

# Democrație, stat de drept, dezvoltare: cazul României

Prof.univ.dr. Iulia Antoanella Motoc  
*Judecător la Curtea Constituțională*

A.I. Conceptul de stat de drept nu s-a bucurat de o recunoaștere adecvată și nici nu a stârnit o preocupare reală la momentul adoptării Constituției românești în decembrie 1991. Conceptul a fost cvasinecunoscut publicului larg, precum și elitei politice noi sau vechi. Deși Constituțiile anterioare, adoptate în timpul erei comuniste, în 1948, 1952 și 1965, au stabilit că statul de drept este un principiu fundamental în societatea socialistă, acesta a fost doar o ficțiune. Un aspect care este de obicei trecut cu vederea în acest sens este faptul că statele socialiste au fost dominate de incongruență, neconcordanță între legea formală și legea reală. O altă problemă majoră, în aceeași măsură ignorată, a fost natura instabilă a statului de drept în ultima perioadă a regimului comunist.<sup>1</sup>

Deși în Europa de Vest acest fapt a fost mai puțin recunoscut, ultima etapă a regimului comunist a fost definită, mai deschis și nedisimulat decât înainte, de către corupția endemică larg răspândită.<sup>2</sup> În plus, în timp ce în Europa de Vest statul de drept a precedat democrației, în cazul Europei de Est, tradiția democratică plăpândă care a avut de suferit în timpul perioadei interbelice nu a fost însoțită în mod semnificativ de o respectare solidă a statului de drept.<sup>3</sup> Locul ocupat de statul de drept în Constituția României este în mare parte și mai degrabă datorat unui import angro, *in corpore* de forme constituționale fără o ancorare solidă în societate și fără a fi rezultatul unor dezbateri naționale reale.

A.II. Principalele dispoziții ale Constituției României din 1991 au fost inspirate de alte legi europene fundamentale, în primul rând de Constituția celei de-a Cincea Republici Franceze (întrucât prima Constituție a României din 1866 s-a inspirat masiv din Constituția Belgiei din 1831). O explicație este graba de a intra într-o eră nouă democratică după aproape cinci decenii de regim autoritar și simulacru de democrație. Forțele politice și fondatorii Constituției au vrut să demonstreze schimbarea radicală care a avut loc după 1989, prin adoptarea rapidă a unei Constituții moderne. Prin urmare, noua Constituție a fost adoptată într-o perioadă relativ scurtă de timp, 2 ani de la răsturnarea regimului comunist. Pentru a face o comparație, menționăm că Polonia a avut nevoie de 7 ani pentru a elabora și a adopta prima sa Constituție postcomunistă. Totuși viteza a fost în detrimentul unor dezbateri reale profunde cu implicarea întregii societăți. Constituția din 1991 instituie cele mai moderne forme de expresie modernă a suveranității naționale, prin alegeri și referendumuri ordinare și constituționale. România reprezintă un caz clasic: pe fondul lipsei de ansamblu a unei culturi politice în timpul comunismului, instituțiile moderne constituționale au fost transferate, fără nicio dezbateri și în lipsa unui acord real.

<sup>1</sup> I. Motoc, *L'Europe unie et l'Europe après le communisme: rationalité et éthique de l'élargissement* în E. Barnavi, *Les frontières de l'Europe*, Editions De Boeck-Wesmael, Bruxelles, 2001.

<sup>2</sup> A. Przeworski, *Democrația și economia de piață. Reformele politice și economice în Europa de Est și în America Latină*, Editura All, București, 1996, pag. 140-166.

<sup>3</sup> I. Motoc, *supra*.

A.III. Singura dezbatere importantă care a avut loc la începutul anilor '90 referitoare la noua Constituție a fost dezbaterea cu privire la forma de guvernare. La începutul tranziției spre democrație, perioada interbelică a fost percepută de mulți ca fiind *l'âge d'or* a României democratice. Nostalgia pentru monarhie a determinat ca o serie de forțe politice să dorească un referendum pe tema monarhie versus republică. Totuși acest lucru nu s-a întâmplat, întrucât primul articol din Constituție va stabili că România este o republică. Axarea pe această chestiune, care a captat întreaga atenție și a consumat toată energia politică, a condus la neglijarea altor teme importante care, astfel, nu au fost supuse unei dezbateri publice.

În ceea ce privește relația dintre democrație și stat de drept, între acestea nu a existat o ierarhie și, în fapt, nici măcar o legătură strânsă, la momentul adoptării Constituției. Ulterior, un accent special s-a pus pe construirea și consolidarea democrației, datorită criteriilor de la Copenhaga și monitorizării implementării acestora. Doar după aceste două momente, relativ târziu, statul de drept a câștigat atenție. În ciuda lipsei de ierarhie națională între stat de drept și democrație, relația dintre cele două a fost indusă de procesul de democratizare, care a fost unanim acceptat ca fiind echivalent cu procesul de europenizare.<sup>4</sup> În timpul acestui proces, s-a pus un accent deosebit asupra faptului că problema democratizării și problema statului de drept nu au fost înțelese în mod corect.

