

# EVOLUȚIA CONSTITUȚIONALISMULUI ÎN ROMÂNIA

**Tudorel TOADER**

*Prof. univ. dr., Facultatea de Drept,  
Universitatea „Al.I. Cuza” din Iași;  
Judecător, Curtea Constituțională a României*

**Marieta SAFTA**

*Lector univ. dr., Facultatea de Drept,  
Universitatea „Titu Maiorescu” din București;  
Prim magistrat-asistent, Curtea Constituțională a României*

## I. Introducere

Adoptarea Constituției României din anul 1991 a marcat deschiderea către valorile statului de drept și „reconectarea” la tradițiile constituționalismului european<sup>1</sup>. În decurs de aproape un sfert de secol, legea fundamentală, revizuită în anul 2003, și-a dovedit durabilitatea, dar și o anumită flexibilitate, în sensul posibilității de adaptare la schimbările politico-sociale inerente.

Această adaptare s-a realizat, în bună măsură, prin intermediul Curții Constituționale, constituită potrivit modelului european de control de constituționalitate. Urmând dezvoltarea istorică a statului, reflectată în modificările Constituției și ale legislației infraconstituționale, printr-o continuă creștere a dialogului la nivel internațional cu alte instanțe de jurisdicție constituțională și instanțe internaționale și supranaționale, printr-un activism menit să dea greutate și autoritate deciziilor sale, Curtea Constituțională a României și-a consolidat rolul de garant al supremației Constituției, contribuind în mod esențial la dezvoltarea constituționalismului în România.

Prezentul studiu își propune să prezinte repererele fundamentale ale acestei evoluții, modul de realizare, precum și semnificațiile acesteia. La acest moment, nu mai vorbim doar despre textele Constituției, ci de aceste texte din legea fundamentală, în interpretarea dată de către Curtea Constituțională. Este vorba, așadar, de o evoluție a constituționalismului de care trebuie să se țină seama în orice demers prezent și viitor de revizuire a Constituției.

Ținând seama de faptul că dezvoltarea constituțiilor, a constituționalismului în general, reprezintă un fenomen continuu ce se poate realiza, de principiu, pe două căi principale,

---

<sup>1</sup> Pentru o definire și caracterizare a conceptului, a se vedea Fl.B. Vasilescu, *Fine de mileniu: Triumful constituționalismului european*, în volumul *Constituționalitate și constituționalism*, Ed. Național, București, pp. 13-33.

respectiv revizuirea constituțiilor și interpretarea acestora<sup>2</sup>, ne vom referi la ambele modalități menționate, cu accent pe cea de-a doua, corespunzătoare rolului Curții Constituționale în acest proces.

## II. Constituția României. Originalitate, continuitate, internaționalitate

### 1. Adoptarea Constituției în anul 1991

Elaborarea actualei Constituții a României a început în iulie 1990, prin desemnarea de către Parlament a Comisiei pentru redactarea proiectului de Constituție, comisie alcătuită din 11 deputați, 10 senatori și 5 experți în drept constituțional. În forma inițială, Constituția a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 233 din 21 noiembrie 1991 și a intrat în vigoare în urma aprobării ei prin referendumul național din 8 decembrie 1991.

La redactarea acesteia s-a ținut seama, potrivit profesorului Vasile Gionea, membru al Comisiei de redactare a Constituției și primul președinte al Curții Constituționale, de „vechile noastre constituții democratice, precum și de constituțiile străine, preluând idei în măsura în care acestea erau în concordanță cu stadiul actual de dezvoltare politic, social, cultural și economic al poporului român, tradițiile și aspirațiile sale”<sup>3</sup>. Succintul comentariu prezentat relevă trăsături esențiale ale actualei Constituții a României, care îi conferă continuitate, originalitate și caracter internațional.

Astfel, cât privește **continuitatea**, același autor mai sus citat remarcă faptul că „după o jumătate de veac de dictatură comunistă, când ni s-au impus constituții inspirate din constituțiile sovietice, străine de firea, de voința și aspirațiile poporului nostru, ne-am întors la vechile principii fundamentale ale democrației, consacrate de Constituția din 1923, pe care în actuala Constituție le-am sporit, le-am exprimat mai limpede și judicios, punându-le de acord cu tratatele și convențiile internaționale”<sup>4</sup>. Atât corpul de principii generale, cuprinse în Titlul I al Constituției, cât și întreaga construcție constituțională, în ansamblul său, relevă angajamentul ferm pentru valorile democrației, reunind un trecut caracterizat prin atașamentul față de aceste valori, reflectat în Constituțiile române din 1866 și 1923, și un prezent european având aceeași orientare. În acest mod, orice modificări prezente și viitoare se grefează pe un solid fundament democratic, în consonanță cu valorile promovate la nivel european. Acestea constituie, de altfel, nucleul dur al Constituției, reglementat de prevederile art. 152 – *Limitele revizuirii*.

---

<sup>2</sup> Am afirmat că, de principiu, acestea sunt modalități principale de dezvoltare/transformare a construcțiilor, întrucât subiectul este mult mai amplu și susceptibil de numeroase nuanțări – a se vedea, în acest sens, lucrarea *Les mutations constitutionnelles*, Collection Colloque, vol. 20, Société de législation Comparée, Paris, 2013.

<sup>3</sup> V. Gionea, *Studii de drept constituțional și istoria dreptului*, vol. I, R.A. Monitorul Oficial, București, 1993, p. 27.

<sup>4</sup> *Idem, op. cit.*, vol. II, p. 12.

Vorbind despre continuitate în sensul de revenire și reconectare la valori care, în perioada comunistă, au avut o existență pur declarativă, nu putem face abstracție de această perioadă istorică, influențele și învățămintele sale. Tocmai această perioadă istorică a determinat anumite elemente de **originalitate** ale Constituției din 1991, ca reflex al demersului membrilor Comisiei de a înscrie chiar în corpul legii fundamentale garanții care să împiedice repetarea unor profunde nedreptăți ale trecutului<sup>5</sup>. Cele mai evidente astfel de elemente sunt în sfera drepturilor fundamentale, chestiune, de altfel, general valabilă cât privește amprenta constituționalismului fiecărui stat, întrucât, așa cum s-a arătat, protecția drepturilor fundamentale reprezintă un domeniu în care istoria națională și experiența proprie modelează dreptul constituțional<sup>6</sup>. Pot fi reținute ca exemple în acest sens, cât privește Constituția României, reglementarea principiului neretroactivității legii, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile, consacrat de art. 15 alin. (2) din Constituție, și prezumția dobândirii licite a averii, consacrată de art. 44 alin. (8) din Constituție. În considerarea importanței sale pentru statul de drept, *principiul neretroactivității legii*, consacrat în 1991 ca având o singură excepție, și anume legea penală mai favorabilă, a fost ridicat de constituantul român la rang de principiu constituțional. Remarcând această soluție legislativă rar întâlnită în constituții, Curtea Constituțională i-a subliniat semnificația după cum urmează: „consecințele înscrierii principiului neretroactivității în Constituție sunt foarte severe și, probabil, tocmai de aceea soluția aceasta nu se întâlnește în foarte multe țări, dar, în același timp, ridicarea la rangul de principiu constituțional se justifică prin faptul că asigură în condiții mai bune securitatea juridică și încrederea cetățenilor în sistemul de drept, precum și datorită faptului că blochează nesocotirea separației dintre puterea legislativă, pe de o parte, și puterea judecătorească sau cea executivă, pe de altă parte, contribuind în acest fel la consolidarea statului de drept”<sup>7</sup>. De asemenea, într-una dintre opiniile separate formulate de judecători ai Curții Constituționale s-a învederat faptul că „prevederile art. 15 alin. (2) din Constituție, care consacră principiul retroactivității legii penale mai favorabile, stabilesc standarde superioare de protecție a drepturilor și libertăților fundamentale. Principiul retroactivității legii penale mai favorabile este de aplicare generală și, în consecință, nu este posibil ca, în afara excepțiilor stabilite în însuși textul constituțional privitor la legea penală și contravențională mai favorabilă, să îi poată fi aduse alte limitări fără a fi manifest neconstituționale”. Este vorba despre standarde superioare în raport de prevederile internaționale în materia drepturilor omului, raționamentul enunțat fiind realizat în interpretarea și aplicarea art. 20 din Constituție care „stabilesc standarde superioare de protecție a drepturilor și libertăților fundamentale, standarde care nu pot fi coborâte prin raportare la actele internaționale. În acest sens, potrivit art. 20 alin. (2) din Constituție, dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele

---

<sup>5</sup> Este o caracteristică a constituțiilor postcomuniste, care reflectă, într-un fel sau altul, experiența trecutului apropiat, în sensul afirmării clare a unor principii care să asigure delimitarea fermă de acesta – a se vedea, de exemplu, K. Ujazdowski, *La caractere et la pratique de la Constitution polonaise du 2 avril 1997*, în *Les mutations constitutionnelles*, Collection Colloque, vol. 20, Société de législation Comparée, Paris, 2013, pp. 125-139.

<sup>6</sup> M. Tushnet, *Advanced introduction to comparative constitutional*, Edward Elgar, UK, 2014, p. 70.

<sup>7</sup> Decizia nr. 9/1994, publicată în M. Of. nr. 326 din 25 noiembrie 1994.



privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementărilor internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile”<sup>8</sup>. *Prezumția caracterului licit al dobândirii averii* este, de asemenea, inedită sub aspectul reglementării la nivel constituțional<sup>9</sup>. De altfel, în materie de proprietate, experiența aplicării reglementărilor adoptate în perioada comunistă, în contextul unei lungi perioade în care dreptul de proprietate privată a fost aproape lipsit de conținut, a determinat ca unul dintre principalele puncte ale dezbaterilor din Adunarea Constituantă asupra Tezelor proiectului de Constituție să îl constituie reglementarea garanțiilor acestui drept fundamental. Una dintre aceste garanții, atunci instituită, este prezumția dobândirii licite a averii. Astfel cum legiuitorul constituant a reținut în mod expres, rațiunea instituirii sale prin însăși prevederile Constituției a constituit-o asigurarea securității juridice a dreptului de proprietate; acest concept a fost abordat de către legiuitor într-un raport de opoziție cu dispozițiile Legii nr. 18/1968, așadar, în sensul său care vizează protecția cetățenilor, a drepturilor acestora, ca o garanție împotriva adoptării de reglementări asemănătoare celor care, în perioada anterioară, au permis abuzuri și încălcări flagrante ale dreptului de proprietate. Într-o jurisprudență constantă pronunțată cu privire la inițiativele de revizuire a Constituției care au avut ca obiect eliminarea prezumției dobândirii licite a averii, Curtea s-a pronunțat în sensul că această prezumție constituie una dintre garanțiile constituționale ale dreptului de proprietate, și, prin urmare, suprimarea sa este neconstituțională<sup>10</sup>. Vom reveni însă, în cele ce urmează, pentru a ilustra interpretarea evolutivă a acestui concept în jurisprudența constituțională<sup>11</sup>.

**Caracterul internațional** al Constituției din 1991 este dat în special de prevederile exprese care conectează legea fundamentală română la tratatele internaționale și, mai ales, la cele privind drepturile omului. Astfel cum s-a subliniat, „dintre toate statele socialiste, în România dictatura a cunoscut formele cele mai brutale și intolerante, iar drepturile omului erau înscrise în Constituție nu cu scopul de a fi aplicate în viață, ci doar pentru inducerea în eroare a popoarelor lumii democratice. Poate tocmai de aceea, actuala Constituție a acordat o importanță deosebită unei largi și atente reglementări drepturilor omului”<sup>12</sup>. Dispozițiile cuprinse în Titlul II al Constituției – *Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale* – relevă consistența receptare a documentelor și a celor mai înalte standarde internaționale în materie. Referitor la încorporarea actelor internaționale privitoare la drepturile omului în

<sup>8</sup> M.M. Pivniceru, V.Z. Puskas, T. Toader, *Opinie separată la Decizia nr. 511 din 12 decembrie 2013*, publicată în M. Of. nr. 75 din 30 ianuarie 2014.

<sup>9</sup> Pentru o prezentare pe larg, a se vedea M. Safta, *Prezumția dobândirii licite a averii și confiscarea averilor ilicit dobândite, în jurisprudența Curții Constituționale a României. Cadrul constituțional de referință pentru reglementarea confiscării extinse*, în „Tribuna Juridică” nr. 1/2012, pp. 107-128, disponibil pe <http://www.tribunajuridica.eu>.

<sup>10</sup> Decizia nr. 85/1996, publicată în M. Of. nr. 211 din 6 septembrie 1996; a se vedea și Decizia nr. 148/2003, publicată în M. Of. nr. 317 din 12 mai 2003, precum și Decizia nr. 799/2011, publicată în M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011.

<sup>11</sup> Pe larg, a se vedea T. Toader, M. Safta, *The Constitutionality of Safeguards on Extended Confiscation*, în „Journal of Eastern-European Criminal Law” no. 1/2015, pp. 9-22.

<sup>12</sup> V. Gionea, *op. cit.*, vol. II, p. 7.

Constituția României (tendință, de altfel, actuală la nivel mondial<sup>13</sup> și poate cea mai importantă modalitate prin care constituțiile devin „internaționale” sau „internaționalizate”<sup>14</sup>), s-a remarcat în special valorificarea Declarației Universale a Drepturilor Omului și a Pactelor la care art. 20 din Constituție trimite în mod expres. Este vorba despre un larg catalog al drepturilor fundamentale, consacrarea directei aplicabilități și a statutului normativ superior în ordinea legală internă a tratatelor internaționale în materia drepturilor omului la care România este parte<sup>15</sup>, consacrate de art. 20 din Constituție. De fapt, art. 20 din Constituție instituie în legea fundamentală ceea ce îndeobște este numit „bloc de constituționalitate”, reglementare care asigură caracterul internațional al Constituției României, o protecție sporită drepturilor și libertăților fundamentale, dar care a determinat o provocare și o sarcină dificilă în primul rând în privința exercitării controlului de constituționalitate, respectiv în ceea ce privește receptarea normelor internaționale și a jurisprudenței instanțelor internaționale, cu evitarea conflictelor și eventualelor tensiuni ce pot apărea în acest proces.

## **2. Revizuirea Constituției în anul 2003**

Pe acest fundament și în perspectiva unei schimbări fundamentale a cadrului socio-politic, respectiv pregătirea aderării la Uniunea Europeană, Constituția adoptată în 1991 a fost modificată și completată prin Legea de revizuire a Constituției României nr. 429/2003<sup>16</sup>.

Comentând semnificația legii de revizuire a Constituției României, Constantin Doldur, fost judecător al Curții Constituționale, remarca faptul că aceasta constituie „un moment de referință în evoluția constituțională a țării. Modificările aduse prin cele 79 de puncte de revizuire, care au vizat jumătate din textele Legii fundamentale, au ca obiectiv central asigurarea temeiului constituțional pentru integrarea în Uniunea Europeană și aderarea la NATO. În același timp, prin revizuirea Constituției s-a realizat o mai mare apropiere de tradițiile constituționale comune ale țărilor membre ale Uniunii Europene, precum și armonizarea cu dispozitivul normativ european. Printre cele mai importante modificări aduse reglementărilor constituționale în vigoare, care ating, practic, toate capitolele Legii

---

<sup>13</sup> Wen-Chen Chang, Jiun-Rong Yeh, *Internationalization of constitutional law*, în „The Oxford handbook of comparative constitutional law”, Oxford University Press, 2012, p. 1167.

<sup>14</sup> A se vedea, pentru relația consacrarea drepturilor fundamentale – controlul de constituționalitate: R. Hirschl, *Towards juristocracy. The origins and consequences of the new constitutionalism*, Harvard University Press, 2007, pp. 17-30.

<sup>15</sup> Pentru exemple la nivel internațional, pe larg, a se vedea: Wen-Chen Chang, Jiun-Rong Yeh, *op. cit.*, p. 1168, Fl.B. Vasilescu, *op. cit.*, pp. 23-25.

<sup>16</sup> Publicată în M. Of. nr. 758 din 29 octombrie 2003 și apoi republicată, cu reactualizarea denumirilor și dându-se textelor o nouă numerotare, în M. Of. nr. 767 din 31 octombrie 2003. Legea de revizuire a Constituției României nr. 429/2003 a fost aprobată prin referendumul național din 18-19 octombrie 2003 și a intrat în vigoare la data de 29 octombrie 2003, data publicării în M. Of. nr. 758 din 29 octombrie 2003, a Hotărârii Curții Constituționale nr. 3 din 22 octombrie 2003 pentru confirmarea rezultatului referendumului național din 18-19 octombrie 2003 privind Legea de revizuire a Constituției României.



fundamentale, cu consecințe directe asupra consolidării statului de drept, sunt cele care privesc activitatea Curții Constituționale”<sup>17</sup>.

Principalele elemente de noutate, în raport și de coordonatele analizate, au fost îmbunătățirea și perfecționarea catalogului drepturilor fundamentale, introducerea unor norme de „conectare” la dreptul Uniunii Europene, prin dispozițiile art. 148 – *Integrarea în Uniunea Europeană* –, și consolidarea Curții Constituționale ca garant al supremației Constituției. De această dată este vizibilă valorificarea Convenției pentru apărarea drepturilor Omului și a libertăților fundamentale, la care România aderase între timp, precum și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, chiar și în ceea ce privește transformarea elementelor de originalitate la care ne-am referit mai sus. Astfel, de exemplu, principiul neretroactivității legii a căpătat o nouă excepție – legea contravențională mai favorabilă, ca efect al receptării jurisprudenței menționate.

### 3. Alte inițiative de revizuire a Constituției

Au mai existat inițiative de revizuire a Constituției, de sorginte:

**a) parlamentară**, asupra căreia Curtea Constituțională s-a pronunțat prin:

- **Decizia nr. 85 din 3 septembrie 1996 privind constituționalitatea inițiativei de revizuire a prevederilor art. 41 alin. (7) din Constituția României**<sup>18</sup>

Curtea a constatat că „*propunerea legislativă de revizuire a prevederilor art. 41 alin. (7) din Constituție este neconstituțională, deoarece ar avea ca rezultat suprimarea unei garanții a dreptului de proprietate, încălcându-se astfel limitele revizuirii prevăzute de art. 148 alin. (2) din Constituție*”.

- **Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014 asupra propunerii legislative privind revizuirea Constituției României**<sup>19</sup>

Curtea a reținut următoarele elemente de neconstituționalitate: „*Întrucât încalcă limitele revizuirii prevăzute de art. 152 din Constituție:*

1. *cu majoritate de voturi, constată neconstituționalitatea completării art. 3 din Constituție cu un nou alineat, alin. (3<sup>1</sup>), referitor la posibilitatea recunoașterii de zone tradiționale ca subdiviziuni administrative ale regiunilor;*

2. *cu majoritate de voturi, constată neconstituționalitatea completării art. 6 din Constituție cu un nou alineat, alin. (1<sup>1</sup>), privitor la instituirea posibilității reprezentanților legali ai minorităților naționale de a înființa, potrivit statutului minorităților naționale adoptat prin lege, organe proprii de decizie și executive;*

3. *cu majoritate de voturi, constată neconstituționalitatea completării art. 12 din Constituție cu un nou alineat, alin. (4<sup>1</sup>), referitor la utilizarea simbolurilor proprii ale minorităților naționale;*

---

<sup>17</sup> C. Doldur, *Controlul de constituționalitate în lumina noilor prevederi ale Constituției revizuite*, în „Buletinul Curții Constituționale” nr. 7/2004, pp. 11-14, disponibil pe [www.ccr.ro](http://www.ccr.ro).

<sup>18</sup> Publicată în M. Of. nr. 211 din 6 septembrie 1996.

<sup>19</sup> Publicată în M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014.

