul antonescian nu a avut o constituție în sensul clasic, fundamentul său legislativ fiind însumat într-o succesiune de acte cu valoare constituțională, semnate de Rege. Decretul regal din 5 septembrie 1940, valabil până la 23 august 1944, va fi transferat – temporar, în teorie – exercițiul deplinei puteri către Conducătorul Statului (inclusiv a celor deținute de către rege ca detentor al suveranității). Carta concedată – validată plebiscitar prin Adunările referendare convocate în 1941 – dădea aparența unui statut validat de națiune. A fost introdusă instituția Conducătorului Statului, delegarea de competențe fiind făcute de rege, realitatea fiind aceea a unei diarhii (Decretele regale 3053, 3067 și 3072) cu un rol preponderent pentru instituția Conducătorului. Orice acțiune ori activitate politică fiind interzise, în mod evident sistemul controlului constituțional al puterilor era abolit *de facto* și *de jure*. Un sistem parlamentar fără capacitatea de mobilizare politică (prin vehiculele clasice ale partidismului) era inutil, deși erau tolerate tacit asocierile (liberale și național-țărănești) fără ca opinia publică să poată fi mobilizată. Simulacrele plebiscitare din februarie și noiembrie 1941 vor introduce instituția *Adunării Obștești Plebiscitare*, ca instrument al democrației semidirecte, în fapt o construcție sugerând sprijinul popular (în locul defunctului sistem parlamentar). Posibilitatea individului de a exprima liber o opinie într-un sistem care-l încadra juridic (prestabilit) era iluzorie. Sistemul antonescian, discursiv și legal, nu a fost întrutotul un regim totalitar (nu a avut un partid unic și nici nu a mobilizat politic întreaga societate) însă a fost sincron cu regimurile autoritariste și ostil parlamentarismului.

Sistemul politic pe care-l putem numi ”de război” a fost înlăturat la 23 august 1944, dată la care s-a revenit, la fel de iluzoriu, la constituționalismul anterior (Constituția din 1923 a fost restrictiv repusă în funcțiune prin *Decretul-Regal nr. 2281 din 13 iulie 1946 privind exercitarea puterii legislative, publicat în Monitorul Oficial nr. 161 din 15 iulie 1946, fără a reinstala sistemul*

bicameral, prin urmare nu se mai poate vorbi de senatori de drept alăgerile fiind organizate numai pentru Adunarea Deputaților).

Câteva considerații privind mandatul selectiv (senatorii de drept) în constituționalismul românesc (1864-1944)

În primul act cu valoare constituțională al României (*Statutul desvoltător al Convențiunii de la Paris*) sistemul monocameral cu o Adunare Electivă a fost completat de Corpul Ponderator (echivalentul Camerei Superioare / Senatului), legiuitorul stabilind, la Articolul VII, componența acestuia: senatori de drept (mitropoliți, episcopi eparhiali, președintele Curții de Casație și ”cel mai vechi general al armatei”) și alți 64 de senatori numiți de domn (33 în baza experienței și meritului personal în beneficiul societății, alții 33 reprezentând districtele, câte unul pentru fiecare dintre acestea). La un interval de 3 ani, jumătate din Senat era supus unui proces de revizuire prin tragere la sorți. Prin statut, președintele Camerei Superioare era Mitropolitul primat al României, secondat de doi vicepreședinți, numiți de domnitor. Senatul avea un rol de cenzor al procesului legislativ, preluând rolul controlului de constituționalitate al legilor (inițial atribuit Comisiei de la Focșani). Constituția din 1866 (cu modificările post-independentă) va menține sistemul parlamentar bicameral, legiuitorul constituțional optând pentru menținerea mandatelor selective la Camera Superioară ca modalitate de recompensare a meritului și rolului în societate – Univeristățile își desemnau singure câte un senator, ceilalți senatori de drept fiind moștenitorul tronului, mitropoliții și episcopii eparhioți. Constituția din 1923 extinde numărul, completându-l cu președintele Academiei Române și cu șefii cultelor religioase recunoscute de stat (1/ confesiune, pentru a fi recunoscută o confesiune avea nevoie de minim 200.000 de membri; șeful cultului mahomedan era automat membru al Senatului). Deveneau de drept membri ai Senatului cei enunțați mai sus (președinții camerelor care au îndeplinit funcția mai mult de 8 legislaturi, premierii cu minim 4 ani în funcție, miniștrii cu minim 6 ani la conducerea ministerelor, președinții ICCJ cu 5 ani în funcție, generalii în rezervă și retragere, șefii de Stat Major și inspectorii generali ai armatei (nu mai mult de 4, în funcție de vacantarea mandatelor) și președinții Adunărilor din Chișinău, Cernăuți și Alba-Iulia care au votat Unirea din 1918. Constituția din 1938 deși a demantelat puternic parlamentarismul construit pe emulație britanică, menține bicameralismul și mandatele selective (în funcție de menținerea calității pentru care a fost primit mandatul de drept), completând cu ceea ce s-ar putea numi ”mandatul de drept regal” (regele putând numi un număr de senatori la propria sa discreție) – se revine, astfel, la un model cvasi-cuzist al Camerei

Superioare, controlată de domnitor, practic. Mandatul este de 9 ani și pentru cei numiți ca și pentru cei aleși. Din 1940 practic sistemul bicameral dispăre, în 1946 fiind parțial restaurat (alegerile având loc numai pentru Camera Deputaților).

Surse bibliografice:

Constituțiile României din 1866, 1923, 1938

Focșăneanu, Eleodor, **Istoria constituțională a României**, Humanitas 1998

Lijphart, A., 1999 **Patterns of Democracy**, New Haven, Conn., Yale University Press

Norton, P., 2004 **How many bicameral legislatures are there?** Journal of Legislative Studies
10(4) 1-9

Vatter, A., 2005. **Bicameralism and policy performance**, Journal of legislative studies, 11(2)
194-215