B.I. România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și al idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate [art. 1 alin. (3)].

B.II. Acest principiu a fost încorporat în mai multe articole din Constituție:

(1) Cetățenii beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea. (2) Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile (art. 15). (1) Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări. (2) Nimeni nu este mai presus de lege.

(3) Funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate, în condițiile legii, de persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară. Statul român garantează egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea acestor funcții și demnități (art. 16). (1) Orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime. (2) Nicio lege nu poate îngreuna exercitarea acestui drept. (3) Părțile au dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil. (4) Jurisdicțiile speciale administrative sunt facultative și gratuite (art. 21). (1) Dreptul la apărare este garantat. (2) În tot cursul procesului, părțile au dreptul să fie asistate de un avocat, ales sau numit din oficiu (art. 24).

Expresia „în numele poporului” propusă de proiectul de Constituție a fost înlocuită tocmai pentru a evita unele ambiguități cu privire la actul de justiție care ar trebui să fie garantat. Prin urmare, justiția se realizează de către instanțe [art. 126 alin. (1)], iar acestea trebuie să respecte legea. Ca urmare, aceasta reprezintă baza pentru modelarea comportamentului persoanelor fizice și persoanelor juridice în sistemul de drept civil și în sfera publică.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> J. Zielonka, *Democratic Consolidation in Eastern Europe*, vol. 2: *International and Transnational Factors*, Oxford: Oxford University Press, 2001, pag 556, Alex Pravda, coeditor, și, de asemenea, J. Zielonka, *Europe as Empire*, Oxford: Oxford University Press, 2006.

<sup>5</sup> I. Muraru, S. Tănăsescu, *Constituția României, comentarii și explicații*; a se vedea și comentariile exprimate de I. Stanomir, R. Carp în *Limitele Constituției*, Editura C.H. Beck.

Astfel, se au în vedere atât dreptul material, cât și dreptul procedural care reglementează organizarea, funcționarea și competențele instanțelor de judecată. Codul de procedură civilă prevede la art. 261 alin.(1): „Hotărârea se dă în numele legii și va cuprinde:(...) ”; Codul de procedură penală prevede la art. 2 alin. (1) că procesul penal se desfășoară atât în cursul urmăririi penale, cât și în cursul judecării, potrivit dispozițiilor prevăzute de lege. În acest sens ar trebui luate în considerare, de asemenea, dispozițiile cuprinse în art. 16 alin. (2) din Constituție, care statuează că „nimeni nu este mai presus de lege”, și în art. 124, care stabilește că judecătorii „se supun numai legii” și atât legea, cât și instanțele de judecată reprezintă principiul legalității în actul de justiție.<sup>6</sup>

Justiția este unică, imparțială și egală pentru toți. Alin. (2) al art. 124 din Constituție care stipulează că „justiția este unică, imparțială și egală pentru toți” a fost introdus în cursul revizuirii Constituției din 2003. Aspectele legate de imparțialitate și egalitate de șanse erau deja reglementate de Constituția din 1991 [art. 126 alin. (1)] și [art. 16 alin. (1)], în timp ce aspectul imparțialității a rămas nesoluționat în mod oficial (în ciuda posibilității de a fi corelat cu independența statuată în prima Constituție postcomunistă). Cel mai probabil, scopul noii introduceri a fost de a exprima fără echivoc aceste principii menționate în mod explicit în normele internaționale și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.<sup>7</sup>

B.III. (1) Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative, constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum. (2) Niciun grup și nicio persoană nu pot exercita suveranitatea în nume propriu (art. 2).

(1) Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării. (2) Parlamentul este alcătuit din Camera Deputaților și Senat (art. 61).

În conformitate cu art. 62 alin. „(1) Camera Deputaților și Senatul sunt alese prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, potrivit legii electorale. (2) Organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, care nu întrunesc în alegeri numărul de voturi pentru a fi reprezentate în Parlament, au dreptul la câte un loc de deputat, în condițiile legii electorale. Cetățenii unei minorități naționale pot fi reprezentați numai de o singură organizație. (3) Numărul deputaților și al senatorilor se stabilește prin legea electorală, în raport cu populația țării.” Norma stabilită de art. 62 este una foarte interesantă, prima în Europa care permite persoanelor aparținând minorităților naționale să ocupe un loc în Parlament, oferindu-le reprezentare automată.

Camera Deputaților și Senatul sunt alese pentru un mandat de 4 ani, care se prelungește de drept în stare de mobilizare, de război, de asediu sau de urgență, până la încetarea acestora. Alegerile pentru Camera Deputaților și pentru Senat se desfășoară în cel mult 3 luni de la expirarea mandatului sau de la dizolvarea Parlamentului ( art. 63).