4. cu unanimitate de voturi, constată neconstituționalitatea modificării aduse art. 15 alin. (1) din Constituție, referitor la introducerea sintagmei «cetățenii români se nasc și trăiesc liberi»;

5. cu unanimitate de voturi, constată neconstituționalitatea modificării aduse art. 21 alin. (4) din Constituție, referitor la eliminarea caracterului facultativ al jurisdicțiilor administrative speciale;

6. cu unanimitate de voturi, constată neconstituționalitatea completării aduse art. 23 din Constituție cu un nou alineat, alin. (13<sup>1</sup>), referitor la folosirea probelor obținute în mod ilegal;

7. cu unanimitate de voturi, constată neconstituționalitatea modificării aduse art. 26 alin. (2) din Constituție, referitor la eliminarea sintagmei «bunele moravuri»;

8. cu majoritate de voturi, constată neconstituționalitatea modificării aduse art. 28 din Constituție, referitor la secretul corespondenței;

9. cu majoritate de voturi, constată neconstituționalitatea completării aduse art. 32 alin. (8) din Constituție, referitor la definirea autonomiei universitare;

10. cu majoritate de voturi, constată neconstituționalitatea completării art. 37 din Constituție cu un nou alineat, alin. (2<sup>1</sup>), referitor la condiția domiciliului în România cu cel puțin 6 luni înainte de data alegerilor pentru Senat, Camera Deputaților sau pentru funcția de Președinte al României;

11. cu unanimitate de voturi, constată neconstituționalitatea eliminării actualei teze a doua a art. 44 alin. (1) din Constituție, referitor la condițiile și limitele dreptului de proprietate;

12. cu unanimitate de voturi, constată neconstituționalitatea modificării aduse art. 50 din Constituție, referitor la suprimarea protecției speciale de care se bucură persoanele cu handicap;

13. cu unanimitate de voturi, constată neconstituționalitatea modificării aduse art. 52 alin. (1) din Constituție, referitor la eliminarea reparării integrale a pagubei suferite de către persoana vătămată de o autoritate publică;

14. cu unanimitate de voturi, constată neconstituționalitatea înlocuirii sintagmei «persoanelor fizice» cu termenul «cetățenilor» în cuprinsul art. 58 alin. (1) din Constituție;

15. cu majoritate de voturi, constată neconstituționalitatea completării art. 58 alin. (1) din Constituție cu sintagma «în raporturile acestora cu autoritățile publice»;

16. cu majoritate de voturi, constată neconstituționalitatea completării art. 64 cu un nou alineat, alin. (4<sup>1</sup>), referitoare la obligația persoanelor de drept public, persoanelor juridice private și persoanelor fizice de a se prezenta, direct sau prin reprezentant legal, după caz, în fața unei comisii parlamentare;

17. cu majoritate de voturi, constată neconstituționalitatea completării art. 70 alin. (2) lit. e) referitoare la încetarea calității de deputat sau de senator la data demisiei din partidul politic sau formațiunea politică din partea căreia a fost ales sau la data înscrierii acestuia într-un alt partid sau într-o altă formațiune politică;



18. cu unanimitate de voturi, constată neconstituționalitatea eliminării tezelor a doua și a treia ale alin. (2) al art. 72 referitoare la competența Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție de urmărire și trimitere în judecată, respectiv la competența de judecată a Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la senatori și deputați;

19. cu majoritate de voturi, constată neconstituționalitatea modificării aduse art. 103 alin. (1) și (3) din Constituție, precum și a completării art. 103 din Constituție cu trei noi alineate, alin. (3<sup>1</sup>)-(3<sup>3</sup>), referitoare la modalitatea de desemnare de către Președintele României a candidatului la funcția de prim-ministru;

20. cu unanimitate de voturi, constată neconstituționalitatea modificării aduse art. 110 alin. (1) din Constituție, referitor la durata mandatului Guvernului;

21. cu unanimitate de voturi, constată neconstituționalitatea introducerii alin. (2) în cuprinsul art. 119 din Constituție, referitor la obligativitatea hotărârilor Consiliului Național de Securitate;

22. cu majoritate de voturi, constată neconstituționalitatea modificării părții introductive și a lit. b) ale alin. (2) al art. 133, referitoare la creșterea numărului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii reprezentanți ai societății civile;

23. cu unanimitate de voturi, constată neconstituționalitatea modificării art. 135 alin. (2) lit. d), referitoare la exploatarea resurselor de producție în condiții de maximă eficiență economică și cu acordarea accesului nediscriminatoriu tuturilor celor interesați;

24. cu unanimitate de voturi, constată neconstituționalitatea modificării art. 135 alin. (2) lit. e), referitoare la dezvoltarea economică în condițiile ocrotirii mediului înconjurător și menținerii echilibrului ecologic;

25. cu unanimitate de voturi, constată neconstituționalitatea abrogării lit. l) a art. 146 din Constituție, în măsura în care aceasta nu este însoțită de constituționalizarea, în mod corespunzător, a atribuțiilor Curții Constituționale de control al legii de revizuire a Constituției adoptate de Parlament și, respectiv, de control al constituționalității hotărârilor plenului Camerei Deputaților, a hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului care afectează valori, reguli și principii constituționale sau, după caz, organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional;

26. cu unanimitate de voturi, constată neconstituționalitatea modificării art. 148 alin. (2), potrivit căruia România asigură respectarea, în cadrul ordinii juridice naționale, a dreptului Uniunii Europene, conform obligațiilor asumate prin actul de aderare și prin celelalte tratate semnate în cadrul Uniunii”.

**b) prezidențială**, asupra căreia Curtea Constituțională s-a pronunțat prin **Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011**<sup>20</sup>:

Curtea a reținut următoarele elemente de neconstituționalitate:

„(...) 2. Cu majoritate de voturi, constată că eliminarea tezei a doua a art. 44 alin. (8) din Constituție, potrivit căreia «Caracterul licit al dobândirii se prezumă» este neconstituțională, deoarece are ca efect suprimarea unei garanții a dreptului de proprietate, încălcându-se astfel limitele revizuirii prevăzute de art. 152 alin. (2) din Constituție.

<sup>20</sup> Publicată în M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011.



3. *Cu majoritate de voturi, constată că modificarea alin. (2) și eliminarea alin. (3) ale art. 72 din Constituție sunt neconstituționale, deoarece au ca efect suprimarea unui drept fundamental al persoanei care ocupă o demnitate publică, încălcându-se astfel limitele revizuirii prevăzute de art. 152 alin. (2) din Constituție.*

4. *Cu majoritate de voturi, constată că abrogarea alin. (2) și modificarea alin. (3) ale art. 109 din Constituție sunt neconstituționale, deoarece au ca efect suprimarea unui drept fundamental al persoanei care ocupă o demnitate publică, încălcându-se astfel limitele revizuirii prevăzute de art. 152 alin. (2) din Constituție.*

5. *Cu majoritate de voturi, constată că modificarea alin. (6) al art. 126 din Constituție, în sensul introducerii sintagmei «precum și a celor care privesc politicile fiscale și bugetare ale Guvernului, în condițiile legii contenciosului administrativ» este neconstituțională, deoarece are ca efect suprimarea liberului acces la justiție, încălcându-se astfel limitele revizuirii prevăzute de art. 152 alin. (2) din Constituție.*

6. *Cu majoritate de voturi, constată că modificările alin. (2) lit. a) și b) și alin. (3) ale art. 133 sunt neconstituționale, deoarece au ca efect încălcarea independenței justiției, în contradicție cu dispozițiile art. 152 alin. (1) din Constituție”.*

**c) populară**, asupra căroră Curtea Constituțională s-a pronunțat prin:

- **Decizia nr. 82 din 27 aprilie 2000**<sup>21</sup>

Curtea a constatat că „*inițiativa legislativă privind revizuirea prevederilor constituționale ale art. 41 alin. (2), teza întâi, nu încalcă dispozițiile art. 148 din Constituție, referitoare la limitele revizuirii*”.

- **Hotărârea nr. 6 din 4 iulie 2007**<sup>22</sup>

Curtea a constatat că „*inițiativa legislativă a cetățenilor de revizuire a Constituției României, privind articolul 48, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 536 din 21 iunie 2006, nu îndeplinește condițiile prevăzute de art. 150 din Constituție*”, respectiv nu întrunește condiția cumulativă a dispersiei teritoriale în județe și în municipiul București, prevăzută de art. 150 alin. (2) din Constituție.

Procedura de adoptare a unor legi de revizuire nu a fost însă finalizată în niciunul dintre cazurile menționate, fie ca urmare a constatării neconstituționalității inițiativelor de revizuire, fie a lipsei unei voințe politice în acest sens.

Am prezentat o parte din dispozitivul actelor pronunțate de Curtea Constituțională în această materie, întrucât examinarea acestora, în cronologia lor, este deosebit de relevantă pentru obiectivele acestui studiu. Este de remarcat nu doar caracterul mult mai elaborat al considerentelor și dispozitivului acestora, odată cu trecerea timpului, ci, mai ales, valorificarea de către instanța de jurisdicție constituțională a propriei jurisprudențe, dezvoltată și consolidată. Mai concret spus, chiar judecarea limitelor revizuirii s-a realizat, lucru cu precădere vizibil în Decizia nr. 80/2014, prin prisma conceptelor constituționale în interpretarea pe care Curtea le-a dat-o, exemplificată cu trimeri la jurisprudența acesteia. Este un proces de „construcție”/„modelare”/„remodelare” a conceptelor constituționale

<sup>21</sup> Publicată în M. Of. nr. 193 din 4 mai 2000.

<sup>22</sup> Publicată în M. Of. nr. 540 din 8 august 2007.



realizat în timp prin intermediul și ca efect al controlului de constituționalitate, în spiritul ideii de „Constituție vie”<sup>23</sup>, adaptată și adaptabilă realităților complexe și într-o continuă schimbare. Este un proces continuu și ireversibil, fără de care însăși semnificația Constituției nu poate fi în mod unitar și coerent înțeleasă, și care influențează deopotrivă procesul legislativ, aplicarea legilor, doctrina juridică, întregul sistem de drept<sup>24</sup>. Într-o exprimare plastică, „*judcătorul constituțional face legea prin interpretarea Constituției*”<sup>25</sup>, în sensul că deciziilor pe care aceștia le pronunță li se poate atașa, datorită caracterului lor general obligatoriu, atributul de „*forță normativă*”<sup>26</sup>. Având în vedere acest rol și ponderea lui în evoluția generală a constituționalismului, ne vom referi în continuare la începuturile, consolidarea instituțională a Curții Constituționale și dezvoltarea controlului de constituționalitate în România.

### III. Curtea Constituțională. Evoluție și consolidare instituțională

#### 1. Perioada 1992-2003

##### 1.1. Reglementare constituțională. Atribuțiile și efectele deciziilor

Constituția din 1991 a consacrat în România modelul european de control al constituționalității legilor, fiind instituită Curtea Constituțională, ca autoritate independentă de orice altă autoritate publică, cu rolul de a garanta supremația Constituției. Legiuitorul constituant român nu a avut aici de continuat o tradiție, pentru că la acel moment nu se putea vorbi despre o tradiție a controlului de constituționalitate în România, ci de încercări precedente, remarcabile, de altfel, de preluare a unor modele de control de constituționalitate, cu o existență însă vremelnică și o funcționare sporadică. Astfel, după o scurtă perioadă de timp, mai precis din 1912 până în 1923, când a funcționat (doar cu câteva exemple ce pot fi date în acest sens) modelul american de control de constituționalitate, impus pe cale pretoriană, a fost consacrat controlul de constituționalitate exercitat de Înalta Curte de Casație și Justiție, instituționalizat prin Constituția din 1923<sup>27</sup> și menținut de Constituția din 1938. După al Doilea Război Mondial, nu a mai existat un control al constituționalității legilor (Constituțiile din 1948 și, respectiv, din 1952). Chiar dacă în

---

<sup>23</sup> „Living constitution”, a se vedea: H. McBain, *The Living Constitution*, 1927; W.H. Renquist, *The notion of living Constitution*, în „Texas Law Review”, 1976, nr. 54, p. 693.

<sup>24</sup> În acest sens, a se vedea, pe larg, și T. Birmontiene, *The influence of constitutional review on modern trends of constitutional law*, în „Classical and modern trends in constitutional review”, Feneya Publishing House, Sofia, 2012, pp. 163-176.

<sup>25</sup> A. Stone Sweet, *Constitutional Courts*, în „The Oxford Handbook of comparative constitutional law”, Oxford University Press, 2012, p. 827.

<sup>26</sup> I. Deleanu, S. Deleanu, *Jurisprudența și revirimentul jurisprudențial*, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 69.

<sup>27</sup> Potrivit art. 103 alin. (1) din Constituția României din 1923: „Numai Curtea de Casație în Secțiuni Unite are dreptul de a judeca constituționalitatea legilor și a declara inaplicabile pe acelea care sunt contrare Constituției. Judecata asupra neconstituționalității legilor se mărginește numai la cazul judecat”.

Constituția din 1965 se prevedea că Marea Adunare Națională „exercita controlul general al aplicării Constituției. Numai Marea Adunare Națională hotărăște asupra constituționalității legilor”<sup>28</sup>, nu exista în mod real un asemenea control.

Ca urmare, în Adunarea Constituantă s-au discutat diverse opțiuni: modelul european, cel american și chiar vechiul sistem comunist de autocontrol, dar în paralel cu controlul exterior al constituționalității legilor<sup>29</sup>. În esență, temele dezbaterii au fost clasică problematică a supremației Parlamentului, ce caracterizează, în general, instituirea controlului de constituționalitate<sup>30</sup>, și cele – în esență – două variante de control de constituționalitate – difuz sau concentrat –, respectiv două tipuri de instanțe care să înlăptuiască acest control – specializate ale jurisdicțiilor comune sau speciale, distincte de acestea. Opțiunea legiuitorului constituant român a fost în cele din urmă pentru modelul european de control de constituționalitate, prin intermediul unei curți unice, speciale, specializate, opțiune în acord cu evoluțiile existente la nivel european la momentul adoptării Constituției din 1991. De altfel, între cele două războaie mondiale și mai ales după cel de-al doilea război mondial, tot mai multe state s-au orientat către modelul european de control de constituționalitate<sup>31</sup>. De exemplu, după 1990, țările din Europa Centrală și de Est – cu excepția Estoniei – au optat pentru acest model. Modelul european, preferat de constituantul român pe buna dreptate, „evită interpretările divergente ce pot apărea între tribunale (cazul controlului difuz de tip american), oferind imediat soluția unică a problemei de constituționalitate. Procesul ce se poartă în fața Curților se referă exclusiv la constituționalitatea unei legi, iar hotărârea pronunțată are efecte *erga omnes*, deci nu numai pentru părțile în litigiu”<sup>32</sup>. Comentând acest moment istoric, Lucian Mihai, fost președinte al Curții Constituționale, sublinia că „până la Constituția din anul 1991, nu a existat niciodată o asemenea autoritate publică în istoria constituțională a României. Parlament, Președinte al țării, Guvern, Curte Supremă de Justiție, Curte de Conturi au mai existat în România, dar Curte Constituțională niciodată mai înainte de iunie 1992, când actuala Curte Constituțională și-a început activitatea, în baza Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea sa”, acesta fiind „unul dintre motivele principale pentru care înființarea Curții Constituționale a fost contestată”; „a prevalat însă necesitatea alinierii la modelul european, știut fiind că, în prezent, în cea mai mare parte a țărilor europene (dar și în alte continente) funcționează o autoritate distinctă de jurisdicție constituțională, intitulată, cel mai adesea, Curte Constituțională sau Tribunal Constituțional”<sup>33</sup>.

Constituția din 1991 a stabilit expres și limitativ atribuțiile Curții Constituționale, în art. 144, respectiv: controlul constituționalității legilor înainte de promulgare, controlul constituționalității regulamentelor Parlamentului, soluționarea excepțiilor ridicate în fața instanțelor

<sup>28</sup> Art. 43 pct. 15.

<sup>29</sup> I. Vida, *Curtea Constituțională a României. Justiția politicului sau politica justiției*, Ed. Monitorul Oficial, București, 2011, p. 18.

<sup>30</sup> A se vedea, pentru concluzii de drept comparat, M. Tushnet, *op. cit.*, pp. 40-69.

<sup>31</sup> S. Dürr, *Comparative Overview of European Systems of Constitutional Justice*, vol. 5, nr. 2/2011, p. 159, disponibil pe [www.icl-journal.com](http://www.icl-journal.com).

<sup>32</sup> D. Rousseau, *La justice constitutionnelle en Europe*, Montchrestien, Paris, 1992, pp. 22-23.

<sup>33</sup> M. Lucian, *La început de drum*, în „Buletinul Curții Constituționale” nr. 1/1999, p. 1, disponibil pe [www.ccr.ro](http://www.ccr.ro).



judecătorești privind neconstituționalitatea legilor și ordonanțelor, atribuțiile de a veghea la respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui și de a confirma rezultatele sufragiului, de a constata existența împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de Președinte al României și de a comunica cele constatate Parlamentului și Guvernului, de a da aviz consultativ pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, de a veghea la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și de a confirma rezultatele acestuia, de a verifica îndeplinirea condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, de a hotărî asupra contestațiilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic.

Cât privește actele acestei Curți, art. 145 din Constituția din 1991 stabilea că: „(1) În cazurile de neconstituționalitate constatate potrivit articolului 144 literele a) și b), legea sau regulamentul se trimite spre reexaminare. Dacă legea este adoptată în aceeași formă, cu o majoritate de cel puțin două treimi din numărul membrilor fiecărei Camere, obiecția de neconstituționalitate este înlăturată, iar promulgarea devine obligatorie. (2) Deciziile Curții Constituționale sunt obligatorii și au putere numai pentru viitor. Ele se publică în Monitorul Oficial al României”.

Sub aspectul influențelor în ceea ce privește denumirea și competențele noii instituții, au fost combinate modelul francez și cel italian, „ceea ce a dus la constituirea unei puternice autorități publice de control al constituționalității legilor”<sup>34</sup>. Această autoritate era însă știrbită de modul în care au fost inițial reglementate efectele deciziilor Curții Constituționale, în sensul conservării unei preeminențe a Parlamentului, prin posibilitatea acestuia de a infirma în condiții determinate prin textul constituțional deciziile pronunțate de Curte în control *a priori*. Constantin Doldur exprima opinia că „limitarea atribuțiilor Curții Constituționale prin însăși Legea fundamentală, ca și o anumită reticență în reglementarea efectelor deciziilor pronunțate de Curte și-au avut izvorul în neîncrederea cu care Adunarea Constituantă a primit ideea nouă a înființării Curții Constituționale, precum și în concepția atât de înrădăcinată, de altfel nu numai la noi, că în materie de legiferare reprezentanții aleși ai națiunii trebuie să aibă întotdeauna ultimul cuvânt. În dezbaterile Adunării Constituante a fost exprimată în mod clar temerea față de „un organ discreționar, care poate să cenzureze Parlamentul fără nicio posibilitate de control sau de contestație”<sup>35</sup>.

Curtea Constituțională a României a luat ființă la 6 iunie 1992, în temeiul art. 140-145 din Constituție.

### 1.2. Reglementare infraconstituțională. Aspecte de ordin procedural

Normele constituționale de referință referitoare la Curtea Constituțională au fost detaliate într-o lege organică, fiind adoptată astfel Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale<sup>36</sup>. Comisia de redactare a legii organice a Curții „nu a

<sup>34</sup> I. Vida, *Curtea Constituțională...*, op. cit., p. 27.

<sup>35</sup> C. Doldur, *Controlul de constituționalitate...*, op. cit., pp. 11-14, disponibil pe [www.ccr.ro](http://www.ccr.ro).

<sup>36</sup> Publicată în M. Of. nr. nr. 101 din 22 mai 1992.

preluat modelul legii unei anumite țări, a consultat legile de organizare și funcționare ale țărilor europene și chiar ale altor țări democratice de peste ocean, s-a inspirat din ele, adaptându-le realităților noastre social-economice și juridice. Au fost folosite modelele italian, portughez, spaniol, francez și german îndeosebi<sup>37</sup>.

Majoritatea dispozițiilor acestei legi, în varianta inițială, au fost păstrate și în reglementarea actuală (reguli de competență, organizarea și desfășurarea activității Curții, raporturile cu diverși parteneri de dialog, statutul judecătorilor Curții), cu o excepție notabilă, și anume în privința procedurii de soluționare a excepțiilor de neconstituționalitate, care cuprindea două grade de jurisdicție. Astfel, excepția de neconstituționalitate se soluționa de către un complet de trei judecători în prima instanță și, în cazul în care decizia era atacată cu recurs, de către un complet de cinci judecători, alții decât cei ce au format primul complet de judecată. Cu privire la această soluție, Mihai Constantinescu, fost judecător al Curții Constituționale, arăta că, „în afară de faptul că nu se încadra strict în prevederile art. 140 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora Curtea este alcătuită din nouă judecători, a generat și numeroase neajunsuri de ordin funcțional. Astfel, trei judecători în recurs puteau impune soluția, deși ceilalți doi, ca și judecători ai primului complet, deci cinci judecători în total, erau de o opinie contrară. Soluționarea excepției în primă instanță și în recurs ducea la o nejustificată prelungire a procedurii și îngreunare a activității – citații, decizii și rapoarte pentru fiecare complet de judecată –, cât și creșterea cheltuielilor de deplasare și reprezentare ale părților<sup>38</sup>. De altfel, această problemă fusese sesizată încă din primii ani de funcționare ai Curții, Vasile Gionea propunând într-unul dintre studiile sale ca „în toate cazurile judecățile să aibă loc în plen, și nu în două faze. Hotărârile vor fi astfel definitive și executorii. Judecarea litigiilor în două faze duce la diminuarea autorității Curții<sup>39</sup>”.