În ceea ce privește relația dintre democrația directă și democrația reprezentativă, Parlamentul trebuie să adopte o lege organică pentru a organiza un referendum. Conform art. 73 alin.(1) „Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare. (2) Legile constituționale sunt cele de revizuire a Constituției. (3) Prin lege organică se reglementează: a) sistemul electoral; organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente; b) organizarea, funcționarea și finanțarea partidelor politice; c) statutul deputaților și al senatorilor,

---

<sup>6</sup> I. Muraru, S. Tănăsescu, *op. cit.*

<sup>7</sup> *Ibidem.*

stabilirea indemnizației și a celorlalte drepturi ale acestora; d) organizarea și desfășurarea referendumului; e) organizarea Guvernului și a Consiliului Suprem de Apărare a Țării; f) regimul stării de mobilizare parțială sau totală a forțelor armate și al stării de război; g) regimul stării de asediu și al stării de urgență; h) infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora; i) acordarea amnistiei sau a grațierii colective; j) statutul funcționarilor publici; k) contenciosul administrativ; l) organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a Ministerului Public și a Curții de Conturi; m) regimul juridic general al proprietății și al moștenirii; n) organizarea generală a învățământului; o) organizarea administrației publice locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală; p) regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele, patronatele și protecția socială; r) statutul minorităților naționale din România; s) regimul general al cultelor; t) celelalte domenii pentru care în Constituție se prevede adoptarea de legi organice.”

O altă instituție foarte importantă pentru democrația reprezentativă este Președintele României. „Art. 80 (1) Președintele României reprezintă statul român și este garantul independenței naționale, al unității și al integrității teritoriale a țării. (2) Președintele României veghează la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice. În acest scop, Președintele exercită funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate. Art. 81 (1) Președintele României este ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat.”

O serie de întrebări au vizat regimul constituțional din România, care este un regim semiprezidențial. Acesta este mai degrabă un regim semiprezidențial parlamentar<sup>8</sup> deoarece președintele poate dizolva Parlamentul într-un singur caz specific. „Art. 89 (1) După consultarea președinților celor două Camere și a liderilor grupurilor parlamentare, Președintele României poate să dizolve Parlamentul, dacă acesta nu a acordat votul de încredere pentru formarea Guvernului în termen de 60 de zile de la prima solicitare și numai după respingerea a cel puțin două solicitări de investitură.” Acest tip de regim semiprezidențial este foarte problematic mai ales pentru perioadele de democratizare când statul de drept nu este bine consolidat.<sup>9</sup>

Art. 90 stabilește regulile referitoare la referendum: „Președintele României, după consultarea Parlamentului, poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința cu privire la probleme de interes național.”

În conformitate cu art. 95: „În cazul săvârșirii unor fapte grave prin care încalcă prevederile Constituției, Președintele României poate fi suspendat din funcție de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună, cu votul majorității deputaților și senatorilor, după consultarea Curții Constituționale.”

Conform art. 151, Constituția României poate fi modificată doar prin referendum. „Art. 150 (1) Revizuirea Constituției poate fi inițiată de Președintele României la propunerea Guvernului, de cel puțin o pătrime din numărul deputaților sau al senatorilor, precum și de cel puțin 500.000 de cetățeni cu drept de vot. (2) Cetățenii care inițiază revizuirea Constituției trebuie să provină din cel puțin jumătate din județele țării, iar în fiecare din aceste județe sau în

<sup>8</sup> A se vedea **M.S. Shugart, J.M. Carey**, *Presidents and Assemblies – Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge University Press, 1992.

<sup>9</sup> **I. Motoc**, *Regimurile semiprezidențiale în perioada tranziției*, lucrare prezentată la Universitatea din București, Conferința Universității din Genova, București, 1998.

municipiul București trebuie să fie înregistrate cel puțin 20.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative. Art. 151 (1) Proiectul sau propunerea de revizuire trebuie adoptată de Camera Deputaților și de Senat, cu o majoritate de cel puțin două treimi din numărul membrilor fiecărei Camere.” Alin. (3) al art. 151 prevede că „revizuirea este definitivă după aprobarea ei prin referendum, organizat în cel mult 30 de zile de la data adoptării proiectului sau a propunerii de revizuire.” Conform art. 146, Curtea Constituțională are atribuția de a veghea la „respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmă rezultatele acestuia”.

Legislația românească prevede, de asemenea, referendumul local (Legea nr. 3/2000). Referendumul local asupra unor *probleme de interes local* poate fi organizat la nivel de județ, oraș (municipiu) sau comună. Referendumul local este obligatoriu înaintea de înaintarea oricăror proiecte de lege sau propuneri legislative privind *modificarea limitelor teritoriale* ale comunelor, orașelor și județelor către Parlament spre adoptare. Organizarea referendumului și problemele supuse referendumului local se stabilesc de consiliile locale sau județene. Numai primarul, președintele consiliului județean și o treime din numărul consilierilor locali pot propune referendumul.<sup>10</sup>

Referendumul local poate fi organizat în vederea încetării mandatului primarului (Legea administrației publice locale nr. 215/2001). Organizarea referendumului trebuie să fie solicitată, în scris, de cel puțin 25% dintre locuitorii cu drept de vot. Prefectul trebuie să decidă dacă referendumul va fi organizat sau nu. Motivele pentru solicitarea unui astfel de referendum se referă la neexercitarea de către primar a atribuțiilor ce îi revin.<sup>11</sup>

Una dintre variantele prezentate de referendum este considerată de succes dacă majoritatea alegătorilor o preferă.

Legea nr. 189/1999, modificată în 2004, prevede exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni. Promovarea inițiativei legislative a cetățenilor se asigură de către un comitet de inițiativă alcătuit din cel puțin 10 cetățeni cu drept de vot. Nu pot face parte din comitetul de inițiativă persoanele alese în funcție prin vot universal, membrii Guvernului, persoanele numite în funcție de prim-ministru sau care nu pot face parte, potrivit legii, din partide politice (de exemplu, judecătorii).<sup>12</sup>

Constituirea comitetului de inițiativă se face printr-o declarație autentificată la un notar public, iar propunerea legislativă care face obiectul inițiativei trebuie publicată în Monitorul Oficial al României (publicarea este scutită de plata oricărei taxe). De la data publicării, comitetul de inițiativă are la dispoziție șase luni pentru a obține semnăturile necesare din partea alegătorilor (100.000) și pentru a înregistra propunerea legislativă la Parlament. În cazul în care în termenul de șase luni propunerea legislativă nu este înregistrată la Parlament, procedura poate fi repetată, dacă se dorește acest lucru.<sup>13</sup>

Instituția responsabilă cu verificarea semnăturilor este primarul comunității locale. După ce grupul de inițiativă încheie procedura de obținere a semnăturilor într-o comunitate, listele de semnături sunt înaintate primarului care trebuie să emită în 15 zile o atestare a acestora.

---

<sup>10</sup> I. Motoc, *op. cit.*

<sup>11</sup> R. Nicolae, *Democrația directă*, Centrul pentru Resurse Juridice.

<sup>12</sup> *Ibidem.*

<sup>13</sup> *Ibidem.*

După ce propunerea legislativă este înregistrată la Parlament, toate documentele sunt înaintate Curții Constituționale. Curtea Constituțională va verifica conformitatea propunerii legislative cu prevederile constituționale. Hotărârea Curții este publicată și trimisă Parlamentului. În cazul în care hotărârea Curții este pozitivă, Parlamentul începe procedura normală de legiferare.

Un referendum național pentru demiterea președintelui suspendat Traian Băsescu a avut loc în România la data de 19 mai 2007, după ce Parlamentul a votat la 19 aprilie 2007 în favoarea suspendării președintelui Băsescu din cauza comportamentului pretins neconstituțional. Printr-o hotărâre din 24 aprilie, Parlamentul a votat pentru organizarea referendumului în data 19 mai și a inclus un amendament al opoziției care stipula că, în situația în care Curtea Constituțională va stabili ca nu au fost îndeplinite condițiile de valabilitate stabilite de lege, Parlamentul României va lua act de hotărârea acesteia și va decide asupra procedurii de urmat. 75% din cetățenii prezenți la referendum au votat împotriva demiterii Președintelui. În acest sens, Curtea Constituțională statuase în 2007 că dispozițiile din Legea nr. 3/2000 privind organizarea referendumului sunt neconstituționale, întrucât acestea prevăd că este necesară organizarea unei ședințe comune a celor două Camere pentru a decide cu privire la referendum. Curtea Constituțională a decis că aceste dispoziții nu sunt în conformitate cu art. 76 din Constituție.<sup>14</sup>

Până în prezent, în România, nu a fost organizat niciun referendum local pe probleme de interes public, în afară de modificarea limitelor teritoriale, deși organizațiile civice au solicitat astfel de inițiative. De exemplu, coaliția ONG-urilor promediu de la Constanța a solicitat primarului, la începutul anului 2005, să organizeze un referendum cu privire la transformarea Parcului Tăbăcării (singurul parc public din Constanța) într-o zonă comercială (un mall). O altă cerere pentru organizarea unui referendum formulată de *Greenpeace România* și *Alburnus Maior* se referă la exploatarea de aur de la Roșia Montană.<sup>15</sup>

Cu toate acestea, au fost organizate referendumuri locale pe probleme referitoare la modificarea limitelor teritoriale ale unor comune, municipii și județe. Astfel de referendumuri au fost organizate în 2004 în 5 sate (Răducăneni, Belcești, Țibănești, Vlădeni și Ciohorăni) și toate acestea au fost încununete de succes (cetățenii au aprobat ajustările teritoriale).<sup>16</sup>

#### B.IV. Mai multe principii sunt stabilite de Constituție:

Art. 8 (1) Pluralismul în societatea românească este o condiție și o garanție a democrației constituționale.