Prin Legea nr. 138/1997<sup>40</sup> au fost modificate și completate unele prevederi ale Legii nr. 47/1992, modificări ce constituie „rezultat al experienței acumulate de la înființarea Curții în 1992<sup>41</sup>, precum și al preluării, „în și mai mare măsură<sup>42</sup>, a regulilor similare procedurilor europene corespunzătoare. Astfel, cât privește contenciosul constituțional, principala inovație pe care o reținem ca esențială pentru subiectul analizat a fost desființarea recursului. Noua reglementare, respectiv soluționarea tuturor cauzelor numai în plenul Curții Constituționale, înseamnă caracterul unitar al controlului de constituționalitate, creșterea autorității deciziilor Curții Constituționale, operativitate. De asemenea, una dintre principalele „inovații” a acestei legi, astfel cum o caracterizau Ioan Muraru, fost președinte al Curții Constituționale, și Mihai Constantinescu, fost judecător, a constituit-o instituirea

---

<sup>37</sup> V. Gionea, *op. cit.*, vol. III, p. 32.

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 19.

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 54.

<sup>40</sup> Publicată în M. Of. nr. 170 din 25 iulie 1997.

<sup>41</sup> M. Constantinescu, *Modificarea procedurii de soluționare a excepțiilor de neconstituționalitate*, în „Dreptul” nr. 11/1997, pp. 15-20.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

cauzelor de inadmisibilitate<sup>43</sup> ale excepțiilor de neconstituționalitate, prin intermediul cărora, practic, instanțele de judecată au fost „asociate” controlului de constituționalitate, în sensul „filtrării” acelor excepții de neconstituționalitate inadmisibile. Experiența anilor care au trecut de la modificarea în acest sens a Legii nr. 47/1992 a demonstrat însă că acest filtru nu funcționează întotdeauna, remarcându-se judicios, din această perspectivă, că „*de facto* instanțele s-au dezinvestit de această atribuție și au început, tot mai des, să trimită sistematic la Curtea Constituțională aproape toate excepțiile de neconstituționalitate ridicate în fața lor, indiferent de relevanța sau relevanța lor reală, determinând astfel jurisdicția constituțională să ia atitudine prin aplicarea la nivelul său a condițiilor de inadmisibilitate care ar fi trebuit verificate la nivelul *ad quem*”<sup>44</sup>. Așadar, chiar dacă filtrarea excepțiilor de neconstituționalitate prin intermediul cauzelor de inadmisibilitate, expres reglementate de art. 23 (în prezent art. 29) din Legea 47/1992, a fost conferită de către legiuitor în competența instanțelor de judecată, pasivitatea sau reticența acestora în utilizarea acestui filtru a determinat și determină în continuare intervenția Curții Constituționale, în sensul respingerii ca inadmisibile a excepțiilor de neconstituționalitate care încalcă prevederile art. 29 alin. (1) și (3) din Legea nr. 47/1992. Este o intervenție care dă expresie deplină rolului pe care Curtea Constituțională îl are, întrucât „inadmisibilitatea, fiind de ordine publică, nu poate fi acoperită prin faptul că instanța de judecată nu a constatat-o, iar decizia Curții, întrucât privește competența sa constituțională, nu poate fi contestată, potrivit art. 3 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, de nicio autoritate publică. Ea se impune, de aceea, și față de instanța judecătorească care a sesizat-o, ca și față de orice altă autoritate publică”<sup>45</sup>.

Referitor la competența Curții, Ioan Vida, fost președinte al Curții Constituționale, sublinia și completarea cu același prilej a art. 2 din Legea nr. 47/1992, arătând că „excluderea posibilității Curții de a se pronunța asupra stărilor de fapt a constituit un instrument de grănițuire între instanțele judecătorești și Curtea Constituțională, lăsând la îndemâna primelor înfăptuirea justiției și în competența instanței de contencios constituțional aptitudinea de a decide asupra problemelor de drept, probleme care se rezumă la determinarea înțeleșului lor contrar Constituției”<sup>46</sup>. Același autor remarca, referitor la modificarea din anul 1997 a Legii nr. 47/1992, că „pe calea acestor dispoziții legale a fost consolidată autoritatea Curții Constituționale, deciziile sale au început să se impună celorlalte autorități publice și contenciosul constituțional a devenit o variantă din ce în ce mai credibilă pentru apărarea statului de drept, a drepturilor și libertăților cetățenești și a valorilor constituționale”<sup>47</sup>.

<sup>43</sup> I. Muraru, M. Constantinescu, *Cauzele de inadmisibilitate în jurisdicția constituțională*, în „Dreptul” nr. 2/1998, pp. 3-20.

<sup>44</sup> E.S. Tănăsescu, *op. cit.*, p. 9.

<sup>45</sup> I. Muraru, M. Constantinescu, *Cauzele de inadmisibilitate...*, *op. cit.*, p. 18.

<sup>46</sup> I. Vida, *op. cit.*, p. 34.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

*1.3. Jurisprudența Curții Constituționale. Principalele elemente de consolidare a statutului Curții și a controlului de constituționalitate*

**Considerații generale**

Chiar dacă reglementarea constituțională, dezvoltată de legea organică, i-a conferit atribuții consistente și un statut special în rândul autorităților publice, principala consolidare a Curții Constituționale, precum și a controlului de constituționalitate este rodul propriei activități. Rolul și contribuția Curții în acest sens au fost, de altfel, exprimate încă din primii ani de funcționare ai săi, Florin Bucur Vasilescu, fost judecător și expert în Comisia de elaborare a Constituției, subliniind în această privință că instanța de contencios constituțională este chemată să apere noua Constituție democratică a țării, rol diferit de cel al Curților Constituționale occidentale. Acest rol este „rezultat al stadiului inițial de formare a noilor concepții politice și juridice posttotalitare”, determinat de etapa de tranziție către o societate democratică, „fiind astfel complex prin diversitatea sa, onorant prin scopurile care îl animă”<sup>48</sup>. Această etapă a Curții „reprezintă un proces de renaștere a constituționalismului și tradițiilor democratice [...]. Pentru prima dată în țările din această parte a Europei se manifestă fenomenul constituționalizării ramurilor dreptului sub influența și creativitatea Curților Constituționale, ceea ce nu face decât să sporească prestigiul Constituțiilor, respectul pentru conținutul și perenitatea lor fiind astfel asigurat”<sup>49</sup>. Cât privește drumul Curții Constituționale în realizarea acestei misiuni, „mai întâi se impune asigurarea credibilității Curții, a deciziilor sale, precum și îndeplinirea rolului real ce îi revine, acela de garant autentic al drepturilor și libertăților cetățenilor, așa cum sunt ele reglementate prin Constituție”.

Dintre provocările/problemele pe care Curtea le-a înfruntat și depășit în această perioadă, ni se par cu precădere relevante (din perspectiva comentariului citat, dar și a studiilor publicate de judecători ai Curții Constituționale în perioada de referință) cele care privesc efectele/autoritatea actelor Curții Constituționale și cele referitoare la receptarea dreptului internațional în cadrul controlului de constituționalitate (ne referim aici, desigur, la interpretarea și aplicarea art. 20 din Constituție – *Tratatele internaționale privind drepturile omului*).

**Problematica efectelor actelor Curții Constituționale sub imperiul Constituției din 1991**

De departe, cât privește autoritatea Curții și a actelor sale, cele mai multe critici le-a determinat reglementarea art. 145 alin. (1) din Constituția din 1991, potrivit căruia: „În cazurile de neconstituționalitate constatate potrivit articolului 144 literele a) și b), legea sau regulamentul se trimite spre reexaminare. Dacă legea este adoptată în aceeași formă, cu o majoritate de cel puțin două treimi din numărul membrilor fiecărei Camere, obiecția de neconstituționalitate este înlăturată, iar promulgarea devine obligatorie”. Comentând această normă, Ioan Muraru și Mihai Constantinescu rețineau că „această situație, în care Parlamentul se pronunță în ultimă instanță asupra constituționalității propriilor lui legi, vine

<sup>48</sup> Fl.B. Vasilescu, *op. cit.*, p. 111.

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 109.

în contradicție cu însăși ideea de bază care a dus la crearea, prin noua Constituție, a Curții Constituționale”<sup>50</sup>. Se putea deci ca o lege neconstituțională să devină constituțională prin voința unei majorități calificate a deputaților și senatorilor, fără să se revizuiască Constituția. Chiar dacă nu s-a întâmplat ca efectele vreunei decizii pronunțate de Curtea Constituțională în cadrul controlului prevăzut de art. 144 lit. a) din Constituție să fie anihilate prin votul majorității de cel puțin două treimi din numărul membrilor fiecărei Camere, norma constituțională menționată era de natură să slăbească autoritatea deciziilor acestei Curți.

Cât privește efectele deciziilor pronunțate în exercitarea altor atribuții constituționale, un alt efect negativ al insuficienței reglementărilor constituționale privește, potrivit lui Constantin Doldur<sup>51</sup>, întârzierea, uneori foarte mare, a Camerelor Parlamentului de a reexamina dispozițiile constatate ca neconstituționale. Un exemplu apreciat de acesta ca fiind flagrant este cel al Regulamentului Senatului, care, fiind trimis acestei Camere pentru a reexamina cele 29 de texte constatate neconstituționale prin Decizia nr. 46 din 17 mai 1994 a Curții Constituționale, nu a fost reexaminat nici până la momentul 2000, când autorul redacta articolul cuprinzând comentariul critic. Același autor sublinia că, în cazul constatării neconstituționalității regulamentelor, nu există nicio posibilitate de înlăturare a efectelor deciziei Curții Constituționale printr-o majoritate calificată. În acest caz, reexaminarea pe care Constituția o prevede va avea ca unică finalitate punerea de acord a prevederilor regulamentare cu normele constituționale, prin modificarea regulamentului deja adoptat de Cameră, ceea ce înseamnă că Parlamentul, în materie reglementară, este obligat să respecte decizia Curții, fără posibilitatea de a-i îndepărta efectele (concluzie, desigur, valabilă și în prezent). De asemenea, o altă problemă, de această dată în raport cu instanțele de judecată, a constituit-o nerespectarea deciziilor pronunțate în soluționarea excepțiilor de neconstituționalitate.

Pentru explicarea și concretizarea normelor constituționale a fost pronunțată Decizia Plenumului Curții Constituționale nr. 1/1995 privind obligativitatea deciziilor sale pronunțate în cadrul controlului de constituționalitate<sup>52</sup>, prin care s-au reținut următoarele: „Controlul constituționalității se finalizează prin decizii, care, potrivit art. 145 alin. (2) din Constituție, sunt obligatorii și au putere numai pentru viitor. Dacă prin decizie se constată neconstituționalitatea, ea produce efecte *erga omnes*, adică are un efect obligatoriu general, care vizează toate autoritățile publice, cetățenii și persoanele juridice de drept privat. Datorită acestui fapt, o parte deloc neglijabilă a doctrinei constituționale asimilează aceste decizii cu actele având forța legii. Această concluzie poate fi ușor desprinsă dacă se urmăresc efectele deciziilor în diferitele situații ale controlului de constituționalitate:

a) decizia prin care s-a admis excepția de neconstituționalitate face ca legea sau ordonanța declarată neconstituțională ori textul din cadrul lor să nu se mai aplice, ca și cum ar fi abrogate prin lege;

---

<sup>50</sup> I. Muraru, M. Constantinescu, *Curtea Constituțională a României*, Ed. Albatros, București, 1997, p. 162

<sup>51</sup> C. Doldur, *Efectele deciziilor Curții Constituționale și statul de drept*, în „Buletinul Curții Constituționale” nr. 2/2000, pp. 10-13, disponibil pe [www.ccr.ro](http://www.ccr.ro).

<sup>52</sup> Publicată în M. Of. nr. 16 din 26 ianuarie 1995.



b) admiterea sesizării de neconstituționalitate în legătură cu regulamentele Parlamentului face textele declarate neconstituționale inaplicabile și obligă Camera în cauză să reexamineze aceste dispoziții pentru punerea lor de acord cu prevederile Constituției [art. 22 alin. (4) din Legea nr. 47/1992];

c) decizia prin care s-a admis obiecția de neconstituționalitate a unei legi înainte de promulgare are și ea efect obligatoriu general, neputând fi ignorată de nimeni (...);

d) decizia prin care se constată neconstituționalitatea inițiativei de revizuire a Constituției are ca efect blocarea procedurii de revizuire prevăzută de art. 147 din Constituție. Datorită efectului obligatoriu general al deciziilor Curții Constituționale, jurisprudența acesteia trebuie avută în vedere de toate organele implicate în procesul de elaborare și de aplicare a legilor și a ordonanțelor Guvernului, precum și de Camere la elaborarea sau modificarea regulamentelor Parlamentului”.

Constatând, în continuare, tendința unor instanțe judecătorești, uneori chiar a instanței supreme, de a pronunța, în mod deliberat, soluții care contraveneau deciziilor Curții Constituționale și de a continua aplicarea unor texte de lege declarate neconstituționale<sup>53</sup> și fiind confruntată, în cauze concrete, cu asemenea poziții ale unor instanțe judecătorești în legătură cu opozabilitatea deciziilor pronunțate de Curtea Constituțională, aceasta a reluat, în cauze de speță, considerentele în sensul că „deciziile pronunțate în cadrul soluționării excepțiilor de neconstituționalitate nu produc doar efecte relative, *inter partes*, în cadrul procesului în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate, ci produc efecte absolute, *erga omnes*”<sup>54</sup>. Ca o consecință a acestui caracter, „prevederea normativă a cărei neconstituționalitate a fost constatată nu mai poate fi aplicată de niciun subiect de drept (cu atât mai puțin de autoritățile și instituțiile publice), încetându-și de drept efectele pentru viitor, și anume de la data publicării deciziei Curții Constituționale în Monitorul Oficial al României, potrivit tezei a doua din fraza întâi a art. 145 alin. (1) din Constituție. Fără îndoială că, în urma pronunțării unei decizii prin care Curtea Constituțională constată neconstituționalitatea unei legi sau a unei ordonanțe, Parlamentul sau, după caz, Guvernul are obligația de a interveni în sensul modificării sau abrogării actului normativ declarat ca fiind neconstituțional. Dar aceasta nu înseamnă că, în situația în care o asemenea intervenție nu s-ar produce ori ar întârzia, decizia Curții Constituționale și-ar înceta efectele. Dimpotrivă, aceste efecte se produc în continuare, fiind opozabile *erga omnes*, în vederea asigurării supremației Constituției, potrivit art. 51 din aceasta”<sup>55</sup>.

Aceeași jurisprudență subliniază și răspunderea pentru nerespectarea deciziilor Curții, reținându-se că „sub acest aspect există echivalență cu situația în care nu este respectată o lege adoptată de Parlament ori o ordonanță emisă de Guvern. Sau, în termeni mai generali,

<sup>53</sup> Un exemplu în acest sens îl constituie Decizia nr. 3277 din 28 septembrie 1999 a Secției penale a Curții Supreme de Justiție, prin care se contestă aplicabilitatea (în fond caracterul obligatoriu) Deciziei nr. 486 din 2 decembrie 1997 a Curții Constituționale, prin care s-a constatat că „art. 278 din Codul de procedură penală este constituțional numai în măsura în care nu oprește persoana nemulțumită de soluționarea plângerii împotriva măsurilor sau actelor efectuate de procuror sau efectuate pe baza dispozițiilor date de acesta și care nu ajung în fața instanțelor judecătorești să se adreseze justiției în temeiul art. 21 din Constituție, ce urmează să se aplice în mod direct”.

<sup>54</sup> Decizia nr. 169 din 2 noiembrie 1999, publicată în M. Of. nr. 151 din 12 aprilie 2000.

<sup>55</sup> *Ibidem*.



este vorba despre problema identificării răspunderii juridice atunci când una dintre autoritățile statului refuză să pună în aplicare măsurile stabilite, în limitele competențelor atribuite prin Constituție, de către o altă autoritate a statului. Într-o asemenea situație, identificarea răspunderii juridice decurge din caracterul imperativ al dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Constituție, potrivit cărora: «*România este stat de drept (...)*». Altfel, s-ar ajunge la înlăturarea de către una dintre puterile statului a acestui principiu constituțional fundamental, ceea ce este inadmisibil. De asemenea, în lumina dispozițiilor art. 11 și art. 20 din Constituție, răspunderea juridică pentru nerespectarea unei decizii a Curții Constituționale poate consta, în măsura în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în pronunțarea unei hotărâri a Curții Europene a Drepturilor Omului împotriva statului român”.

Ca o concluzie, studiul mai sus menționat reține că „aceste preocupări ale Curții Constituționale pentru respectarea textelor constituționale și a celor cuprinse în Legea nr. 47/1992, care se referă la efectele deciziilor pe care Curtea le pronunță, nu sunt suficiente pentru evitarea, pe viitor, a neaplicării deciziilor Curții de către autoritățile publice chemate să le aducă la îndeplinire. În cadrul demersurilor necesare pentru eliminarea unor astfel de comportamente neconstituționale, profund dăunătoare ideii de consolidare a statului de drept, credem că luarea în considerare a modificării textelor constituționale care privesc efectele deciziilor Curții, în cadrul proiectelor de revizuire a Legii fundamentale despre care, în ultima vreme, se discută atât de mult, ar fi salutară. De asemenea, în cadrul normativ existent, sporirea pe viitor a preocupării Guvernului de a interveni cu mai multă promptitudine prin proiecte de modificare a legilor care cuprind texte declarate neconstituționale de Curtea Constituțională și de a controla respectarea de către toate autoritățile din subordinea sa a deciziilor Curții Constituționale se înscrie ca demersuri absolut necesare, în concertare cu majoritatea parlamentară, pentru asigurarea conformității legilor cu Constituția”.

Aceste demersuri jurisprudențiale, precum și cele doctrinare, multe dintre acestea venite chiar din interiorul Curții, cu autoritatea experienței directe, și-au găsit finalitatea cu prilejul revizuirii Constituției în anul 2003, prezenta reglementare a efectelor deciziilor Curții Constituționale fiind rezultatul unui proces de conștientizare și afirmare a rolului Curții Constituționale și a controlului de constituționalitate în general.

### ***Receptarea dreptului internațional în cadrul controlului de constituționalitate sub imperiul Constituției din 1991***

Un eveniment notabil al perioadei de referință și care a influențat substanțial jurisprudența Curții Constituționale și, prin aceasta, evoluția constituționalismului l-a constituit faptul că România a devenit membră a Consiliului Europei la 7 octombrie 1993. Prin Legea nr. 30/1994<sup>56</sup>, România a ratificat Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, acest act integrându-se astfel „blocului de constituționalitate” reglementat de art. 20 din Constituția României, care stabilea poziția supralegislativă a

---

<sup>56</sup> Publicată în M. Of. nr. 135 din 31 mai 1994.

tratatelor internaționale a drepturilor omului și valoarea lor interpretativă constituțională. Marea dificultate în acest context, specifică de altfel tuturor țărilor în ale căror constituții este prevăzut un astfel de tip de încorporare a unor norme internaționale<sup>57</sup>, a fost receptarea de către Curtea Constituțională a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului. Tranșând această problematică, Curtea Constituțională a României a reținut în mai multe decizii că „ratificarea de către România a Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale prin Legea nr. 30 din 18 mai 1994, a făcut ca această convenție să facă parte din dreptul intern, situație în care raportarea la oricare dintre textele sale este impusă aceluiași regim cu cel aplicabil raportărilor la dispozițiile din Legea fundamentală”<sup>58</sup>. Același caracter obligatoriu a fost stabilit de Curtea Constituțională pentru interpretarea dată textelor Convenției de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, de multe ori examenul de constituționalitate realizându-se în lumina prevederilor constituționale ale art. 11 și art. 20 și în raport de practica acestei instanțe.

Potrivit unui studiu realizat în anul 2005<sup>59</sup>, în perioada 1994-2003, Curtea Constituțională și-a fundamentat circa 380 de decizii (dintre cele aproape 3000 pronunțate în această perioadă) pe texte ale Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și pe jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Aceasta demonstrează constituirea bazelor și dezvoltarea dialogului cu Curtea Europeană a Drepturilor, dialog care a condus către un limbaj și standarde comune de realizare a apărării drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Dispozițiile art. 20 din Constituție au determinat ca instanța europeană să fie mai mult decât un simplu partener de dialog, jurisprudența acesteia constituind un cadru de referință obligatoriu pentru Curtea Constituțională a României, cu circumstanțierile determinate de rolul și de limitele competenței instanței de contencios constituțional. Judecătorul constituțional român și-a asumat rolul și autoritatea de a asigura receptarea Convenției și a practicii instanței europene, cu efecte atât în planul reglementării problematicei drepturilor și libertăților fundamentale (astfel cum se va arăta, inclusiv la nivel constituțional), cât și al aplicării acestor reglementări de către instanțele naționale. În practica instanței de contencios constituțional din acea perioadă pot fi identificate atât decizii care, în interpretarea textelor constituționale privitoare la drepturile omului, dau prioritate dispozițiilor Convenției, când acestea sunt mai favorabile, cât și decizii care se fundamentează, în determinarea conținutului conceptelor constituționale, pe dispozițiile Convenției și interpretarea dată acestora de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Este de reținut și faptul că, în relativ numeroase situații, receptarea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului a stat la baza unor revirimente jurisprudențiale<sup>60</sup>.

### **Un bilanț**

---

<sup>57</sup> A se vedea M. Tushnet, *op. cit.*, p. 92.

<sup>58</sup> Decizia nr. 146/2000, publicată în M. Of. nr. 566 din 15 noiembrie 2000.

<sup>59</sup> A se vedea *Jurisprudența Curții Constituționale și Convenția Europeană a Drepturilor Omului* – [www.ccr.ro](http://www.ccr.ro).

<sup>60</sup> Pentru exemple, a se vedea T. Toader, M. Safta, *Changes in the constitutional case law*, disponibil pe [www.ssrn.com](http://www.ssrn.com).



Concluziile referitoare la evoluția Curții Constituționale, a controlului de constituționalitate și a constituționalismului în România, între data adoptării Constituției și cea a revizuirii sale, au fost în esență prezentate de Nicolae Popa, fost președinte al Curții Constituționale, cu prilejul sărbătoririi a 10 ani de la înființarea acestei Curți. În discursul rostit cu acel prilej<sup>61</sup>, domnia sa a evidențiat rezervele care au existat cu privire la instanța constituțională și independența acesteia, în rândul specialiștilor și chiar în dezbaterile din Adunarea Constituantă, temerile că o atare instituție ar putea să amenințe activitatea și autoritatea Parlamentului. Modul de reglementare inițială a Curții a fost, „până la urmă, un compromis, care a avut însă consecințe directe și asupra competențelor Curții și a efectelor deciziilor sale”. Este vorba, în special, de soluția privind posibilitatea respingerii de către Parlament, cu votul a 2/3, a obiecțiilor de neconstituționalitate pronunțate de Curte în cadrul controlului *a priori*, soluție în legătură cu care, arăta domnia sa, judecătorii Curții Constituționale a României sunt „deseori chestionați, de pe poziții critice”<sup>62</sup>, în cadrul întâlnirilor internaționale. Într-un astfel de context, „a revenit Curții misiunea de a proba, în fața societății politice și civile din România, faptul că modelul european al jurisdicției constituționale își poate dovedi eficacitatea” și în România.

Principalele căi prin care Curtea a realizat acest deziderat în perioada de referință au fost, potrivit președintelui acesteia la momentul de bilanț, următoarele:

◆ autolimitarea jurisdicției constituționale, Curtea demonstrând că nu este nici „substitut de legiuitor”, chiar dacă, prin forța lucrurilor, spațiul său de acțiune se plasează, de multe ori, într-o „zonă gri”, la confluența dintre lege și politică, și nu este nici „substitut de judecător”, neimplicându-se în soluționarea pe fond a cauzei, atribuție suverană a puterii judecătorești;

◆ impunerea Curții în opinia publică drept o instanță pentru cetățeni, la care aceștia apelează tot mai des atunci când libertățile lor sunt în pericol, „din acest punct de vedere, o inovație pe care Curtea a statornicit-o o constituie afirmarea caracterului direct aplicabil al normelor constituționale. Prin multe decizii, Curtea a urmărit eliminarea oricăror discriminări cuprinse în legislație și care pot persista în calea asigurării șanselor egale de manifestare și progres pentru toți oamenii”;

◆ folosirea practicii Curții Europene a Drepturilor Omului și succesul înregistrat în sensul că „multe instanțe judecătorești au început să preia impulsurile Curții Constituționale”;

◆ permanentul îndemn ca, în procesul exercițiului competențelor, autoritățile publice să-și acorde mai mult respect, iar toate să-și îndeplinească atribuțiile în deplină considerație față de drepturile fundamentale ale cetățeanului, „în fond, și revoluția română, asemeni celor din celelalte țări est și central-europene, a fost una constituțională, oamenii revoltându-se împotriva societății închise, totalitare și, adoptând noua Constituție, au dorit să aibă statul lor constituțional și o guvernare democratică, bazată pe lege și pe

---

<sup>61</sup> N. Popa, *Cuvânt de deschidere*, în „Buletinul Curții Constituționale” nr. 5/2003, pp. 1-2, disponibil pe [www.ccr.ro](http://www.ccr.ro).

<sup>62</sup> Această soluție legislativă a mai fost consacrată doar în două state europene – Portugalia și Polonia –, fiind însă eliminată în prezent.



preeminența dreptului asupra violenței și anarhiei. Nimeni nu are dreptul să uite acest lucru sau să încerce să golească de conținut principiile și normele constituționale”.

Prezența și luările de cuvânt cu prilejul aceste aniversări a Curții Constituționale<sup>63</sup> sunt de natură a releva, totodată, o altă dimensiune de dezvoltare a Curții Constituționale, respectiv instituirea și consolidarea relațiilor cu alte instanțe de jurisdicție constituțională și organisme internaționale în domeniu. Astfel, în anul 1994, Curtea Constituțională a României a devenit membru al Conferinței Curților Constituționale Europene, dezvoltând astfel relații de colaborare cu toate curțile membre<sup>64</sup>. În anul 1998<sup>65</sup>, Curtea Constituțională a României a devenit membră a Asociației Curților Constituționale care utilizează parțial limba franceză (ACCPUF)<sup>66</sup>.

În sfârșit, cu precădere importată considerăm a fi crearea, în aceeași perioadă, a unei reviste a instanței de contencios constituțional, Buletinul Curții Constituționale. Mihai Lucian, fost președinte al Curții Constituționale, prefața astfel acest demers în primul număr al Buletinului din 1999: „trebuie recunoscută și existența unei prea mari «rețineri» a Curții Constituționale, de care Curtea însăși se face vinovată. Curtea Constituțională are datoria de a-și face cunoscută existența și activitatea nu spre a-și face publicitate. Întrucât «*scopul Curții Constituționale este garantarea supremației Constituției*» [conform art. 1 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale], Curtea trebuie să se impună în conștiința fiecărui cetățean, care trebuie să cunoască nu numai că există o Constituție, dar și că există o autoritate care chiar intervine, dacă i se cere (inclusiv de către simplul cetățean, dar pe căile legale), și care chiar poate impune tuturor (inclusiv – și în primul rând – Parlamentului!) aplicarea Constituției, ca baza fundamentală a funcționării statului de drept. De aceea, editarea periodică a unui «Buletin al Curții Constituționale» reprezintă o necesitate, care se înscrie într-o strategie mai largă, de propagare a informațiilor asupra existenței și activității acestei autorități publice. Articolele, comentariile, informațiile pe care această publicație periodică își propune să le aducă la cunoștința specialiștilor, dar și a societății civile vor conține, cel mai adesea, prezentarea unor opinii ale membrilor Curții Constituționale și ale celorlalți specialiști ai acesteia cu privire, printre altele, la: probleme de larg interes din domeniul justiției constituționale, din țară și din străinătate; conținutul unor decizii sau hotărâri mai importante ale Curții Constituționale, îndeosebi acelea privind apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului; manifestările organizate de Curtea Constituțională sau la care aceasta participă prin reprezentanții săi. Sperăm ca, în acest fel, să contribuim la mai buna cunoaștere a

---

<sup>63</sup> „Buletinul Curții Constituționale” nr. 5/2003, disponibil pe [www.ccr.ro](http://www.ccr.ro).

<sup>64</sup> Conferința Curților Constituționale Europene, înființată în 1972, reunește 40 de Curți Constituționale și instituțiile similare europene, competente în domeniul justiției constituționale; prezentarea și Regulamentul Conferinței Curților Constituționale Europene sunt disponibile la adresa <http://www.confueconstco.org>.

<sup>65</sup> A se vedea Legea nr. 59 din 5 martie 1998 privind afilierea Curții Constituționale a României la Asociația Curților Constituționale care utilizează parțial limba franceză (ACCPUF), publicată în M. Of. nr. 111 din 11 martie 1998.

<sup>66</sup> Creată în anul 1997 în scopul de a întări legăturile dintre membrii comunității francofone și reunește Curți Constituționale și instituții echivalente din Africa, Europa, America și Asia; prezentarea Asociației Curților Constituționale care utilizează parțial limba franceză este disponibilă la adresa [www.accpuf.org](http://www.accpuf.org).



prevederilor constituționale și a mecanismului statului de drept”. În anul 2004, Buletinul Curții și-a încetat apariția. În anul 2009, la inițiativa judecătorului Tudorel Toader, care a devenit și redactor-șef, Buletinul Curții și-a reluat apariția semestrială, primul număr fiind susținut material de către Editura Universul Juridic din București. În prezent, Buletinul Curții Constituționale este publicat în limbile română, franceză și engleză, fiind distribuit la instituții și autorități publice din țară, precum și la instanțele de jurisdicție constituțională partener de dialog. Astfel cum demonstrează chiar studiile citate în prezentul articol, obiectivele enunțate la înființarea Buletinului Curții Constituționale au fost atinse, revista devenind un spațiu de exprimare a judecătorilor și magistraților-asistenți ai acestei Curți, cu efecte chiar în planul modificărilor constituționale și legislative în privința activității Curții Constituționale.

## 2. Perioada 2003-prezent

### 2.1. Reglementare constituțională. Atribuțiile și efectele deciziilor Curții Constituționale

Valorificând experiențele, comentariile doctrinare, criticile prezentate, legea de revizuire a Constituției din anul 2003 a adus o consolidare considerabilă a Curții Constituționale, fie și dacă am vorbi numai de eliminarea celor două vulnerabilități fundamentale care priveau, în esență, raportul dintre Curtea Constituțională și Parlament, respectiv efectele deciziilor Curții Constituționale. Modificările aduse au fost însă mult mai ample, o remarcabilă sinteză a acestora fiind realizată de Constantin Doldur, într-un studiu publicat în revista acestei Curți, la scurtă vreme după revizuire<sup>67</sup>. Acest studiu evidențiază faptul că „legea de revizuire a Constituției, receptând tot ceea ce practica celor aproape 12 ani de aplicare a Legii fundamentale a demonstrat, criticile formulate în doctrină, precum și evoluțiile în plan european în ceea ce privește justiția constituțională, a adus modificări și completări de substanță celor șase articole cuprinse în Titlul V al Constituției, care reglementează controlul exercitat de Curtea Constituțională”, precum și faptul că „deciziile Curții Constituționale au anticipat chiar unele din modificările și completările aduse Constituției prin Legea de revizuire”. Astfel:

◆ „Reglementările constituționale privind controlul de constituționalitate, introduse în urma revizuirii Legii fundamentale, pun în lumină rolul instanței de contencios constituțional exprimat în formula: «*Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției*», cuprinsă în actualul articol 142, cu care debutează Titlul V al Constituției revizuite și republicate. (...) La nivel constituțional lipsea un text care să precizeze funcția Curții Constituționale. Această funcție, departe de a rămâne doar un enunț formal, este întărită de noua reglementare a competenței Curții Constituționale, precum și de completările și precizările aduse dispozițiilor constituționale referitoare la efectele pronunțate de Curtea Constituțională”.

---

<sup>67</sup> C. Doldur, *Controlul de constituționalitate...*, op. cit., pp. 11-14, disponibil pe [www.ccr.ro](http://www.ccr.ro).

◆ „Curtea Constituțională este investită, pentru prima dată, cu atribuția de control *«asupra constituționalității tratatelor sau altor acorduri internaționale la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau cel puțin 25 de senatori»*. În strânsă legătură cu această atribuție a Curții Constituționale, [...] potrivit noului alineat (3) al articolului 11 din Constituție, *«în cazul în care un tratat la care România urmează să devină parte cuprinde dispoziții contrare Constituției, ratificarea lui poate avea loc numai după revizuirea Constituției»*. Dispoziția cuprinsă în acest text clarifică raportul între tratatele internaționale și Constituția națională, asigurând supremația acesteia. Controlul de constituționalitate are ca finalitate, în acest caz, fie să împiedice ratificarea tratatului, fie să determine inițierea procedurii de revizuire a Constituției”.

◆ „În competența Curții Constituționale a fost prevăzută, de asemenea, soluționarea *«conflicților juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, la cererea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a prim-ministrului sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii»*. Această nouă atribuție conferă Curții rolul de arbitru în disputele dintre organele constituționale. [...]. Este de observat grija legiuitorului de a evita, pe cât posibil, implicarea Curții Constituționale în domeniul politic, prin dubla calificare a naturii conflictelor ce urmează a fi tranșate. Textul precizează că în competența Curții intră numai rezolvarea conflictelor juridice de natură constituțională. Și în acest caz, Curtea acționează numai la sesizarea subiectelor expres prevăzute de Constituție, care reprezintă cele trei puteri publice. Introducerea acestei noi atribuții încredințate Curții Constituționale va reprezenta, fără îndoială, o puternică garanție că exercitarea prerogativelor autorităților publice se va realiza, cu respectarea principiilor statului de drept, în limitele stricte ale Constituției”. Amintim faptul că una dintre ideile de bază ale jurisprudenței din anii anteriori revizuirii a constituit-o, așa cum arătam, obligația autorităților publice de a-și acorda mai mult respect, iar toate să-și îndeplinească atribuțiile în deplină considerație față de drepturile fundamentale ale cetățeanului. Noua atribuție constituie un important instrument pentru realizarea acestui deziderat în conformitate cu prevederile Constituției și, implicit, posibilitatea Curții Constituționale de a controla modul de respectare a Constituției de către autorități și de a o impune.

◆ „Importante modificări și completări sunt aduse Legii fundamentale și cu privire la sfera subiectelor care pot sesiza Curtea Constituțională în vederea declanșării controlului de constituționalitate, prin investirea Avocatului Poporului cu dreptul de a sesiza Curtea cu privire la neconstituționalitatea legilor înainte de promulgare și cu excepția de neconstituționalitate, pe care o poate adresa direct. [...]. Prin aceste noi dispoziții constituționale, a fost pus la îndemâna Avocatului Poporului un instrument juridic eficace de intervenție pentru realizarea misiunii sale – apărarea drepturilor cetățenilor și a libertăților fundamentale”.

◆ „O altă modificare importantă se referă la posibilitatea formulării excepției de neconstituționalitate nu numai în fața instanțelor judiciare, ci și a instanțelor de arbitraj. În mod evident, se creează, astfel, posibilitatea realizării unui control de constituționalitate mai larg, îndeosebi asupra legislației comerciale, deși credem că va exista și un anumit efect

negativ, prin aceea că se creează posibilitatea ca durata soluționării litigiului să crească, ceea ce poate fi considerat a fi în contradicție cu principiul celerității, propriu procedurii arbitrale, și al dreptului comercial. Aceste modificări constituționale sunt de natură să lărgescă în mod substanțial dimensiunea controlului concret posterior, pe cale de excepție, exercitat de Curtea Constituțională va putea să-și exercite în mai mare măsură funcția sa de protector al cetățeanului, al drepturilor și al libertăților acestuia, în raport cu puterea legislativă”.

◆ „În ceea ce privește controlul de constituționalitate a tratatelor internaționale, se prevede că, în cazul în care s-a constatat constituționalitatea tratatului sau acordului internațional, acesta nu poate face obiectul unei excepții de neconstituționalitate. Această dispoziție asigură salvagardarea raporturilor angajate de stat în plan internațional. Pentru situația în care, în urma exercitării controlului de constituționalitate asupra tratatelor sau acordurilor internaționale, s-a constatat neconstituționalitatea lor, se prevede că acestea nu pot fi ratificate, soluție ce este corelată cu dispozițiile art. 11 alin. (3) din Constituție, de asemenea, nou-introduse”.

Concluzionând cu privire la noile atribuții, Constantin Doldur exprima opinia că „prin modificările și completările substanțiale aduse textelor Constituției, controlul de constituționalitate, parte inseparabilă a statului de drept, va fi consolidat, afirmându-se în mai mare măsură ca principiu de bază al democrației constituționale. În acest context, Curtea Constituțională va intra într-o nouă fază a existenței sale, caracterizată printr-un plus de sarcini, dar și prin responsabilități deosebite ce revin membrilor săi”.

◆ „O importantă noutate pe care o aduce Legea de revizuire a Constituției constă în renunțarea la caracterul rigid al reglementării atribuțiilor Curții Constituționale. Conform noii reglementări, enumerarea prerogativelor Curții, la art. 146, se încheie cu prevederea potrivit căreia Curtea îndeplinește și alte atribuții prevăzute de legea sa organică, ceea ce va face posibilă o mai facilă adaptare a competenței Curții la noi cerințe”.

◆ „În ceea ce privește efectele deciziilor Curții Constituționale, Legea de revizuire restructurează complet dispozițiile fostului articol 145 al Constituției. Prin noile dispoziții ale articolului 147, se conferă, în mod explicit, caracter general obligatoriu deciziilor Curții Constituționale de la data publicării lor în Monitorul Oficial al României. În plus, se instituie obligația Parlamentului și a Guvernului de a pune de acord prevederile constatate ca fiind neconstituționale cu dispozițiile Constituției. În cazul controlului concret, posterior, al legilor și ordonanțelor Guvernului, precum și în cazul regulamentelor parlamentare, alin. (1) al art. 147 prevede că dispozițiile neconstituționale își încetează efectele la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept. Referitor la controlul abstract *a priori*, alin. (2) al articolului 147 prevede obligația Parlamentului de a reexamina dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale. Referitor la aceeași problemă a noii reglementări constituționale a efectelor deciziilor Curții Constituționale, Ioan Vida remarca



faptul că «prin această proclamare expresă a caracterului general obligatoriu al deciziilor Curții s-a pus capăt oricărei controverse cu privire la efectele deciziilor instanței de contencios constituțional de admitere a excepțiilor de neconstituționalitate»<sup>68</sup>. Acesta mai sublinia că «obligativitatea deciziilor Curții Constituționale pentru instanțele judecătorești este nu numai un factor de stabilitate a Constituției, ci și unul de dezvoltare a acesteia. Dacă multitudinea presiunilor sociale exercitate asupra Curții Constituționale pe calea excepțiilor de neconstituționalitate este un factor perturbator al stabilității constituționale, acesteia i se opune decizia Curții Constituționale, care are rolul de a detensiona situațiile conflictuale prin indicarea textului de lege pe baza căruia urmează a fi soluționate cauzele civile, penale sau de altă natură de către instanțele de judecată. În măsura în care aceste decizii absorb în cuprinsul lor transformările petrecute pe plan social, ele dau noi semnificații termenilor Constituției, conceptelor cu care aceasta operează, deschizând drumul perpetuei sale înnoiri»<sup>69</sup>.

Se remarcă, așadar, însăși transformarea viziunii cu privire la rolul Curții Constituționale, care nu mai este doar deschizător de drumuri și păzitor al democrației constituționale. Controlul de constituționalitate, dezvoltat și consolidat în 12 ani de existență a Curții Constituționale, intră, odată cu revizuirea Constituției, într-o nouă etapă, ca principal mecanism al transformărilor/adaptărilor constituționale și, prin aceasta, a întregului sistem de drept, în acord cu „transformările petrecute pe plan social”, național și internațional. Noile atribuții ale Curții Constituționale, instituite cu prilejul revizuirii și, ulterior, prin legea organică, reprezintă una dintre garanțiile realizării acestui rol.

## *2.2. Reglementare infraconstituțională. Noi atribuții și reguli procedurale*

Revizuirea Constituției a determinat și modificarea legii organice a Curții Constituționale, care s-a realizat prin Legea nr. 232/2004<sup>70</sup>, urmată de republicarea<sup>71</sup> Legii nr. 47/1992, cu modificările și completările intervenite și renumerotarea în consecință a textelor. Cu prilejul acestei modificări a legii organice a Curții, în anul 2004, a fost consacrată, în baza art. 146 lit. I) din Constituție, o nouă atribuție a Curții Constituționale, respectiv de a se pronunța din oficiu asupra legii de revizuire a Constituției, în termen de 5 zile de la adoptarea acesteia de către Parlament.

În anul 2010, legea organică a Curții a fost din nou modificată, prin Legea nr. 177/2010<sup>72</sup>, fiind reglementată încă o atribuție a Curții Constituționale, respectiv de a se pronunța asupra constituționalității hotărârilor plenului Camerei Deputaților, a hotărârilor plenului Senatului, precum și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului.

---

<sup>68</sup> I. Vida, *Obligativitatea deciziilor Curții Constituționale pentru instanțele judecătorești – factor de stabilitate a Constituției*, în „Buletinul Curții Constituționale” nr. 7/2004, pp. 15-18, disponibil pe [www.ccr.ro](http://www.ccr.ro).