(2) Partidele politice se constituie și își desfășoară activitatea în condițiile legii. Ele contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor, respectând suveranitatea națională, integritatea teritorială, ordinea de drept și principiile democrației.

Art. 36 (1) Cetățenii au drept de vot de la vârsta de 18 ani, împliniți până în ziua alegerilor inclusiv.

Art. 37 (1) Au dreptul de a fi aleși cetățenii cu drept de vot care îndeplinesc condițiile prevăzute în articolul 16 alineatul (3), dacă nu le este interzisă asocierea în partide politice, potrivit articolului 40 alineatul (3).

<sup>14</sup> *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 325 din 15 mai 2007, Decizia Curții Constituționale nr. 392 din 17 aprilie 2007.

<sup>15</sup> R. Nicolae, *op. cit.*

<sup>16</sup> *Ibidem.*

O lege cu privire la partidele politice a fost adoptată în 1996 (Legea nr. 27/1996). În ceea ce privește înregistrarea partidelor politice, tribunalul este instituția care decide înregistrarea unui partid politic. În plus, *Legea privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale* din mai 1992 subliniază faptul că Curtea Constituțională poate decide asupra contestațiilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic. Contestația privind constituționalitatea unui partid politic poate fi formulată de președintele uneia dintre Camerele Parlamentului sau de Guvern. Președintele Camerei poate formula contestația numai pe baza unei hotărâri adoptate de Cameră cu votul majorității membrilor săi. Contestația se judecă de plenul Curții Constituționale pe baza raportului prezentat de judecătorul desemnat în acest scop, iar decizia va fi adoptată cu majoritatea voturilor judecătorilor Curții.

În ceea ce privește problema alegerilor în România, atât Legea pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului (Legea nr. 373/2004), cât și Legea pentru alegerea Președintelui României (Legea nr. 370/2004) stipulează faptul că un Birou Electoral Central va monitoriza alegerile.

Legea pentru alegerea Președintelui (art. 24-26) prevede competențele Curții Constituționale pentru validarea alegerii Președintelui.

C.I. Curtea Constituțională a adoptat o versiune mai amplă a statului de drept, subliniind elementele sale de fond, de protejare a libertății. Mai multe decizii timpurii ale Curții au pus accent pe accesul liber la justiție și, ca un corolar, pe dreptul la autoapărare (art. 24). De exemplu, într-una dintre primele sale decizii cu privire la statul de drept, și anume Decizia nr. 34 din 24 iunie 1993 privind neconstituționalitatea art. 20 alin. (2) și art. 22 alin. (2) din Legea privind accizele la produsele din import și din țară, precum și impozitul la țigărele din producția internă și gazele naturale, Curtea Constituțională a declarat aceste dispoziții ca fiind constituționale, sub rezerva că anumite dispoziții legale pot fi supuse interpretării. Ca argumente, Curtea a reținut că: „Cel de-al doilea motiv de neconstituționalitate se referă la art. 22 alin. (2), potrivit căruia plângerea împotriva deciziei Direcției generale a finanțelor publice și controlului financiar de stat județeană sau a municipiului București, prin care aceasta a soluționat o contestație privind stabilirea și încasarea accizelor sau a impozitului la țigărele din producția internă și gazele naturale, după caz, și a majorărilor de întârziere, se soluționează de Ministerul Finanțelor, precizându-se că soluția dată de acest minister este definitivă și executorie.”

„Această prevedere, dacă ar avea înțelesul excluderii litigiului din competența organelor judecătorești, este neconstituțională, ținând seama de dispozițiile art. 21 din Constituție, referitoare la liberul acces la justiție, precum și de dispozițiile art. 123 alin. (1) și art. 125 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora justiția se înfăptuiește în numele legii prin Curtea Supremă de Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege.”<sup>17</sup>

O interpretare aprofundată a art. 22 alin. (2) arată că dispozițiile acestui articol nu pot exclude competența organului juridic în decizia finală cu privire la cazul în litigiu. Prin Decizia nr. 35 din 1 iulie 1993<sup>18</sup> Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate a art. 35 din Legea nr. 32/1968, reținând următoarele: „Potrivit art. 21 din Constituție, orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor și intereselor sale legitime și nicio

---

<sup>17</sup> *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 144 din 1 iulie 1993.