<sup>69</sup> *Ibidem*.

<sup>70</sup> Publicată în M. Of. nr. 502 din 3 iunie 2004.

<sup>71</sup> Publicată în M. Of. nr. 643 din 16 iulie 2004.

<sup>72</sup> Publicată în M. Of. nr. 672 din 4 octombrie 2010.



O altă modificare notabilă a privit procedura de soluționare a excepțiilor de neconstituționalitate, ca rezultat al constatării faptului că, de multe ori, invocarea excepțiilor de neconstituționalitate, de către părți, a constituit o modalitate de a tergiversa soluționarea cauzelor, întrucât, pe perioada soluționării excepției de neconstituționalitate de către instanța constituțională, judecarea cauzei în care aceasta era ridicată se suspenda. Pentru evitarea acestor inconveniente, prin Legea nr. 177/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a Codului de procedură civilă și a Codului de procedură penală al României au fost abrogate normele referitoare la suspendarea *ope legis* a cauzelor în care se invocă excepții de neconstituționalitate, și anume dispozițiile cuprinse în art. 29 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, în art. 303 alin. (6) din Codul de procedură penală și în art. 8 alin. (7) din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței, ceea ce a determinat reducerea considerabilă a numărului dosarelor având ca obiect excepții de neconstituționalitate. Pronunțându-se, în control *a priori*, asupra acestei legi, prin Decizia nr. 1106/2010<sup>73</sup>, Curtea a reținut că intervenția legiuitorului prin care se abrogă măsura suspendării de drept a cauzelor în care se invocă excepții de neconstituționalitate constituie tocmai expresia asumării și respectării obligației ce revine statului cu privire la crearea cadrului legislativ corespunzător prevederilor convenționale. Noua reglementare asigură accesul persoanei la justiție, atât la instanța de drept comun, cât și la instanța constituțională, părțile beneficiind în continuare de toate mijloacele de apărare care le sunt recunoscute prin lege și, implicit, de posibilitatea de a-și realiza, în mod real, drepturile și a-și satisface interesele în fața justiției. Abrogarea măsurii suspendării de drept nu împieteează asupra efectivității dreptului de acces la un tribunal, neconstituind un obstacol în valorificarea acestui drept, de natură a-i pune în discuție însăși substanța. Mai mult, măsura adoptată asigură echilibrul procesual între persoane cu interese contrare, fiind menită să garanteze egalitatea de arme a acestora, prin determinarea cadrului legal de exercitare a drepturilor lor legitime.

### *2.3. Jurisprudența Curții Constituționale. Principalele elemente de consolidare a statutului Curții și de dezvoltare a controlului de constituționalitate*

#### **Considerații generale**

Perioada de după 2003, un interval de timp (până la momentul prezentului studiu) ce depășește cu un an pe cel de la înființarea Curții și până la revizuirea Constituției din 2003, este sub semnul rolului complex pe care Curtea l-a dobândit odată cu revizuirea Constituției, pe de o parte, principalul instrument de asigurare a transformării, iar, pe de altă parte, de asigurare a stabilității Constituției.

Imediat după revizuire, Ioan Vida remarca faptul că „rolul interpretului în receptarea noului pe plan constituțional este decisiv. Stabilitatea unor Constituții – din care, poate, exemplul cel mai concludent este al Constituției Statelor Unite ale Americii, adică al unei Constituții adoptate în secolul al XVIII-lea, în vigoare și azi – se explică, printre altele, tocmai

---

<sup>73</sup> Publicată în M. Of. nr. 672 din 4 octombrie 2010.

prin interpretarea termenilor constituționali, ceea ce a permis aplicarea lor în noile condiții ale evoluției ulterioare, pe care, incontestabil, legiuitorul constituant nu le-a putut avea în vedere și nici nu le putea imagina. Constituția este, mai mult decât orice lege, un pariu cu viitorul, în care rolul hotărâtor, în câștigarea acestuia, îl are interpretul<sup>74</sup>. Noua etapă în care Curtea a intrat a presupus în principal trei direcții: **continuitate, consolidare și dezvoltare**, în raport de provocări inerente ale evoluțiilor socio-politice interne și internaționale.

### ***Continuitate și consolidare. Efectele deciziilor Curții Constituționale***

Actuala redactare a textului constituțional a determinat o serie de interpretări care pun în discuție obligativitatea unora dintre deciziile Curții Constituționale. Continuând practica sa de explicare/precizare a acestor efecte, pentru o justiție constituțională reală și efectivă, Curtea a reluat considerente enunțate încă din anul 1995, le-a îmbogățit în raport de textele constituționale de referință, conturând următoarele statuări, repetate adesea în deciziile pronunțate:

♦ **Toate deciziile Curții Constituționale, indiferent de soluția pronunțată, sunt general obligatorii**

Raportându-se la noul cadru constituțional și răspunzând criticii prin care, distingându-se între deciziile prin care se constată neconstituționalitatea, respectiv constituționalitatea unui act normativ, s-a susținut că nu au caracter obligatoriu și acestea din urma, deoarece o asemenea interpretare ar presupune ca niciodată Curtea să nu poată reveni asupra propriei jurisprudențe, fiind legată de constatările proprii anterioare, Curtea Constituțională a statuat că textul art. 147 alin. (4) din Constituție, care consacră caracterul general obligatoriu al deciziilor sale, „nu distinge nici în funcție de tipurile de decizii pe care Curtea Constituțională le pronunță, nici în funcție de conținutul acestor decizii, ceea ce conduce la concluzia că toate deciziile acestei Curți, în întregul lor, sunt general obligatorii”<sup>75</sup>. Nuanțând aceste statuări, într-o cauză în care criticile de neconstituționalitate au vizat însuși caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, interpretat de autorii excepției de neconstituționalitate ca fiind o îngrădire a liberului acces la justiție, Curtea a reținut următoarele: „constatarea, printr-o decizie a Curții, a neconstituționalității unui text de lege produce efecte juridice *erga omnes*, consecință ce derivă din caracterul de unicitate și independență a autorității de jurisdicție constituțională. În caz contrar, decizia Curții – de respingere – are tot caracter general obligatoriu și are putere numai pentru viitor, în temeiul art. 147 alin. (4) din Constituție, în sensul că autoritățile publice implicate în speța în care excepția a fost invocată sunt obligate să respecte decizia, atât dispozitivul, cât și considerentele ce au fundamentat-o, însă efectul juridic al unei asemenea decizii se circumscrie numai cadrului procesual al litigiului în care a fost ridicată excepția, deci are caracter *inter partes*. Prin urmare, același text de lege poate fi readus spre examinare în fața

<sup>74</sup> I. Vida, *Obligativitatea deciziilor...*, op. cit., pp. 15-18.

<sup>75</sup> Decizia nr. 2 din 11 ianuarie 2012, publicată în M. Of. nr. 131 din 23 februarie 2012.



Curții Constituționale, având în vedere că pot fi relevate noi aspecte și temeuri constituționale ce pot justifica, în viitor, o soluție diferită”<sup>76</sup>.

◆ **Considerentele deciziilor Curții Constituționale care susțin soluția enunțată în dispozitiv sunt, deopotrivă, general obligatorii**

Într-o jurisprudență constantă (unul dintre elementele de continuitate la care făceam referire), începând cu Decizia Plenului nr. 1/1995<sup>77</sup>, Curtea a statuat că puterea de lucru judecat ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta. În consecință – a reținut Curtea –, atât Parlamentul, cât și Guvernul, respectiv autoritățile și instituțiile publice trebuie să respecte întru totul atât considerentele, cât și dispozitivul deciziilor pe care Curtea Constituțională le pronunță. Acest efect specific al actelor Curții Constituționale este o consecință a rolului său, care nu s-ar putea realiza în mod plener dacă nu s-ar recunoaște valoarea obligatorie a interpretării date de Curte textelor și conceptelor Legii fundamentale, sensului identificat de aceasta voinței legiuitorului constituant. S-a arătat<sup>78</sup> că acest procedeu utilizat de Curte este menit să readucă în atenția autorităților publice implicate în procesul de legiferare problema efectivității justiției constituționale<sup>79</sup>, în contextul unei vădite instabilități legislative, cu efecte profund negative asupra valorilor statului de drept și a securității juridice. Cât privește sintagma „puterea de lucru judecat” la care face referire Curtea Constituțională, atașând-o atât considerentelor, cât și dispozitivului deciziilor pe care le pronunță, reprezintă expresia obligativității *erga omnes* a interpretării pe care Curtea o dă Constituției, obligativitate care se întemeiază pe dispozițiile constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5), art. 142 alin. (1) și art. 147 alin. (4)<sup>80</sup>. Nu este vorba, așadar, de o autoritate de lucru judecat ca instituție a procedurii civile cu care se completează procedura în fața Curții Constituționale și nici un concept „autonom”<sup>81</sup>, ci expresia efectului specific al deciziilor Curții Constituționale. Astfel fiind, pentru evitarea oricăror confuzii, jurisprudența recentă a Curții Constituționale a renunțat la referirea la sintagma „putere de lucru judecat”.

***Continuitate și dezvoltare. Atribuții vechi – reinterpretaarea competenței***

◆ **Verificarea constituționalității legilor și ordonanțelor abrogate**

În scopul asigurării unui acces efectiv la justiția constituțională, Curtea Constituțională a României a procedat la o reinterpretare a dispozițiilor legii privind organizarea și funcționarea sa, dispoziții care limitau sfera actelor care puteau fi supuse controlului Curții

<sup>76</sup> Decizia nr. 302 din 27 martie 2012, publicată în M. Of. nr. 361 din 29 mai 2012.

<sup>77</sup> Publicată în M. Of. nr. 16 din 26 ianuarie 1995.

<sup>78</sup> M. Safta, K. Benke, *Obligativitatea considerentelor deciziilor Curții Constituționale*, în „Dreptul” nr. 9/2010, pp. 28-55.

<sup>79</sup> Menționăm că instanța constituțională a mai invocat puterea de lucru judecat care se atașează considerentelor deciziei Curții Constituționale și în alte decizii, spre exemplu, Decizia nr. 196/2013, publicată în M. Of. nr. 231 din 22 aprilie 2013; Decizia nr. 163/2013, publicată în M. Of. nr. 190 din 4 aprilie 2013; Decizia nr. 102/2013, publicată în M. Of. nr. 208 din 12 aprilie 2013; Decizia nr. 1039/2012, publicată în M. Of. nr. 61 din 29 ianuarie 2013; Decizia nr. 536/2011, publicată în M. Of. nr. 482 din 7 iulie 2011; Decizia nr. 414/2010, publicată în M. Of. nr. 291 din 4 mai 2010; Decizia nr. 415/2010, publicată în M. Of. nr. 294 din 5 mai 2010.

<sup>80</sup> M. Safta, K. Benke, *op. cit.*, p. 41.

<sup>81</sup> I. Deleanu, S. Deleanu, *Jurisprudența și revirimentul jurisprudențial*, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 71.



pe calea excepției de neconstituționalitate numai la acele legi și ordonanțe *în vigoare* la momentul exercitării controlului de constituționalitate.

Astfel, prin Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011<sup>82</sup>, Curtea a constatat că sintagma „*în vigoare*” din cuprinsul dispozițiilor art. 29 alin. (1) și ale art. 31 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale este constituțională în măsura în care se interpretează în sensul că sunt supuse controlului de constituționalitate și legile sau ordonanțele ori dispozițiile din legi sau din ordonanțe ale căror efecte juridice continuă să se producă și după ieșirea lor din vigoare. Curtea a reținut că în sistemul român de control concret al constituționalității legilor, declanșarea controlului *a posteriori* operează doar pe cale incidentală, prin intermediul excepției de neconstituționalitate ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial, iar nu printr-o „*actio popularis*”, pe baza sesizării directe de către orice persoană. Instituirea acestei proceduri de control al constituționalității legii aplicabile în cauza dedusă judecării instanței de fond, ca modalitate de acces la justiție, implică în mod necesar asigurarea posibilității de a o utiliza pentru toți cei care au un drept, un interes legitim, capacitate și calitate procesuală. Condiția ca dispoziția legală criticată pentru neconstituționalitate să aibă legătură cu soluționarea cauzei este, evident, necesară, dar și suficientă. Or, adăugarea la acestea a unei condiții suplimentare – dispoziția legală să fie și formal *în vigoare* –, a cărei neîndeplinire are semnificația unui fine de neprimire a cererii de sesizare a instanței constituționale cu respectiva excepție de neconstituționalitate, constituie o îngrădire a accesului liber la justiția constituțională. Aceasta cu atât mai mult cu cât scoaterea sau ieșirea formală din vigoare a unei norme juridice nu înseamnă neapărat și în toate situațiile inaplicabilitatea sa. Chiar dacă dreptul este viu, astfel că, odată cu societatea, și el trebuie să se adapteze modificărilor survenite, nu mai puțin soluțiile normative pe care ele le consacră trebuie să respecte principiile Legii fundamentale. Curtea Constituțională, odată sesizată, are sarcina de a le controla, fără a condiționa acest control de eliminarea, indiferent sub ce formă, din fondul activ al legislației a actului criticat pentru neconstituționalitate.

În doctrină<sup>83</sup> s-au reținut ca motive ale reconsiderării jurisprudenței Curții Constituționale în materie următoarele: jurisprudența instanțelor de contencios constituțional europene, introducerea condiției caracterului rezonabil al restrângerii legale a liberului acces la justiția constituțională, necesitatea și suficiența condiției de admisibilitate a excepției de neconstituționalitate referitoare la legătura cu soluționarea cauzei. De altfel, chiar Curtea face referire în considerentele deciziei pronunțate la reperatele reținute în materie, și anume instanțele de jurisdicție constituțională din Germania, Italia, Ungaria, Republica Cehă, Polonia, Franța.

Considerăm că este vorba despre continuitate și dezvoltare, întrucât ideea unui astfel de control fusese exprimată în interiorul Curții anterior revizuirii, într-o opinie separată

---

<sup>82</sup> Publicată în M. Of. nr. 549 din 3 august 2011.

<sup>83</sup> G. Gîrleșteanu, *Reconsiderarea parțială a jurisprudenței Curții Constituționale române în materia controlului de constituționalitate a posteriori al legilor și ordonanțelor în vigoare – considerații teoretice și practice pe marginea Deciziei nr. 766 din 15 iunie 2011*, în „Pandectele române” nr. 8/2011, pp. 173-188.



semnată de fostul președinte al acesteia, Lucian Mihai<sup>84</sup>. Apoi, un pas în acest sens s-a realizat cu jurisprudența prin care Curtea a constatat că neconstituționalitatea unei ordonanțe de urgență lovește actul normativ în ansamblul său, astfel că abrogarea unor dispoziții din actul normativ criticat, ulterior sesizării instanței constituționale, nu mai are nicio relevanță pentru soluționarea excepției de neconstituționalitate<sup>85</sup>. În sfârșit, o intervenție fermă a Curții Constituționale s-a produs prin Decizia nr. 838 din 27 mai 2009 referitoare la sesizarea formulată de Președintele României, privind existența unui conflict juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească, reprezentată de Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de o parte, și Parlamentul României și Guvernul României, pe de altă parte<sup>86</sup>, când Curtea a reținut că „singura autoritate abilitată să exercite controlul constituționalității legilor sau ordonanțelor este instanța constituțională. Prin urmare, nici Înalta Curte de Casație și Justiție și nici instanțele judecătorești sau alte autorități publice ale statului nu au competența de a controla constituționalitatea legilor sau ordonanțelor, indiferent dacă acestea sunt sau nu în vigoare”<sup>87</sup>. Este vorba, așadar, despre „acumulări” în dezvoltarea controlului de constituționalitate, care au condus, practic, la o reconsiderare a competenței Curții Constituționale în exercitarea atribuției de soluționare a excepțiilor de neconstituționalitate.

#### ◆ Controlul de constituționalitate a normelor juridice în interpretarea dată prin recursurile în interesul legii

Este vorba despre decizii pronunțate cu precădere după anul 2011, odată cu dezvoltarea și nuanțarea jurisprudenței Curții Constituționale, respectiv a dialogului cu Înalta Curte de Casație și Justiție. Astfel, dacă excepțiile de neconstituționalitate care au avut ca obiect decizii pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție în secții unite sau alte hotărâri ale instanțelor judecătorești au fost respinse în mod constant ca inadmisibile<sup>88</sup>, Curtea s-a investit și a examinat pe fond excepțiile de neconstituționalitate având ca obiect dispozițiile legale în interpretarea dată de către Înalta Curte de Casație și Justiție cu prilejul soluționării unui recurs în interesul legii<sup>89</sup>.

Referindu-se și dezvoltând această distincție, Curtea a reținut că, „în ce privește critica dispozițiilor unei decizii pronunțate într-un recurs în interesul legii, nu poate constitui obiect al excepției de neconstituționalitate, fiind, din această perspectivă, inadmisibilă, deoarece instanța de contencios constituțional, în acord cu prevederile art. 146 din Legea fundamentală, nu are competența de a cenzura constituționalitatea hotărârilor judecătorești,

---

<sup>84</sup> Opinie separată la Decizia nr. 102 din 10 aprilie 2001, publicată în M. Of. nr. 655 din 18 octombrie 2001.

<sup>85</sup> Decizia nr. 1221 din 12 noiembrie 2008, publicată în M. Of. nr. 804 din 2 decembrie 2008.; Decizia nr. 842 din 2 iunie 2009, publicată în M. Of. nr. 464 din 6 iulie 2009; Decizia nr. 984 din 30 iunie 2009, publicată în M. Of. nr. 542 din 4 august 2009.

<sup>86</sup> Publicată în M. Of. nr. 461 din 3 iulie 2009.

<sup>87</sup> Poziție definită în raport de cea exprimată de Înalta Curte de Casație și Justiție, în sensul că instanțele judecătorești se pot pronunța asupra constituționalității dispozițiilor abrogate, în virtutea principiului plenitudinii de jurisdicție în cauzele cu a căror soluționare au fost investite.

<sup>88</sup> Decizia nr. 409 din 4 noiembrie 2003, publicată în M. Of. nr. 848 din 27 noiembrie 2003.

<sup>89</sup> Deciziile nr. 202 din 18 aprilie 2013 și nr. 212 din 29 aprilie 2013, publicate în M. Of. nr. 365 din 19 iunie 2013 și, respectiv, în M. Of. nr. 371 din 21 iunie 2013.

indiferent că sunt pronunțate în dezlegarea unor pricini de drept comun ori în vederea interpretării și aplicării unitare a legii. Prin urmare, Înalta Curte de Casație și Justiție, în acord cu dispozițiile constituționale ale art. 126 alin. (3), are competența exclusivă de a se pronunța asupra problemelor ce țin de interpretarea și aplicarea unitară a legii ori de câte ori practica judiciară impune acest lucru. Așa fiind, o decizie pronunțată într-o astfel de procedură nu poate constitui *eo ipso* obiect al cenzurii instanței de contencios constituțional (...). Cu toate acestea, împrejurarea că printr-o decizie pronunțată într-un recurs în interesul legii se dă unui text legal o anumită interpretare nu este de natură a fi convertită într-un fine de neprimire care să oblige Curtea ca, în pofida rolului său de garant al supremației Constituției, să nu mai analizeze textul în cauză în interpretarea dată de instanța supremă (...). Din perspectiva raportării la prevederile Constituției, Curtea Constituțională verifică constituționalitatea textelor legale aplicabile în interpretarea consacrată prin recursurile în interesul legii. A admite o teză contrară contravine însăși rațiunii existenței Curții Constituționale, care și-ar nega rolul său constituțional acceptând ca un text legal să se aplice în limite ce ar putea intra în coliziune cu Legea fundamentală”<sup>90</sup>.

Spulberând orice confuzie care ar putea sta la baza afirmației că în acest mod Curtea Constituțională ar acționa *ultra vires*, Ioan Deleanu, fost judecător al acestei Curți, sublinia faptul că „totdeauna trebuie să se distingă între «textul legal» interpretat și «interpretarea» acestuia de către instanța supremă: pe calea interpretării lui, acel text legal nu este sustras astfel controlului de constituționalitate, dar «interpretarea propriu-zisă nu poate face obiectul acestui control întrucât, evident, interpretarea indiferent de forma pe care o îmbracă, nu se finalizează prin crearea unei dispoziții legale generale. Interpretarea normei nu semnifică crearea unei norme juridice generale. Controlul de constituționalitate se realizează pentru că unui anumit text legal i s-a impus un sens contrar unor dispoziții din legea fundamentală”<sup>91</sup>.

#### ◆ **Revirimente jurisprudențiale. Aplicarea unei viziuni noi, evolutive asupra modului de interpretare a prevederilor constituționale**

Examinarea jurisprudenței Curții Constituționale, atât înainte, cât și după anul 2003, relevă și revirimentele jurisprudențiale. În multe cazuri, acestea s-au fundamentat pe valorificarea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, iar, după aderarea României la Uniunea Europeană, și pe jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene<sup>92</sup>. Elementul de noutate, ce poate fi remarcat după anul 2003, îl constituie invocarea doctrinei „dreptului viu”<sup>93</sup>, în mod direct, în considerentele deciziilor, ceea ce semnifică, practic, o asumare fermă de către Curtea Constituțională a rolului său în interpretarea evolutivă a conceptelor constituționale, cu precădere în materia drepturilor și libertăților fundamentale.

<sup>90</sup> Decizia nr. 854 din 23 iunie 2011, publicată în M. Of. nr. 672 din 21 septembrie 2011.

<sup>91</sup> I. Deleanu, *Dialogul între judecătorul constituțional și judecătorul comun*, în „Pandectele române” nr. 12/2013, pp. 19-39.

<sup>92</sup> Pe larg, a se vedea T. Toader, M. Safta, *Changes in the constitutional case law*, disponibil pe [www.ssrn.com](http://www.ssrn.com).

<sup>93</sup> A se vedea I.A. Motoc, *Opinie separată la Decizia nr. 1106 din 2 septembrie 2010*, publicată în M. Of. nr. 672 din 4 octombrie 2010.



Astfel, într-o jurisprudență conturată, Curtea a subliniat faptul că dreptul este viu (Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011<sup>94</sup> și Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014<sup>95</sup>), iar drepturile fundamentale nu au o existență abstractă (Decizia nr. 1533 din 28 noiembrie 2011<sup>96</sup>), în contextul în care înseși conceptele constituționale sunt supuse la rândul lor unei viziuni interpretative evolutive (Decizia nr. 498 din 10 mai 2012<sup>97</sup> sau Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, par. 171<sup>98</sup>), Curtea fiind însă unica autoritate publică ce are competența de a da o interpretare obligatorie textului Constituției<sup>99</sup>.

### ***Dezvoltare. Atribuții noi – precizări conceptuale și autolimitare***

#### **◆ Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională**

Această nouă atribuție a Curții Constituționale, consacrată cu prilejul revizuirii din anul 2003, a determinat probabil cea mai intensă mediatizare și a adus cel mai adesea Curtea Constituțională în atenția publică. Dată fiind natura subiectelor care pot sesiza Curtea și sfera problematicii pasibilă a face obiectul unui conflict, adesea la granița dintre politic și juridic, Curții Constituționale i-a revenit sarcina, adesea dificilă, de a realiza precizări și autolimitări, în spiritul normelor constituționale care îi reglementează statutul și rolul, pentru a „evita categoric implicarea Curții Constituționale în eventuale conflicte politice între autoritățile publice”<sup>100</sup>.

Textul constituțional a precizat că doar **conflictele juridice** (*per a contrario*, nu și cele exclusiv politice) pot face obiectul unui astfel de control. În plus, numai conflictele de **natură constituțională**, și nu orice alt fel de conflicte pot fi soluționate de Curte. Prin Decizia nr. 53/2005<sup>101</sup>, Curtea Constituțională a statuat că un conflict juridic de natură constituțională între autorități publice „presupune acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe, care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau în refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor. (...)” Curtea a constatat că „opiniile, judecățile de valoare sau afirmațiile titularului unui mandat de demnitate publică (...) referitoare la alte autorități publice nu constituie prin ele însele conflicte juridice între autorități publice. Părerile sau propunerile privind modul cum acționează ori ar trebui să acționeze o anumită autoritate publică sau structurile acesteia, chiar critice fiind, nu declanșează blocaje instituționale dacă nu sunt urmate de acțiuni sau inacțiuni de natură să împiedice îndeplinirea atribuțiilor constituționale ale acelor autorități publice. Asemenea părerii ori propuneri rămân în cadrul limitelor libertății de exprimare a

<sup>94</sup> Publicată în M. Of. nr. 549 din 3 august 2011.

<sup>95</sup> Publicată în M. Of. nr. 691 din 22 septembrie 2014.

<sup>96</sup> Publicată în M. Of. nr. 905 din 20 decembrie 2011.

<sup>97</sup> Publicată în M. Of. nr. 428 din 28 iunie 2012.

<sup>98</sup> Publicată în M. Of. nr. 123 din 19 februarie 2014.

<sup>99</sup> Pe larg, a se vedea Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015, publicată în M. Of. nr. 286 din 28 aprilie 2015.

<sup>100</sup> I. Deleanu, *Instițuții și proceduri constituționale în dreptul român și în dreptul comparat*, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 865.

<sup>101</sup> Publicată în M. Of. nr. 144 din 17 februarie 2005.



opiniilor politice, cu îngrădirile prevăzute de art. 30 alin. (6) și (7) din Constituție”. Prin Decizia nr. 97/2008<sup>102</sup>, Curtea a statuat: „conflictul juridic de natură constituțională există între două sau mai multe autorități și poate privi conținutul ori întinderea atribuțiilor lor decurgând din Constituție, ceea ce înseamnă că acestea sunt conflicte de competență, pozitive sau negative, și care pot crea blocaje instituționale”. Prin Decizia nr. 270/2008<sup>103</sup>, Curtea a statuat că textul art. 146 lit. e) din Constituție „stabilește competența Curții de a soluționa în fond orice conflict juridic de natură constituțională ivit între autoritățile publice, iar nu numai conflictele de competență născute între acestea”. Sunt repere jurisprudențiale care în prezent cantonează competența Curții Constituționale în soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice.

◆ **Controlul hotărârilor plenului Camerei Deputaților, al hotărârilor plenului Senatului și al hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului. Autolimitare**

Această nouă atribuție a Curții Constituționale, consacrată prin Legea nr. 177/2010, a constituit subiect de aprige controverse. Între altele, s-a apreciat că această modificare „coboară prea jos pe scara valorilor rolul unui tribunal constituțional”, precum și faptul că „a admite controlul Curții asupra unor hotărâri parlamentare cu caracter normativ înseamnă a admite că ea poate decide, în locul Parlamentului, asupra unor numiri în funcții și demnități publice, deci că s-ar putea substitui Parlamentului”, conchizându-se că „această modificare (completare) trebuie apreciată ca o gravă eroare politică și parlamentară”<sup>104</sup>. Poziția exprimată de Curtea Constituțională în acest sens a fost aceea că instituirea atribuției sale de a exercita un asemenea control de constituționalitate reprezintă expresia diversificării și consolidării competenței Curții Constituționale, unica autoritate de jurisdicție constituțională din România, și un câștig în eforturile de realizare a unui stat de drept și democratic<sup>105</sup>. În continuare însă i-a revenit Curții sarcina de a dovedi dacă și în ce măsură această nouă atribuție reprezintă un instrument de garantare a supremației Constituției, adică de realizare a rolului său constituțional.

Pentru a evita orice interpretări referitoare la posibila ingerință în competențele exclusive ale Parlamentului, Curtea Constituțională a procedat la circumstanțierea competenței sale în realizarea atribuției menționate. Astfel, chiar dacă textul legal care consacră această atribuție [în aplicarea art. 146 lit. l) din Constituție] nu distinge, Curtea a stabilit următoarele reguli de admisibilitate a sesizărilor privind controlul de constituționalitate a hotărârilor Parlamentului (altele decât Regulamentele Parlamentului și indiferent de caracterul lor normativ sau individual<sup>106</sup>):

<sup>102</sup> Publicată în M. Of. nr. 169 din 5 martie 2008.

<sup>103</sup> Publicată în M. Of. nr. 270 din 10 martie 2008.

<sup>104</sup> I. Muraru, A. Muraru, *Un secol de control de constituționalitate în România*, în „Revista română de drept privat” nr. 2/2012, pp. 171-186.

<sup>105</sup> Decizia nr. 727 din 9 iulie 2012, publicată în M. Of. nr. 477 din 12 iulie 2012.

<sup>106</sup> „Textul art. 27 din Legea nr. 47/1992 nu instituie vreo diferențiere între hotărârile care pot fi supuse controlului Curții Constituționale sub aspectul domeniului în care au fost adoptate sau sub cel al caracterului normativ sau individual, ceea ce înseamnă că toate aceste hotărâri sunt susceptibile a fi supuse controlului de constituționalitate –



» hotărârile în cauză să fie adoptate după conferirea noii competențe<sup>107</sup>;

» hotărârile în cauză să afecteze valori, reguli și principii constituționale sau, după caz, organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional”<sup>108</sup>;

» norma de referință trebuie să fie de rang constituțional pentru a se putea analiza dacă există vreo contradicție între hotărârile menționate la art. 27 din Legea nr. 47/1992, pe de o parte, și exigențele procedurale și substanțiale impuse prin dispozițiile Constituției, pe de altă parte. Așadar, criticile trebuie să aibă o evidentă relevanță constituțională, și nu una legală ori regulamentară. Prin urmare, toate hotărârile plenului Camerei Deputaților, plenului Senatului și plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului pot fi supuse controlului de constituționalitate, dacă în susținerea criticii de neconstituționalitate sunt invocate dispoziții cuprinse în Constituție. Invocarea acestor dispoziții nu trebuie să fie formală, ci efectivă<sup>109</sup>;

» în privința hotărârilor care prin obiectul lor vizează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional, norma de referință, în cadrul controlului de constituționalitate exercitat, poate fi atât o dispoziție de rang constituțional, cât și una infraconstituțională, ținând cont de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție. O atare orientare a Curții este dată de domeniul de maximă importanță în care intervin aceste hotărâri – autorități și instituții de rang constituțional –, astfel încât și protecția constituțională oferită autorităților sau instituțiilor fundamentale ale statului trebuie să fie una în consecință. Prin urmare, hotărârile plenului Camerei Deputaților, plenului Senatului și plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului care vizează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional pot fi supuse controlului de constituționalitate, chiar dacă actul normativ pretins încălcat are valoare infraconstituțională. Curtea a mai reținut că „acceptarea tezei contrare, cu consecința excluderii de la exercitarea controlului de constituționalitate a Hotărârilor Parlamentului României date cu încălcarea dispozițiilor exprese ale legii ar avea drept consecință plasarea organului reprezentativ suprem al poporului român – Parlamentul – deasupra legii și acceptarea ideii că tocmai autoritatea legitimată constituțional să adopte legile le poate încălca fără a putea fi în vreun fel sancționată. Or, într-un stat de drept, nimeni nu este mai presus de lege”<sup>110</sup>.

---

*ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus.* În consecință, sesizările de neconstituționalitate care vizează asemenea hotărâri sunt *de plano* admisibile” (Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, publicată în M. Of. nr. 293 din 4 mai 2012).

<sup>107</sup> Decizia nr. 53 din 25 ianuarie 2011, publicată în M. Of. nr. 90 din 3 februarie 2011; Decizia nr. 54 din 25 ianuarie 2011, publicată în M. Of. nr. 90 din 3 februarie 2011; Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, publicată în M. Of. nr. 293 din 4 mai 2012; Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012, publicată în M. Of. nr. 684 din 3 octombrie 2012.

<sup>108</sup> Decizia nr. 53 din 25 ianuarie 2011, publicată în M. Of. nr. 90 din 3 februarie 2011; Decizia nr. 54 din 25 ianuarie 2011, publicată în M. Of. nr. 90 din 3 februarie 2011; Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, publicată în M. Of. nr. 293 din 4 mai 2012; Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012, publicată în M. Of. nr. 684 din 3 octombrie 2012.

<sup>109</sup> Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, publicată în M. Of. nr. 293 din 4 mai 2012; Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012, publicată în M. Of. nr. 684 din 3 octombrie 2012.

<sup>110</sup> Decizia nr. 251 din 30 aprilie 2014, publicată în M. Of. nr. 376 din 21 mai 2014.



**Noutate și adaptare. Receptarea dreptului Uniunii Europene și a jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene**<sup>111</sup>

Aderarea României la Uniunea Europeană a constituit o importantă provocare pentru controlul de constituționalitate din România, ca și în celelalte state care au trecut prin același proces. Urmărind repere ale adaptării Curții Constituționale și identificării unei „căi” de raportare la dreptul Uniunii Europene și de construire a dialogului cu Curtea de Justiție a Uniunii Europene, etapele principale pot fi rezumate astfel:

♦ **statuări de principiu cu privire la raporturile dintre dreptul național și cel comunitar, precum și cu privire la obligațiile ce revin autorităților publice în perspectiva aderării la Uniunea Europeană, în perioada prealabilă aderării; un discurs favorabil aderării/integrării**

Astfel de statuări de principiu au debutat cu Decizia nr. 148/2003 privind constituționalitatea propunerii de revizuire a Constituției României<sup>112</sup>, decizie prin care Curtea s-a pronunțat în sensul că dispozițiile referitoare la aderarea la structurile euroatlantice nu aduc atingere limitelor revizuirii, prin raportare la conceptele de suveranitate și de independență. Important de relevat este faptul că, odată cu enunțarea regulii aplicării prioritare a dreptului comunitar față de dispozițiile contrare din legile interne, instituită prin propunerea de revizuire a Constituției, Curtea a observat că „statele membre ale Uniunii Europene au înțeles să situeze *acquisul comunitar – tratatele constitutive ale Uniunii Europene și reglementările derivate din acestea – pe o poziție intermediară între Constituție și celelalte legi, atunci când este vorba de acte normative europene obligatorii*”<sup>113</sup>. Curtea a realizat, implicit, aceeași ierarhie a normelor, fără a dezvolta cu acel prilej problematica raporturilor dintre dreptul european și Constituție, dezvoltare care, de altfel, nu era impusă în context, dar care a continuat după revizuire, constituind, de asemenea, un element de continuitate și dezvoltare. Coordonatele astfel trasate marchează evoluția jurisprudențială ulterioară, comparabilă cu a altor instanțe constituționale europene în perioada corespunzător analizată (Polonia, Cehia, Lituania, Estonia, Letonia), putându-se identifica, drept caracteristică generală, un discurs favorabil integrării în Uniunea Europeană, concentrat pe ideea realizării armonizării judiciare<sup>114</sup>.

♦ **sublinierea necesității armonizării legislației interne cu cea europeană; utilizarea unor instrumente interpretative destinate asigurării coerenței procesului de armonizare; jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene**

În multe dintre deciziile pronunțate după anul 2007, Curtea Constituțională a constatat realizarea de către legiuitorul primar sau delegat a armonizării legislației

---

<sup>111</sup> Pe larg, a se vedea T. Toader, M. Safta, *Dialogul între Curtea Constituțională a României și Curtea Europeană a Drepturilor Omului*, în *Dreptul* nr. 9/2013, pp. 93-124, disponibil pe <http://web.ebscohost.com>.

<sup>112</sup> Publicată în M. Of. nr. 317 din 12 mai 2003.

<sup>113</sup> *Ibidem*.

<sup>114</sup> A. Albi, *Eu Enlargement and the Constitutions of the Central and Eastern Europe*, Cambridge University Press, 2005, p. 52; a se vedea și Decizia nr. 298 din 29 martie 2006, publicată în M. Of. nr. 372 din 28 aprilie 2006.

naționale cu prevederile europene în diverse materii<sup>115</sup>. În unele cazuri, considerentele deciziilor pronunțate cuprind o dezvoltare a argumentării în sensul sublinierii obligației și importanței procesului de armonizare, justificând adoptarea anumitor acte normative<sup>116</sup>. În perioada de după aderare se constată invocarea din ce în ce mai frecventă de către Curtea Constituțională a României a jurisprudenței CJUE<sup>117</sup>, abordare comună și altor Curți Constituționale și înainte de aderare<sup>118</sup>, în scopul de a orienta acțiunea legiuitorului, de a-i explica sau fundamenta demersul. Este vorba despre ceea ce doctrina a numit „*instrumente interpretative*”, aflate la îndemâna Curților Constituționale și utilizate pentru a stabili obligația unei interpretări concordante și consecvente a legislației naționale cu dreptul Uniunii Europene<sup>119</sup>.

#### ♦ delimitări de competențe; loialitatea constituțională în procesul de interpretare și aplicare a dreptului Uniunii Europene

După o scurtă perioadă de jurisprudență diferențiată<sup>120</sup>, Curtea Constituțională a României a tranșat problema raporturilor de competența dintre instanțele judecătorești naționale, instanța de jurisdicție constituțională și CJUE, în materia interpretării și aplicării prioritare a dreptului Uniunii Europene, statuând astfel implicit asupra obligațiilor ce revin instanțelor judecătorești naționale în acest context.

Astfel, într-o jurisprudență devenită constantă, Curtea Constituțională a reținut<sup>121</sup> că nu este de competența sa „*să analizeze conformitatea unei dispoziții de drept național cu textul Tratatului de instituire a Comunității Europene (devenit Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene) prin prisma art. 148 din Constituție. O atare competență, și anume aceea de a stabili dacă există o contrarietate între legea națională și Tratatul CE, aparține instanței de judecată, care, pentru a ajunge la o concluzie corectă și legală, din oficiu sau la cererea părții, poate formula o întrebare preliminară în sensul art. 234<sup>122</sup> din Tratatul de instituire a Comunității Europene la Curtea de Justiție a Comunităților Europene. În situația în care Curtea Constituțională s-ar considera competentă să se pronunțe asupra conformității*

<sup>115</sup> Decizia nr. 1033 din 9 octombrie 2008, publicată în M. Of. nr. 757 din 10 noiembrie 2008; Decizia nr. 631 din 12 mai 2011, publicată în M. Of. nr. 536 din 29 iulie 2011; Decizia nr. 432 din 15 aprilie 2010, publicată în M. Of. nr. 361 din 2 iunie 2010; Decizia nr. 666 din 17 mai 2011, publicată în M. Of. nr. 502 din 14 iulie 2011; Decizia nr. 688 din 31 mai 2011, publicată în M. Of. nr. 537 din 29 iulie 2011; Decizia nr. 1289 din 4 octombrie 2011, publicată în M. Of. nr. 830 din 23 noiembrie 2011; Decizia nr. 447 din 7 aprilie 2011, publicată în M. Of. nr. 485 din 08 iulie 2011; Decizia nr. 1591 din 13 decembrie 2011, publicată în M. Of. nr. 80 din 1 februarie 2012.

<sup>116</sup> Decizia nr. 802 din 19 mai 2009, publicată în M. Of. nr. 428 din 23 iunie 2009; Decizia nr. 1070 din 8 septembrie 2009, publicată în M. Of. nr. 703 din 20 octombrie 2009.

<sup>117</sup> Decizia nr. 1344 din 13 octombrie 2011, publicată în M. Of. nr. 32 din 16 ianuarie 2012; Decizia nr. 1237 din 6 octombrie 2010, publicată în M. Of. nr. 785 din 24 noiembrie 2010.

<sup>118</sup> D. Piqani, *Constitutional Courts in Central and Eastern Europe and their Attitude towards European Integration*, *EJLS*, vol. I, nr. 2, disponibil pe <http://www.ejls.eu/2/28 UK.pdf>.

<sup>119</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>120</sup> Decizia nr. 59 din 17 ianuarie 2007, publicată în M. Of. nr. 98 din 8 februarie 2007; Decizia nr. 558/2007, publicată în M. Of. nr. 464 din 10 iulie 2007; Decizia nr. 1031/2007, publicată în M. Of. nr. 10 din 7 ianuarie 2008.

<sup>121</sup> Decizia nr. 1596 din 26 noiembrie 2009, publicată în M. Of. nr. 37 din 18 ianuarie 2010, sau Decizia nr. 1289 din 4 octombrie 2011, publicată în M. Of. nr. 830 din 23 noiembrie 2011.

<sup>122</sup> Art. 267 TFUE.

legislației naționale cu cea europeană, s-ar ajunge la un posibil conflict de jurisdicții între cele două instanțe, ceea ce, la acest nivel, este inadmisibil”. Tot astfel, Curtea a mai statuat că<sup>123</sup> „sarcina aplicării cu prioritate a reglementărilor comunitare obligatorii în raport cu prevederile legislației naționale revine instanței de judecată. Este o chestiune de aplicare a legii, și nu de constituționalitate”<sup>124</sup>, precum și că „în raporturile dintre legislația comunitară și cea națională (cu excepția Constituției), se poate vorbi numai de prioritate de aplicare a celei dintâi față de cealaltă, chestiune ce intră în competența instanțelor judecătorești”. Așadar, controlul de constituționalitate<sup>125</sup> este un control de conformitate a unei norme interne cu Constituția. Dacă norma internă transpune o normă europeană, poate apărea necesitatea formulării unei întrebări preliminare către CJUE și raportarea la interpretarea pe care aceasta o dă, pentru realizarea controlului de constituționalitate.