<sup>18</sup> *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 218 din 6 septembrie 1993.

lege nu poate îngreuna exercitarea acestui drept. De aceea, art. 35 din Legea nr. 32/1968, care împiedică posibilitatea persoanelor juridice de a exercita calea de atac împotriva proceselor-verbale de contravenție la instanțele judecătorești, încalcă «accesul liber la justiție». Faptul că există o cale administrativ-jurisdicțională nu este similar cu liberul acces la justiție. În acest sens, art. 21 trebuie coroborat cu art. 125 din Constituție care definește sensul termenului «justiție», precizând că aceasta se înfăptuiește de o categorie distinctă de autorități publice și anume de instanțele judecătorești. În condițiile în care persoanele juridice sancționate contravențional nu au posibilitatea legală de a se adresa instanței de judecată, ele sunt lipsite și de dreptul la apărare garantat constituțional prin art. 24.” Prin Decizia nr. 60 din 14 octombrie 1993<sup>19</sup> Curtea Constituțională, admitând excepția de neconstituționalitate a art. 64 alineatul final din Decretul nr. 360/1976, a reținut următoarele: „Față de art. 21 din Constituție care garantează accesul liber la justiție și care stabilește că nicio lege nu poate îngreuna exercitarea acestui drept, art. 64 alineatul final din Decretul nr. 360/1976 este evident neconstituțional, el permițând doar un acces parțial la justiție. Mai mult, el vine în flagrantă contradicție cu art. 125 din Constituție potrivit căruia justiția se realizează prin Curtea Supremă de Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite prin lege. Pentru că accesul liber la justiție înseamnă posibilitatea juridică de a avea acces la structurile judecătorești prevăzute de art. 125 din Constituție și de Legea nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească.”

Una dintre cele mai controversate decizii ale Curții Constituționale a fost adoptată cu privire la Legea nr. 187/1999 privind accesul la propriul dosar și deconspirarea securității ca poliție politică. Curtea a considerat prin Decizia nr. 51 din 31 ianuarie 2008 că anumite prevederi ale legii sunt în contradicție cu art. 1 alin. (3) și art. 23 alin. (1), întrucât creează o răspundere colectivă fără nicio investigație prealabilă. Această decizie a fost îndelung criticată și văzută ca o dovadă a caracterului conservativ al Curții Constituționale.<sup>20</sup> În același timp, trebuie să luăm în considerare faptul că România a fost prima țară care a emis o condamnare oficială a comunismului.

C.II. Mai multe decizii ale Curții Constituționale au luat în considerare principiul separației puterilor în stat. De exemplu, prin Decizia nr. 64 din 2 iunie 1994<sup>21</sup>, Curtea Constituțională a declarat ca fiind neconstituționale unele dispoziții ale Legii nr. 94/1992, reiterând că Curtea de Conturi nu poate fi „organ suprem”.

Excepția de neconstituționalitate vizează noțiunea de „organ suprem”, întrucât nu se regăsește în prevederile art. 139 alin. (1) din Constituție și, în ceea ce privește activitatea de jurisdicție, este în contradicție cu prevederile constituționale referitoare la liberul acces la justiție, la dreptul la apărare și la înfăptuirea justiției de către Curtea Supremă de Justiție și celelalte instanțe judecătorești, potrivit art. 21, art. 24 și art. 125 din Constituție. Neconstituționalitatea este dovedită de faptul că simpla legitimitate a Curții de Conturi ca organ suprem este sub semnul întrebării. În ceea ce privește activitatea de jurisdicție, art. 139 alin. (1) din Constituție prevede că, în condițiile legii, Curtea de Conturi exercită și atribuții jurisdicționale. De aici reiese că activitatea sa nu are un caracter „suprem”, iar prevederile art. 1 alin. (1) din Legea nr. 94/1992 nu sunt în concordanță cu cele ale art. 139 alin. (1) din Constituție.

<sup>19</sup> **Monitorul Oficial al României**, Partea I, nr. 12 din 19 ianuarie 1994.

<sup>20</sup> I. Stanomir, R. Carp, *op. cit.*

<sup>21</sup> **Monitorul Oficial al României**, Partea I, nr. 177 din 12 iulie 1994.



Astfel, prevederile art. 1 alin.(1) din legea organică a Curții de Conturi încalcă prevederile art. 21 din Constituție, referitoare la liberul acces la justiție. În temeiul acestui principiu, nicio lege nu poate îngreuna dreptul persoanei de a se adresa justiției pentru apărarea drepturilor, libertăților și intereselor sale legitime. Ținând seama de prevederile art. 125 din Constituție, potrivit cărora justiția se realizează prin Curtea Supremă de Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești, stabilite de lege, rezultă că nicio lege nu poate îngreuna accesul persoanei la jurisdicția instanțelor judecătorești.