Dezvoltând considerentele de mai sus într-o serie de decizii – prin care controlul de constituționalitate s-a exercitat asupra unei reglementări cu privire la care CJUE formulase un răspuns la întrebarea preliminară adresată de o instanță română – Curtea a statuat asupra raporturile de competențe existente între CJUE, instanțele judecătorești naționale și Curtea Constituțională, cu referire la mecanismul întrebării preliminare<sup>126</sup>. Prin aceleași decizii, Curtea, precizând că „nu este nici legiuitor pozitiv și nici o instanță judecătorească cu competență de a interpreta și aplica dreptul european în litigiile ce antamează drepturile subiective ale cetățenilor”, admite că poate folosi o normă de drept european în cadrul controlului de constituționalitate ca normă interpusă celei de referință, cu condiția îndeplinirii unor condiții: „această normă să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși, sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene (...), norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției – unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate. Într-o atare ipoteză, demersul Curții Constituționale este distinct de simpla aplicare și interpretare a legii, competență ce aparține instanțelor judecătorești și autorităților administrative, sau de eventualele chestiuni ce țin de politica legislativă promovată de Parlament sau Guvern, după caz”. Curtea a precizat expres că „prin prisma condiționalității cumulative enunțate, rămâne la aprecierea Curții Constituționale aplicarea în cadrul controlului de constituționalitate a hotărârilor Curții de Justiție a Uniunii Europene sau formularea de către ea însăși de întrebări preliminare în vederea stabilirii conținutului normei europene”. Se constată că, prin deciziile menționate, judecătorul

---

<sup>123</sup> Decizia nr. 137 din 25 februarie 2010, publicată în M. Of. nr. 182 din 22 martie 2010.

<sup>124</sup> În același sens, de exemplu, Curtea Constituțională a Austriei, a se vedea, pentru dezvoltări, G. Kucsko-Stadlmayer, *Constitutional review in Austria – Traditions and New Developments*, comunicare prezentată la „Conferința Internațională dedicată celei de-a 20-a aniversări a Curții Constituționale din România”, disponibilă pe site-ul Curții Constituționale – [www.ccr.ro](http://www.ccr.ro).

<sup>125</sup> Atribuția prevăzută de art. 146 lit. b) din Constituție are un regim distinct.

<sup>126</sup> Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, publicată în M. Of. nr. 487 din 8 iulie 2011; Decizia nr. 1088 din 14 iulie 2011, publicată în M. Of. nr. 668 din 20 septembrie 2011; Decizia nr. 921 din 7 iulie 2011, publicată în M. Of. nr. 673 din 21 septembrie 2011; Decizia nr. 903 din 30 iunie 2011, publicată în M. Of. nr. 673 din 21 septembrie 2011.



constituțional din România promovează o concepție pluralistă și de respect mutual între instanțele aparținând ordinilor juridice aflate într-un proces de interferență<sup>127</sup>.

◆ **supremația Constituției; identitate constituțională națională**

Continuând cele statuate încă din 2003 cu prilejul controlului de constituționalitate a inițiativei de revizuire a Constituției, Curtea Constituțională a reafirmat principiul supremația Constituției asupra întregii ordini juridice naționale, în momentul în care s-a pronunțat asupra unei alte inițiative de revizuire a legii fundamentale, din anul 2014. Curtea a reținut cu acel prilej că stabilind, prin propunerea de revizuire a Constituției, că dreptul Uniunii Europene se aplică fără nicio circumstanțiere în cadrul ordinii juridice naționale, nedistingând între Constituție și celelalte legi interne, echivalează cu plasarea Legii fundamentale într-un plan secund față de ordinea juridică a Uniunii Europene. Ca urmare, Curtea a constatat neconstituționalitatea modificării propuse în raport de prevederile art. 152 alin. (2) din Constituție, referitoare la limitele revizuirii Constituției<sup>128</sup>.

De asemenea, referindu-se la dubla condiționalitate enunțată în jurisprudența sa constantă, referitoare la folosirea unei norme de drept european interpusă în cadrul controlului de constituționalitate, Curtea, constatând într-o cauză că actele Uniunii Europene invocate au relevanță constituțională, a circumscris analiza sa conceptului de *identitate constituțională națională*, astfel cum rezultă din considerentul expres enunțat: „fără a încălca identitatea constituțională națională”<sup>129</sup>.

***Protecția statutului Curții Constituționale, în beneficiul apărării drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor. Rol activ***

◆ **Sanționarea nerespectării deciziilor Curții Constituționale**

În mod constant, Curtea Constituțională a evocat, explicat, subliniat efectele actelor sale. Atitudinea critică față de nerespectarea acestor decizii, exprimată anterior anului 2003, cu precădere în situații în care vizate erau instanțe de judecată, este exprimată după anul 2003 și în raport de autoritățile executivă/legislativă care, mai mult sau mai puțin direct, au încercat eludarea celor statuate de Curte. Astfel, de exemplu, Curtea a criticat soluția aleasă de Guvern de a emite, chiar în ziua premergătoare celei în care Curtea Constituțională urma să se pronunțe asupra constituționalității unei legi de aprobare a unei ordonanțe de urgență, o nouă ordonanță de urgență prin care abroga ordonanța de urgență aprobată prin lege de Parlament, dar prelua integral conținutul acesteia, reținând în cuprinsul deciziei pronunțate cu acel prilej că soluția în cauză „pune în discuție comportamentul constituțional de ordin legislativ al Executivului față de Parlament și, nu în cele din urmă, față de Curtea Constituțională”<sup>130</sup>. Tot astfel, în control *a priori*, constatând neconstituționalitatea unui act normativ care păstra o soluție legislativă declarată neconstituțională, Curtea a reținut că „adoptarea de către legiuitor a unor norme contrare celor hotărâte într-o decizie a Curții

<sup>127</sup> Pe larg, a se vedea T. Toader, M. Safta, *Dialogul...*, op. cit.

<sup>128</sup> Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, publicată în M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014.

<sup>129</sup> Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015, publicată în M. Of. nr. 286 din 28 aprilie 2015.

<sup>130</sup> Decizia nr. 1257 din 7 octombrie 2009, publicată în M. Of. nr. 758 din 6 noiembrie 2009.



*Constituționale, prin care se tinde la păstrarea soluțiilor legislative afectate de vicii de neconstituționalitate, încalcă Legea fundamentală*<sup>131</sup>. Cât privește raporturile cu instanțele de judecată, un exemplu în același sens îl constituie decizia prin care, constatând existența unui conflict juridic de natură constituțională între Președintele României, pe de o parte, și puterea judecătorească, reprezentată de Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de altă parte, produs în condițiile neluării în considerare de către Înalta Curte de Casație și Justiție a unei decizii a Curții Constituționale (prin care se declarase neconstituțional un text de lege ce prevedea într-o formă imperativă avansarea în grad a coloneilor și comandorilor, obligând în acest fel Președintele României să acorde gradele respective, fără a-i da posibilitatea de a aprecia dacă acordă sau nu aceste grade), Curtea Constituțională a statuat că, potrivit art. 94 lit. b) din Constituție, acordarea gradului de general reprezintă o atribuție exclusivă a Președintelui României<sup>132</sup>. A fost sancționată astfel, indirect, nerespectarea de către instanța de judecată a deciziilor Curții Constituționale. În același sens, constatând existența unui conflict juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească, pe de o parte, și Parlamentul României și Guvernul României, pe de altă parte (în condițiile în care prin două recursuri în interesul legii Înalta Curte de Casație și Justiție nu s-a limitat la a clarifica înțelesul unor norme juridice sau a câmpului lor de aplicare, ci, invocând vicii de tehnică legislativă sau vicii de neconstituționalitate, a repus în vigoare norme care își încetaseră aplicarea, fiind abrogate prin acte normative ale autorității legiuitoare, operațiune juridică ce nu putea fi însă realizată decât de autoritatea legiuitoare), Curtea Constituțională a reținut că Înalta Curte de Casație și Justiție nu are competența constituțională să efectueze controlul de constituționalitate a dispozițiilor legale<sup>133</sup>. Poate cea mai energică intervenție s-a realizat prin Decizia nr. 206 din 29 aprilie 2013<sup>134</sup>, prin care Curtea constituțională a reținut următoarele: „Excepția de neconstituționalitate ridicată în prezenta cauză înfățișează, în cadrul examinării constituționalității art. 414<sup>5</sup> alin. (4) din Codul de procedură penală, o interpretare a dispozițiilor legale referitoare la recursul în interesul legii care a condus, astfel cum s-a arătat, la infirmarea unei decizii a Curții Constituționale. Întrucât, față de textul constituțional al art. 126 alin. (3), sintagma «dezlegarea dată problemelor de drept judecate», cuprinsă în art. 414<sup>5</sup> alin. (4) din Codul de procedură penală, nu poate privi decât interpretarea și aplicarea unitară a conținutului dispozițiilor legale de către instanțele judecătorești, interpretarea acestei sintagme la care a ajuns Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr. 8/2010 este neconstituțională, contravenind prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5) care consacră principiul securității juridice, ale art. 1 alin. (4) referitoare la principiul separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale, ale art. 126 alin. (3) privind rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție, ale art. 142 alin. (1) potrivit cărora «Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției» și ale art. 147 alin. (1) și (4) referitoare la efectele deciziilor Curții Constituționale. Procedând la această

<sup>131</sup> Decizia nr. 1018 din 19 iulie 2010, publicată în M. Of. nr. 511 din 22 iulie 2010.

<sup>132</sup> Decizia nr. 1222 din 12 noiembrie 2008, publicată în M. Of. nr. 864 din 22 decembrie 2008.

<sup>133</sup> Decizia nr. 838 din 27 mai 2009, publicată în M. Of. nr. 461 din 3 iulie 2009.

<sup>134</sup> Publicată în M. Of. nr. 350 din 13 iunie 2013.

interpretare, Înalta Curte de Casație și Justiție s-a erijat în instanță de control judiciar al Deciziei nr. 62/2007 pronunțate de Curtea Constituțională. Întrucât acest precedent afectează grav securitatea juridică și rolul Curții Constituționale, se impune sancționarea oricărei interpretări a dispozițiilor art. 414<sup>5</sup> alin. (4) din Codul de procedură penală, ce reglementează obligativitatea dezlegărilor date problemelor de drept judecate de Înalta Curte de Casație și Justiție pe calea recursului în interesul legii, în sensul că ar oferi acestei instanțe posibilitatea ca, pe această cale, în temeiul unei norme infraconstituționale, să dea dezlegări obligatorii care contravin Constituției și deciziilor Curții Constituționale”.

♦ **Constatarea neconstituționalității dispozițiilor legale prin care s-au restrâns competențele Curții Constituționale**

Disputele create în jurul sporirii atribuțiilor Curții, prin introducerea în competența sa a controlului de constituționalitate a hotărârilor Parlamentului, au fost urmate de adoptarea Legii pentru modificarea alin. (1) al art. 27 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, prin care era eliminată această atribuție a Curții. Sesizată fiind, în control *a priori*, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate<sup>135</sup> și a constatat că soluția legislativă care exclude de la controlul de constituționalitate hotărârile Parlamentului care afectează valori și principii constituționale este neconstituțională. Cu acel prilej, Curtea a reținut că modificarea legislativă, în sensul eliminării atribuției Curții Constituționale de a se pronunța asupra constituționalității hotărârilor plenului Camerei Deputaților, hotărârilor plenului Senatului și hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, fără nicio distincție, nu face decât să știrbească autoritatea Curții Constituționale, instituție fundamentală a statului, și să înfrângă astfel principiile statului de drept, conducând la dificultăți în realizarea unei politici de stat adecvate consolidării și dezvoltării unui stat democratic, în care respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie. Curtea a subliniat că statul de drept, democratic și social nu trebuie să rămână un principiu fundamental, cu valențe pur teoretice, fără urmări practice, ci o realitate, corect receptată, atât de autoritățile publice, cât și de cetățeni. Or, excluderea de la controlul de constituționalitate a tuturor hotărârilor plenului Camerei Deputaților, hotărârilor plenului Senatului și hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului nu se fondează pe statul de drept, ci, eventual, pe considerente de oportunitate, care, prin esența sa, presupun subiectivismul, interpretarea și arbitrarul, iar justiția constituțională se fundamentează pe statul de drept, nu pe oportunitate. Așa fiind, această atribuție nu poate avea semnificația unei sarcini „excesive” pentru Curtea Constituțională, ci se integrează, în mod indisolubil, odată ce a fost legitim acordată, unui mecanism juridic de natură să contribuie la realizarea principiului separației și echilibrului puterilor într-un stat de drept, democratic și social. A aprecia și a decide asupra activității Curții Constituționale, cu precădere prin prisma unor standarde de ordin cantitativ, înseamnă incorectă sa receptare și, mai mult, ignorarea substanței rolului său fundamental.

Cu prilejul inițiativei de revizuire a Constituției din anul 2014, s-a propus, implicit, eliminarea atribuțiilor Curții Constituționale care sunt consacrate la acest moment doar de

---

<sup>135</sup> Decizia nr. 727 din 9 iulie 2012, publicată în M. Of. nr. 477 din 12 iulie 2012.



legea organică. Prin Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014<sup>136</sup>, Curtea a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor în cauză. Astfel, pronunțându-se asupra articolului unic pct. 120 din propunerea legislativă de revizuire a Constituției, care abroga dispozițiile lit. l) a art. 146 din Constituție – potrivit cărora Curtea Constituțională „îndeplinește și alte atribuții prevăzute de legea organică (...)”, Curtea a observat că, potrivit expunerii de motive, această abrogare urma o recomandare realizată prin Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României. Recomandarea a fost justificată de împrejurarea că, în temeiul textului constituțional propus spre abrogare, „atribuțiile Curții Constituționale pot fi multiplicare ori de câte ori interese ale forțelor politice impun modificarea sau completarea legii de organizare a Curții”. Curtea a apreciat, totodată, că, „prin eliminarea dispoziției constituționale, este garantată independența instanței constituționale și se păstrează voința puterii constituționale originare cu privire la atribuțiile Curții limitativ prevăzute numai în cuprinsul Constituției”. Observând însă că, în considerentele aceleiași decizii, s-a reținut necesitatea completării dispozițiilor art. 146 lit. a) și c) din Constituție în sensul constituționalizării normelor cuprinse în art. 23 alin. (1) și art. 27 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, texte care reglementează atribuțiile Curții Constituționale de control al legii de revizuire a Constituției adoptate de Parlament și, respectiv, de control al constituționalității hotărârilor plenului Camerei Deputaților, a hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, Curtea a subliniat că recomandarea sa nu a privit o simplă abrogare a art. 146 lit. l) din Constituție, „întrucât, în lipsa modificării corelative a lit. a) și c) ale aceluiași articol, această abrogare încalcă dispozițiile art. 152 din Constituție – Limitele revizuirii”.

Cu referire la atribuția constând în controlul constituționalității legii de revizuire a Constituției adoptate de Parlament, Curtea a reținut că „se impune ca legea de revizuire adoptată de Parlament, înainte de a fi supusă referendumului în condițiile art. 151 alin. (3) din Legea fundamentală, să fie examinată de Curtea Constituțională pentru a constata, pe de o parte, dacă a fost respectată decizia Curții privind proiectul de lege sau propunerea de revizuire a Constituției și, pe de altă parte, dacă modificările și completările aduse proiectului sau propunerii de revizuire în procedura de dezbatere și adoptare parlamentară respectă principiile și dispozițiile constituționale referitoare la revizuire. În absența unui asemenea mecanism de control, există riscul eludării efectului general obligatoriu al deciziei Curții Constituționale pronunțate cu privire la inițiativa de revizuire a Constituției și a lipirii de eficiență a controlului de constituționalitate realizat, consecințe incompatibile cu principiile statului de drept și rolul Curții Constituționale”. Întărind raționamentul expus, Curtea a reținut, prin aceeași Decizie nr. 80/2014, că legiuitorul a conceput această atribuție a sa indisolubil legată de aceea privind controlul de constituționalitate a inițiativelor de revizuire a Constituției, rațiune de natură să fundamenteze o reglementare comună și completarea în consecință a art. 146 lit. a) din Constituție după cum urmează: „a) se pronunță asupra constituționalității legilor, înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a președintelui Parlamentului, a Guvernului, a Înaltei Curți de

---

<sup>136</sup> Publicată în M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014.

*Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori, precum și, din oficiu, asupra inițiativelor de revizuire a Constituției și a legilor de revizuire a Constituției, înainte de aprobarea lor prin referendum”.*

Cât privește atribuția Curții Constituționale de control al hotărârilor plenului Camerei Deputaților, hotărârilor plenului Senatului și al hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, aceasta constituie, potrivit aceleiași Decizii nr. 80/2014, „o expresie a exigențelor statului de drept și o garanție a drepturilor și libertăților fundamentale”. Curtea a reținut cu acest prilej și faptul că, în acest sens, Comisia de la Veneția a opinat că, „prin regulamentul său și prin alte norme generale, Parlamentul adoptă totuși acte normative, care reprezintă cadrul de referință pentru Parlament, în ansamblul său, și pentru membrii săi, în mod individual. Controlul jurisdicțional al aplicării unor asemenea acte normative este o componentă esențială a statului de drept. Lipsa controlului jurisdicțional echivalează cu o transformare a majorității parlamentare în judecător al propriilor acte. Dacă doar majoritatea poate decide cu privire la respectarea normelor parlamentare, minoritatea nu are cui să solicite ajutor în cazul în care aceste norme sunt încălcate. Chiar dacă actele vizate sunt acte individuale, acestea afectează nu doar dreptul minorității parlamentare, ci și, ca o consecință, dreptul de vot al cetățenilor care au ales minoritatea parlamentară”. Astfel fiind, „controlul jurisdicțional al actelor individuale ale Parlamentului nu este doar o chestiune care ține de statul de drept, dar, în condițiile în care dreptul de vot este afectat, chiar o chestiune de drepturile omului”<sup>137</sup>.

Concluzia Deciziei nr. 80/2014 este aceea că se impune constituționalizarea celor două atribuții reglementate în prezent la nivel infraconstituțional, ca efect al abrogării lit. l) a art. 146 din Constituție. Eliminarea acestor atribuții, printr-o simplă abrogare a textului constituțional în temeiul cărora au fost reglementate, este de natură să încalce accesul la justiția constituțională pentru apărarea unor valori, reguli și principii constituționale, adică suprimarea unei garanții a acestor valori, reguli și principii, care includ și sfera drepturilor și a libertăților fundamentale. Pentru aceste motive, cu unanimitate de voturi, Curtea a constatat neconstituționalitatea abrogării lit. l) a art. 146 din Constituție, întrucât aceasta încalcă limitele revizuirii prevăzute de art. 152 alin. (2) din Constituție, în măsura în care nu este însoțită de constituționalizarea, în mod corespunzător, a atribuțiilor Curții Constituționale menționate.

### ***Cooperare internațională***

Curtea Constituțională a României s-a preocupat de dezvoltarea relațiilor bilaterale cu curțile constituționale din țări europene în special, dar și cu alte curți/instanțe similare. De asemenea, instanța constituțională din România a găzduit conferințe cu o largă participare națională și internațională.

---

<sup>137</sup> Aviz privind compatibilitatea cu principiile constituționale și statul de drept a acțiunilor Guvernului și Parlamentului României cu privire la alte instituții ale statului și Ordonanța de urgență a Guvernului de modificare a Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale și Ordonanța de urgență a Guvernului de modificare și completare a Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului în România, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 93-a Sesiune plenară, 14-15 decembrie 2012.

Astfel, ca exemple, în anul 2007, Curtea Constituțională a găzduit lucrările Biroului Asociației Curților Constituționale care utilizează parțial limba Franceză. În 2009, au fost organizate la București lucrările Reuniunii pregătitoare a Cercului Președinților din cadrul Conferinței Curților Constituționale Europene, iar în anul 2011, Curtea a fost gazda celui de-al XV-lea Congres al Conferinței. La lucrările Congresului, având ca temă „*Justiția constituțională. Funcții și raporturile cu celelalte autorități publice*”, au participat delegațiile tuturor curților constituționale europene, precum și reprezentanții altor Curți Constituționale și organisme similare, în calitate de observator, între care Comisia pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), Conferința Curților Constituționale din Asia, Asociația Curților Constituționale care utilizează Limba Franceză (ACCPUF), Conferința Ibero-Americană asupra Justiției Constituționale, Conferința Curților Constituționale care utilizează Limba Portugheză, Uniunea Curților și Consiliilor Constituționale Arabe, reprezentanți ai autorităților publice și personalități ale vieții științifice și culturale românești. În 2012, a fost organizată Conferința cu tema: *Controlul de constituționalitate – Tradiție și perspective*, eveniment dedicat celei de-a 20-a aniversări a Curții Constituționale a României și împlinirii a 100 de ani de la afirmarea controlului constituționalității legilor în România. La lucrări au participat delegații ale curților constituționale, respectiv ale instanțelor supreme din Albania, Austria, Azerbaidjan, Bulgaria, Cipru, Republica Populară Chineză, Coreea, Croația, Georgia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburg, Republica Macedonia, Republica Moldova, Muntenegru, Norvegia, Polonia, Federația Rusă, Serbia, Thailanda, Turcia, Ucraina și Ungaria, președintele Comisiei pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) și invitați speciali din partea unor universități și fundații care derulează programe de cooperare în domeniul justiției constituționale. În anul 2013, cu sprijinul Fundației germane pentru Cooperare Juridică Internațională (IRZ), Curtea Constituțională a fost gazda Conferinței internaționale cu tema „*Jurisdicția constituțională după 20 de ani de la căderea cortinei comuniste*”. La lucrările Conferinței au participat judecători ai curților constituționale din statele Europei Centrale și de Sud-Est, membre ale Uniunii Europene, reprezentanți ai autorităților statului român, precum și personalități marcante ale mediului universitar și ale societății civile. În anul 2015, a avut loc la București cea de-a 14-a reuniune a *Consiliului mixt de justiție constituțională*, eveniment organizat de Curtea Constituțională a României în cooperare cu Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția).

După 2003, Curtea Constituțională a devenit membră a Conferinței Mondiale privind Justiția Constituțională<sup>138</sup>. Statutul Conferinței Mondiale privind Justiția Constituțională a fost adoptat la 23 mai 2011, la București, cu ocazia Congresului al XV-lea al Conferinței Curților Constituționale Europene, găzduit de Curtea Constituțională a României.

Această susținută cooperare a evidențiat preocupări și teme de dezbateri comune pentru judecătorii constituționali, indiferent de tipul instanței care realizează controlul de constituționalitate și de zona geografică în care se găsește aceasta, precum și integrarea

---

<sup>138</sup> A se vedea Statutul Conferinței Mondiale privind Justiția Constituțională și prezentarea acesteia, disponibile la adresa [www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int).

Curții Constituționale a României în ceea ce am putea numi – la nivel global – comunitatea curților constituționale.

#### IV. Concluzii

A trecut aproape un sfert de secol de la adoptarea Constituției și instituirea prin aceasta a Curții Constituționale și a controlului de constituționalitate. Considerăm că la acest moment putem vorbi despre conturarea unei tradiții în această din urmă privință, o tradiție a controlului de constituționalitate după model european în România.

Experiența acestor ani – și nu întâmplător ne-am referit la contribuțiile pe care le-au adus judecătorii ai Curții Constituționale prin studiile lor, mai ales în primii ani de existență ai acestei Curți – relevă dificultățile întâmpinate și depășite în construirea și dezvoltarea controlului de constituționalitate și, implicit, a constituționalismului în România. Un proces de continuă și rapidă receptare, adaptare a experiențelor altor instanțe de control constituțional, Curții Europene a Drepturilor Omului și Curții de Justiție a Uniunii Europene, dar și de inovare și apel la identitatea constituțională națională.

Cu o jurisprudență consolidată în materia apărării drepturilor și libertăților fundamentale, de altfel confirmată și în cadrul dialogului cu Curtea Europeană a Drepturilor Omului, cu relații consolidate cu alte instanțe de contencios constituțional din Europa și din lume, Curtea Constituțională a României a câștigat în autoritate și în realizarea rolului său de garant al supremației legii fundamentale. Desigur că însuși controlul de constituționalitate este într-o continuă dezvoltare și transformare la nivel european și global, ca urmare a interacțiunii instanțelor constituționale naționale și a curților internaționale și supranaționale, sub o continuă presiune atât la nivel național (Parlamente, Guverne, instanțe judecătorești), cât și internațional<sup>139</sup>. Viitoarele evoluții în materia controlului de constituționalitate vor dezvolta acest stadiu al constituționalismului, ceea ce controlul de constituționalitate în România a dobândit și a dovedit.

În finalul acestui studiu, care s-a dorit o „radiografie” a evoluției constituționalismului în România, din perspectiva dezvoltării și consolidării controlului de constituționalitate, nu doar prin deciziile pronunțate de Curtea Constituțională, ci și prin conturarea unei valoroase doctrine de drept constituțional, enunțăm următoarele:

**◆ Curtea Constituțională este primul și principalul interpret al Legii fundamentale, iar, prin obligativitatea interpretării, asigură dezvoltarea acesteia și a dreptului constituțional**

Atunci când verifică dacă o normă infraconstituțională este în acord cu Constituția, Curtea Constituțională și instanțele de jurisdicție constituțională realizează în mod necesar interpretarea oficială a Constituției, în sensul că explică și dezvoltă principiile și normele constituționale, determinând ca aceasta să rămână o „lege vie”. Astfel cum s-a relevat în legătură și cu experiența altor Curți Constituționale, emergența controlului de constituționalitate și dezvoltarea sa determină, totodată, și degajarea acestei concepții privitoare la

---

<sup>139</sup> M. Tushnet, *op. cit.*, p. 69.

legile fundamentale, văzute ca „*living laws*”<sup>140</sup>. Sensul acestor concepte sau principii, stabilit de Curtea Constituțională, „*este receptat pe plan social și determină starea de constituționalitate a societății*”, precum și eliminarea posibilelor divergențe de interpretare între ceilalți destinatari ai normelor constituționale, realizând în acest mod și fundamentarea constituțională a activității de legiferare, respectiv de aplicare a legii, ghidând evoluția întregului sistem legal<sup>141</sup>. Desigur că despre Constituția României nu putem vorbi în termeni de „*work in progres*”, după model anglo-saxon<sup>142</sup>, însă cu siguranță interpretarea textelor și conceptelor constituționale reprezintă un proces complex, cu multiple influențe și care presupune adaptarea la situații noi, care nu au fost prevăzute de legiuitorul constituant.

În acest mod, Curtea și în general instanțele de jurisdicție constituțională „lărgesc” și sfera dreptului constituțional. S-a remarcat în acest sens faptul că în prezent este dificil de răspuns la întrebarea „ce raporturi juridice/relații nu sunt acoperite de dreptul constituțional”, aceasta întrucât în orice moment o chestiune ce privește legea ordinară poate deveni o problemă de constituționalitate<sup>143</sup>. De asemenea, și problematica politică nu mai poate fi privită în afara controlului constituțional. Activitatea politică, văzută ca exercițiu cotidian al democrației, are loc în limitele Constituției, așa încât politica și dreptul constituțional sunt complementare. S-a spus în acest sens că politica se termină acolo unde începe dreptul constituțional și că încalcă legea fundamentală atunci când depășește granițele trasate de aceasta. Controlul de constituționalitate trebuie să țină seama de aceste granițe și, din această perspectivă, vorbim și de autolimitarea justiției constituționale<sup>144</sup>.

♦ **orice încercare de restrângere a atribuțiilor Curții Constituționale ar fi de natură să pună în discuție limitele revizuirii**

Fiecare dintre atribuțiile Curții Constituționale și-a relevat în timp rolul și însemnătatea. Este drept că încă există atribuții pentru exercitarea cărora Curtea Constituțională nu a fost sesizată [controlul de constituționalitate a tratatelor internaționale – art. 146 lit. b) din Constituție, care și-a dovedit în alte state însemnătatea și utilitatea<sup>145</sup>]. Chiar și în cazul celor mai contestate dintre actualele atribuții ale Curții, a fost relevată necesitatea lor pentru statul de drept; organisme internaționale de referință, pe care le-am menționat în cuprinsul studiului, s-au pronunțat în acest sens. Indiferent de opiniile ce pot fi exprimate însă și de circumstanțierile care pot fi realizate la un moment dat, cât privește competența Curții Constituționale în realizarea acestor atribuții, considerăm că atât eventuala eliminare, cât și reconfigurarea acestora trebuie atent evaluate în raport de art. 152 din Constituție –

---

<sup>140</sup> T. Birmontiene, *op. cit.*, p. 163.

<sup>141</sup> Al XIV-lea Congres al Conferinței Curților Constituționale Europene – *Problems of legislative omission in constitutional jurisdiction, Vilnius, 2009* – Raport general publicat de Curtea Constituțională a Republicii Lituania, p. 51.

<sup>142</sup> A. Antoine, *Le Royaume-Uni: La mutation constitutionnelle permanente*, în *Les mutations constitutionnelles*, Collection Colloque, vol. 20, Société de Législation Comparée, Paris, 2013, p. 139.

<sup>143</sup> T. Birmontiene, *op. cit.*, p. 167.

<sup>144</sup> R. Arnold, *Constitutional justice as a pillar of rule of law in european constitutionalism*, în „Classical and modern trends in constitutional review”, Feneya Publishing House, Sofia, 2012, p. 187.

<sup>145</sup> A se vedea Curtea Constituțională a Poloniei, Curtea Constituțională a Germaniei.

„Limitele revizuirii” –, cu luarea în considerare și a considerentelor Deciziei nr. 80/2014, mai sus citată.

Desigur că aceasta nu poate avea semnificația unui „blocaj”/imobilism, în sensul imposibilității modificării normelor constituționale care reglementează organizarea, funcționarea sau atribuțiile Curții Constituționale. Ceea ce trebuie evaluat însă, de fiecare dată, este impactul asupra modului de ocrotire/garantare a drepturilor și libertăților fundamentale, în sensul ca modificarea/modificările propusă(e) să fie în sensul creșterii standardelor în materie, iar nu de scădere a lor. Este de menționat și faptul că, de-a lungul timpului, au existat propuneri/sugestii venite chiar din partea judecătorilor acestei Curți și chiar a Curții însăși, de reorganizare a curții sau de sporire a atribuțiilor ei. Astfel, de exemplu, Vasile Geonea arăta că „numărul judecătorilor ar trebui sporit de la 9 la 12, cele două Camere ale Parlamentului și Președintele numind câte 4 judecători; (...) judecătorii să fie specialiști astfel: 2 în drept constituțional, 2 în drept civil, 2 în drept penal, 2 în drept comercial, 1 în drept administrativ, 1 în procedură civilă, 1 în drept internațional privat, 1 în drept financiar”. Iulia Antoanella Motoc, fost judecător al Curții Constituționale, propunea extinderea competenței Curții Constituționale și cu privire la soluționarea plângerilor individuale formulate împotriva hotărârilor judecătorești date cu încălcarea Constituției sau a Convenției<sup>146</sup>. S-a arătat că această competență a Curții Constituționale trebuie văzută ca un „grad de jurisdicție intern”, astfel încât formularea plângerilor la CEDO să fie condiționată și de epuizarea acestui remediu procesual intern. Este o idee avansată și de Comisia de la Veneția, pe baza unui studiu cu privire la accesul individual la justiția constituțională, care a acoperit diferite forme ale unui asemenea acces în peste 50 de state. Astfel cum s-a evidențiat de către reprezentantul Comisiei de la Veneția<sup>147</sup>, unul dintre rezultatele acestui studiu a fost acela că accesul neîngrădit la instanța constituțională, nu doar împotriva actelor normative, ci și împotriva unor acte individuale, precum în Spania și Germania, permite o protecție eficientă a drepturilor omului la nivel național. În cazul în care un astfel de acces este disponibil, cetățenii nu au nevoie să se adreseze Curții Europene a Drepturilor Omului, problemele acestora fiind soluționate în țară. Același reprezentant a arătat că în această privință există o tendință clară de introducere a accesului individual la justiția constituțională în Europa.

Pornind de la competențele conferite Curții Constituționale din România, de a soluționa și conflictele juridice de natură constituțională, conflicte ce se pot ivi între cele trei puteri ale statului – legislativă, executivă și judecătorească –, precum și de la elementele de drept comparat, Tudorel Toader, judecător al Curții Constituționale, propunea ca la procesul de

---

<sup>146</sup> I.A. Motoc, *Curtea Constituțională a României și Curtea Europeană a Drepturilor Omului – evoluția unui dialog*, în volumul „Curtea Constituțională a României – 20 de ani de existență și 100 de ani de control de constituționalitate”, Ed. Universul Juridic, București, 2013, pp. 30-41.

<sup>147</sup> G. Buquicchio, *Accesul individual la justiția constituțională – piatra de temelie a unei protecții eficiente a drepturilor omului de către Curtea Constituțională*, în volumul „Curtea constituțională a României – 20 de ani de existență și 100 de ani de control de constituționalitate”, Ed. Universul Juridic, București, 2013, pp. 14-16.

desemnare a judecătorilor constituționali să participe și puterea judecătorească; astfel, „un judecător să fie desemnat de către puterea legislativă, unul de către puterea executivă și al treilea de către puterea judecătorească”<sup>148</sup>.

♦ **competența Curții Constituționale în realizarea atribuțiilor sale a cunoscut o dezvoltare și reinterpretație în acord cu evoluțiile la nivel internațional**

În prezent, Curțile Constituționale realizează mai mult decât o simplă atestare a conformității dispozițiilor legale contestate cu Constituția. Prin actele pe care le pronunță, instanțele de contencios constituțional stabilesc principii și reguli, delimitează competențe ale autorităților publice, oferă orientări și soluții cu privire la modul de interpretare a Constituției, a legislației infraconstituționale, astfel încât să fie în concordanță cu normele Legii fundamentale<sup>149</sup>, și chiar „corectează”, în raport de normele constituționale, omisiuni legislative. La rândul lor, aceste soluții, cu un grad ridicat de complexitate, influențează ansamblul normativ, precum și aplicarea dispozițiilor legale, în cadrul fenomenului general de constituționalizare a dreptului. Cu referire la Curtea Constituțională a României, a fost remarcată evoluția<sup>150</sup> menționată, precum și importanța considerentelor deciziilor, deopotrivă obligatorii alături de dispozitivul acestora<sup>151</sup>, fiind evidențiat rolul creator, care a atras constatarea, de exemplu, de către profesorul Ion Deleanu, fost judecător al Curții Constituționale, a rolului acesteia de „colegislator pozitiv și specific”<sup>152</sup>. Este, de altfel, o evoluție ce se poate constata și în privința activității altor instanțe de jurisdicție constituțională și care le îndepărtează de rolul tradițional de „legiuitor negativ”<sup>153</sup>.

♦ **în continuare, „succesul” controlului de constituționalitate stă în virtutea autolimitării și în calitatea actelor Curții Constituționale**

Dezvoltarea și consolidarea autorității Curții Constituționale nu înseamnă însă și conduită discreționară, păstrarea Curții Constituționale în limitele competenței sale constituționale fiind o condiție în sine a existenței sale în statul de drept. Mai ales în raport cu problematica circumscrisă sferei politice, Curtea trebuie să manifeste o atitudine de tipul *self-restraint*, cu delimitări clare pornind de la activitatea fiecăruia dintre membrii săi și evitarea oricăror influențe de această natură. Tot astfel, evoluțiile în sensul dobândirii rolului de „colegislator” trebuie păstrate în limita aceluia specific la care am făcut referire, Curtea neputându-se substitui legiuitorului, după cum pronunțarea de decizii interpretative nu trebuie să determine o substituție a instanțelor de judecată. De altfel, un întreg „catalog” al

<sup>148</sup> T. Toader, *Controverse privind desemnarea judecătorilor constituționali*, Editorial, în „Curierul Judiciar” nr. 4/2011.

<sup>149</sup> De exemplu, Curțile Constituționale din Austria, Estonia, Lituania, România, Ungaria.

<sup>150</sup> M. Safta, *Developments in the constitutional review. Constitutional Court between the status of negative legislator and the status of positive co-legislator*, în Revista Conferinței internaționale „Perspectives of business law in the third millennium”, vol. I, nr. 1/2012, pp. 1-21.

<sup>151</sup> T. Toader, M. Safta, *Dialogul...*, op. cit., pp. 93-121.

<sup>152</sup> I. Deleanu, *Dialogul judecătorilor*, în „Revista română de jurisprudență” nr. 1/2012, p. 36; a se vedea și I. Deleanu, S. Deleanu, *Jurisprudența și revirimentul jurisprudențial*, Esei, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 71.

<sup>153</sup> Pentru o analiză de drept comparat, a se vedea M. Troper, D. Chagnollaud, *Traite international de droit constitutionnel. Tome 3. Suprematie de la Constitution*, Dalloz, Paris, 2012, p. 150 și urm.



cauzelor de inadmisibilitate în jurisdicția constituțională<sup>154</sup> constituie o garanție a „autolimitării” Curții Constituționale, în realizarea rolului său constituțional.

De asemenea, calitatea actelor Curții, consistența, claritatea argumentării și proporția acesteia constituie un factor de impunere a autorității sale. Referirea la propria jurisprudență, continuitatea și consecvența acesteia se înscriu pe aceeași linie și constituie o exigență impusă de principiul securității juridice. Desigur însă că nu trebuie absolutizată puterea precedentului judiciar, revirimentul jurisprudențial trebuind însă a fi temeinic argumentat, pentru a se înțelege în mod clar motivele îndepărtării Curții de propria jurisprudență.

#### ◆ **Curte Constituțională: transparență și dialog intern și internațional**

Transparența activității Curții, inclusiv exprimarea adecvată în raporturile cu mass-media reprezintă modalități în care aceasta se află aproape de justițiabili. Un instrument special și specific îl reprezintă revista Buletinul Curții Constituționale, a cărui apariție a fost reluată în anul 2009, după aproape 5 ani de întrerupere. Acesta trebuie să prezinte cele mai relevante acte pronunțate de Curte, dar să constituie, totodată, și o platformă de dezbateri pentru înțelegerea lor și a controlului de constituționalitate în general.

Nu în ultimul rând, o cheie a evoluției constituționalismului o constituie consolidarea dialogului judecătorilor constituționali, în plan intern și internațional, ale cărui valențe pentru dezvoltarea și consolidarea democrației, statului de drept au fost evidențiate cu numeroase argumente de foști și actuali judecători ai instanțelor constituționale. S-a spus, între altele, că „dialogul judecătorului comun cu cel constituțional asigură nu numai coerența ordinii juridice constituționale, dar și constituționalizarea unora dintre reglementările juridice care fac obiectul valorizării lor pe cale jurisdicțională. Acest dialog este, adeseori, mijlocul de interfațare a comunicării judecătorului național cu cel al Convenției Europene. Tensiunile sporadice dintre judecătorii comuni și cei constituționali nu fac decât să confirme existența relației dintre ei și beneficiul mutual al acesteia”<sup>155</sup>. Cât privește dialogul la nivel internațional, s-a afirmat că<sup>156</sup>, chiar dacă nu este foarte vizibil, câtă vreme unele raționamente sunt însușite de curțile constituționale fără o referire expresă la jurisprudența altor curți, el crește în importanță. Criteriile în raport de care astfel de raționamente devin fundamentări comune ale considerentelor curților constituționale sunt tăria argumentelor și reputația curții care le enunță, un alt criteriu fiind și cel care privește apartenența la Uniunea Europeană, conturându-se astfel un „drept constituțional unional” al statelor membre. Dreptul comparat apare din această perspectivă ca o „a cincea metodă de interpretare”, fără a fi clar dacă i se poate reține vreun caracter obligatoriu sau se reține doar ca o parte a culturii judiciare europene. Cât privește tensiunile de ordin structural între formarea unei unități europene și preservarea principiilor constituționale, armonizarea

<sup>154</sup> T. Toader, M. Safta, *Cauzele de inadmisibilitate în jurisdicția constituțională*, în curs de apariție în „Dreptul”.

<sup>155</sup> De exemplu, I. Deleanu, *Dialogul între judecătorul constituțional și judecătorul comun*, în „Pandectele române” nr. 12/2013, pp. 19-39.

<sup>156</sup> C. Grabenwarter, *General report and Outline of Main Issues – The Co-operation of Constitutional Courts in Europe-Current Situations and Perspectives*, disponibil pe <https://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-kongress>.





rezidă în europeanizarea dreptului constituțional, cuvintele-cheie fiind drepturile cetățenilor și principiul democrației, care trebuie să conducă instanțele de jurisdicție constituțională în identificarea unei strategii de evitare a conflictelor<sup>157</sup>. Amplificarea dialogul între curțile constituționale la nivel global și consolidarea legăturilor dintre acestea în modurile mai sus arătate determină un fenomen de urgență către valori constituționale comune, dar și extinderea instituționalizării controlului de constituționalitate, reconsiderări în ceea ce privește competența și atribuțiile curților constituționale, reconsiderări și perfecționări ale actelor curților constituționale, atât în ceea ce privește forma, cât și argumentele pe care se fundamentează, cu consecința întăririi a democrației, principiilor statului de drept, protecției drepturilor și libertăților fundamentale, dar și a întăririi poziției și a rolului curților constituționale, chemate să apere aceste valori consacrate de constituțiile statelor<sup>158</sup>.

---

<sup>157</sup> *Ibidem*.

<sup>158</sup> T. Toader, M. Safta, *Dialogul...*, op. cit., pp. 124-140.