O decizie similară a fost adoptată de Curtea Constituțională în 2007, prin care aceasta a afirmat că stabilirea Autorității Naționale de Turism prin lege și nu prin decizie a Guvernului este contrară Constituției. Curtea Constituțională a citat principiul separării puterilor în stat [art. 1 alin. (4)] și a făcut referire la interpretarea strictă a art. 117 cu privire la competențele Parlamentului.<sup>22</sup>

C.III. Majoritatea deciziilor Curții fac referire la drepturile omului, cu atât mai mult cu cât CEDO este citată destul de des în ultimii ani. În primii ani de activitate, Curtea Constituțională a trebuit să ia în considerare drepturile fundamentale ale omului. Într-o decizie adoptată în 1994, Curtea Constituțională a statuat că taxa de trecere a frontierei în vederea constituirii unor resurse destinate protecției sociale este neconstituțională, pentru că reprezintă o restricție a libertății de circulație prevăzută de art. 25 din Constituție și nu se justifică în sensul art. 49 din Constituție.

Ca o chestiune de principiu, trebuie menționat că noțiunea de „stat social” stipulată în Constituție nu este explicată de Curtea Constituțională. Printr-o decizie adoptată în anul următor, Curtea Constituțională a menționat doar că România trebuie să respecte „justiția socială”, întrucât este un stat social, fără a da și alte detalii.<sup>23</sup>

Relația dintre statul de drept și drepturile omului a fost determinată într-un mod foarte clar printr-o decizie adoptată în 2005, prin care Curtea Constituțională a declarat că România este stat de drept [...] în care demnitatea omului reprezintă valoarea principală.<sup>24</sup>

C.IV. Una dintre cele mai importante decizii a fost adoptată de Curtea Constituțională în 1996 cu privire la constituționalitatea legii privind partidele politice. Curtea a statuat că „misiunea publică” exprimată de legea partidelor politice nu este același lucru ca misiunea statală, ci dimpotrivă, atât timp cât misiunea publică reflectă o misiune pluralistă. În același timp, Curtea Constituțională a declarat că partidele politice nu pot propune revizuirea Constituției. Prin aceeași decizie, Curtea a precizat că libertatea de exprimare a partidelor trebuie coroborată cu art. 11 din CEDO, iar restricțiile trebuie motivate. De asemenea, respectând principiul pluralismului, partidele pot fi constituite de cetățeni cu aceeași naționalitate.

Imperativele principiului statului de drept, prevăzute în art. 1 alin. (3) din Constituție, se referă la obiectivele majore ale acțiunilor statului, stabilite sub ceea ce este cunoscut ca supremația legii, termen care implică subordonarea statului vizavi de lege. Termenul indică, de asemenea, că sistemul juridic are mijloacele necesare pentru a cenzura opțiunile politice și, în acest fel, de a tempera potențialele tendințe abuzive, discreționare ale structurilor statului. Statul

---

<sup>22</sup> **Monitorul Oficial al României**, Partea I, nr. 66 din 29 ianuarie 2007.

<sup>23</sup> **Monitorul Oficial al României**, Partea I, nr. 39 din 23 februarie 1995.

<sup>24</sup> **Monitorul Oficial al României**, Partea I, nr. 664 din 26 iulie 2005.

de drept asigură supremația Constituției, corelarea tuturor legilor și separarea puterilor care trebuie să acționeze în cadrul juridic exprimând voința generală.<sup>25</sup>

Curtea Constituțională a decis în condiții similare atunci când a statuat că autoritatea legislativă, care creează legea, ar putea fi mai restrictivă, aducând, în consecință, judecătorul mai aproape de lege. Cu toate acestea, organul legislativ ar putea prefera, având în vedere diversitatea și complexitatea relațiilor sociale, o abordare mai generală în elaborarea proiectului de lege, fără a intra în detalii. În această situație, judecătorul trebuie să decidă sensul concret, în funcție de elementele specifice ale cazului disputat.<sup>26</sup>

Caracterul obligatoriu *erga omnes* al deciziilor Curții Constituționale, prin care se poate constata neconstituționalitatea unei legi sau a unei ordonanțe a Guvernului, indică existența responsabilității juridice în cazul nerespectării acestor decizii. Sub acest aspect, există o similitudine de situații în comparație cu nerespectarea legilor emise prin deciziile Parlamentului sau Guvernului. Sau, în termeni mai generali, acest lucru se referă la problema identificării responsabilității juridice atunci când unul dintre organele puterii de stat refuză punerea în aplicare a deciziilor adoptate, în cadrul prerogativelor atribuite prin Constituție, de către alt organ. Atunci când apare o astfel de situație, răspunderea juridică este stabilită în funcție de caracterul imperativ stabilit de prevederile Constituției: „România este stat de drept”. În plus, în conformitate cu articolele 11 și 20 din Constituție, responsabilitatea legală pentru nerespectarea indicațiilor Curții Constituționale ar putea implica, în cazul în care sunt îndeplinite condițiile necesare prevăzute de Convenția europeană pentru protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale, o decizie a Curții Europene a Drepturilor Omului împotriva statului român.<sup>27</sup>

C.V. Cea mai importantă decizie adoptată de Curtea Constituțională cu privire la acest subiect vizează problema referendumului. Explicațiile Curții în acest caz sunt destul de complicate și cel mai probabil sunt rezultatul unui consens dificil de atins. Mai multe aspecte au fost învederate de către Președintele României în acest caz, cu privire la legea privind organizarea și desfășurarea referendumului. În același timp, prin această cerere, Președintele cere o clarificare a regimului politic care a creat o mulțime de dificultăți în România după căderea comunismului. De fapt, prin această decizie, Președintele ales direct în România cere o recunoaștere a rolului său în caz de referendum. Curtea Constituțională a refuzat să clarifice natura regimului și a declarat neconstituționale articolele legii care erau în mod evident neconstituționale: interzicerea măsurilor preliminare înainte de referendum, obligația Președintelui de a consulta Parlamentul, luând în considerare art. 90, care stabilește că Președintele României poate consulta poporul și, de asemenea, competențele acordate Curții Constituționale de control al rezultatului referendumului.<sup>28</sup>

C.VI. Curtea nu a avut ocazia de a analiza relația dintre democrație și statul de drept. În ceea ce privește soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, Curtea Constituțională a statuat prin Decizia nr. 356/2007 că Președintele nu are drept de veto cu privire la un ministru, ci doar să pună sub semnul întrebării legalitatea numirii

<sup>25</sup> Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 334 din 19 iulie 2000.

<sup>26</sup> Decizia Curții Constituționale nr. 337/2004, *Curierul Judiciar* nr. 11-12/2004, pag. 91, și Decizia Curții Constituționale nr. 599/2006, *Curierul Judiciar* nr. 11/2006, pag. 5, citate de I. Muraru, S. Tănăsescu, *op. cit.*

<sup>27</sup> I. Muraru, S. Tănăsescu, *op. cit.*

<sup>28</sup> Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 221 din 19 mai 1999.

efectuate de către prim-ministru. În 2008, prin Decizia nr. 98 din 7 februarie, Curtea a decis cine are ultimul cuvânt în ceea ce privește numirea unui ministru, iar în cazul Ministerului Justiției, acesta aparține Președintelui.

D.I. În principiu, independența justiției a fost respectată, iar organele politice pun în aplicare deciziile Curții. Dar problema statului de drept în România, așa cum deja a notat UE, este legată de corupția sistemului judiciar și de un anumit corporatism de nivel înalt al sistemului judiciar.

D.II. Principiul democrației a fost pe deplin pus în aplicare în România, atât în sensul de concurență multipartită, cât și de monitorizare și organizare de alegeri libere și corecte, la intervale regulate, sub autoritatea unor organisme electorale independente.

D.III. Observând transformarea României în ultimii ani printr-un proces influențat de către instituțiile internaționale, consider că lipsa de cunoștințe în ceea ce privește natura reală a comunismului a determinat o mulțime de greșeli în procesul de creare a statului de drept. La început, implementând criteriile de la Copenhaga, Comisia nu a acordat suficientă atenție problemei sistemului judiciar. De exemplu, judecătorilor le-a fost acordată inamovibilitate, așa cum a indicat Comisia Europeană, în lipsa unui test de integritate.

Interacțiunea dintre cele două principii este redusă dacă nu contextualizăm dreptul. De fapt, dacă democrația din punct de vedere formal este bine stabilită, critica principală este că democrației în România, precum și în alte țări din Europa de Est, îi lipsește „legătura socială”. Acest lucru este legat de problema lipsei de responsabilitate pentru trecut, precum și de corupția la nivel mai mic sau mai mare, problema corupției afectând într-o mare măsură drepturile omului. Politicienii afirmă că această relație dintre democrație și statul de drept este una dintre „problemele” postcomunismului în România, ca și în alte state din Europa de Est.

#### **E. Concluzii**

Educația, educația juridică, precum și educația civică sunt de o importanță fundamentală. Sunt necesare îmbunătățirea calității educației juridice a judecătorilor și avocaților, precum și explicarea aspectelor deontologice ale activităților lor într-un mod eficient. Educația civică trebuie să schimbe mentalitățile în ceea ce privește statul de drept.

În același timp, în programa facultății de drept nu s-a pus în mod suficient accentul pe principiul statului de drept. România are nevoie de o serie de programe de educație civică cu implicarea mass-mediei în scopul de a educa oamenii cu privire la importanța statului de drept și a drepturilor omului. O ameliorare a programelor anterioare poate veni în ajutor prin utilizarea instrumentului cel mai puternic al educației în România, și anume televiziunea.

Instituțiile internaționale trebuie să continue să monitorizeze statul de drept în România, pentru a apăra principiile liberale în cazul în care lipsa „legăturii sociale” a determinat o profecție de autoîndeplinire, apariția unui anumit „antiliberalism” – capitalism fără o ordine de drept și convingeri puternice față de legea naturală. Statul de drept în România trebuie să rămână elementul de bază al programelor organizațiilor de dezvoltare naționale și internaționale.