

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

CONFERINȚA INTERNAȚIONALĂ
„Un sfert de secol de constituționalism”

Manifestare dedicată celei de-a 25-a aniversări
a Curții Constituționale a României

București, 24-25 mai 2017

Volum coordonat de:
Valer Dorneanu
Claudia-Margareta Krupenschi

Editura Hamangiu
București
2018

I. Secretariat de redacție:
Cristina Titirișcă – consilier

II. Traducere:

- 1. Oana Răican**
- 2. Mona-Manuela Răus**
- 3. Ana-Maria Saon**

CUVÂNT EXPLICATIV

Volumul „Un sfert de secol de constituționalism” reunește toate lucrările prezentate în cadrul Conferinței Internaționale dedicate aniversării a 25 de ani de la înființarea Curții Constituționale a României, organizate la București, în zilele de 24 și 25 mai 2017.

Manifestarea științifică s-a bucurat de o largă participare a reprezentanților justiției constituționale, a personalităților din lumea juridică și științifică din Europa și nu numai. Interesul deosebit arătat față de momentul festiv al Curții Constituționale din România este demonstrat prin numărul impresionant de lucrări înscrise în cadrul Conferinței Internaționale, în funcție de structura în cele 4 sesiuni științifice a programului anunțat. Majoritatea acestor contribuții au fost prezentate în cadrul Conferinței, o parte au fost destinate, de la bun început, exclusiv publicării în volumul Conferinței, iar o mică parte dintre lucrările înscrise a fi prezentate nu au putut fi expuse pe parcursul Conferinței, din motive pur obiective ce țin de timpul alocat și numărul mare al participanților. Toate lucrările prezentate sau pregătite pentru a aniversa cei 25 de ani de existență a Curții Constituționale se regăsesc în prezentul volum, în ordinea alfabetică a numelor contributorilor.

Precizăm că traducerea lucrărilor a fost asigurată de Curtea Constituțională a României, iar articolele publicate reprezintă punctele de vedere personale ale autorilor, aceștia asumându-și integral răspunderea cu privire la conținutul lor.

Coordonatorii

CONFERINȚA INTERNAȚIONALĂ

„Un sfert de secol de constituționalism”

Manifestare dedicată celei de-a 25-a aniversări a Curții Constituționale a României

București, 24 – 25 mai 2017

PROGRAM

Miercuri, 24 mai 2017

09:30 – 10:00 Înregistrarea participanților

10:00 – 10:45 **Deschiderea lucrărilor conferinței – Sala „Nicolae Iorga”**

- **Cuvânt de întâmpinare – Prof. univ. dr. Valer DORNEANU**, Președintele Curții Constituționale a României
- **Mesaj - Klaus Werner IOHANNIS**, Președintele României
- **Alocuțiune - Călin POPESCU-TĂRICEANU**, Președintele Senatului României
- **Mesaj - Liviu DRAGNEA**, Președintele Camerei Deputaților a României
- **Alocuțiune - Ionel VLAD**, Președintele Academiei Române

(Fotografie de grup)

10:45 – 11:15 Pauză de cafea

11:15 – 12:45 **Sesiune de lucru I „Interferența jurisdicțională: CEDO-CJUE-instanța constituțională națională”**

Prezidează:

Prof. Dr. h.c. Rainer ARNOLD, Universitatea din Regensburg

Comunicări:

1. **Etienne De GROOT**, Președinte, Curtea Constituțională a Belgiei:
„Curtea Constituțională a Belgiei și dreptul internațional”
2. **Dominique ROUSSEAU**, Vicepreședinte, Tribunalul Constituțional al Principatului Andora:
„Concurența sau complementaritatea controalelor: către un monism constituțional european?”

3. **Iulia Antoanella MOTOC**, Judecătorul României la Curtea Europeană a Drepturilor Omului: *„Dialogul judecătorilor într-o Europă în criză: către integrarea judiciară?”*
4. **Michal BOBEK**, Avocat general, Curtea de Justiție a Uniunii Europene: *„Care va fi rolul instanțelor constituționale din Europa centrală și de est în perioada post-tranziție?”* *)
5. **Simona-Maya TEODOROIU**, Judecător, Curtea Constituțională a României: *„Întrebările preliminare adresate CJUE de către curțile constituționale ale statelor europene”*
6. **Dunja Jadek PENSA**, Judecător, Curtea Constituțională a Republicii Slovenia: *„Relația dintre CEDO, CJUE și Curtea Constituțională a Sloveniei”*
7. **Prof. Dr. h.c. Rainer ARNOLD**, Universitatea din Regensburg: *„Justiția constituțională și evoluția dreptului constituțional”*

Discuții

12:45 – 13:00 Pauză de cafea

13:00 – 14:15 **Sesiune de lucru II „Protecția drepturilor și libertăților fundamentale în controlul de constituționalitate a normelor de drept penal”**

Prezidează:

Etienne De GROOT, Președinte, Curtea Constituțională a Belgiei

Comunicări:

1. **Valer DORNEANU**, Președinte, Curtea Constituțională a României, **Senia COSTINESCU**, Magistrat-asistent șef, Curtea Constituțională a României: *„Normele penale – sursă de conflict juridic de natură constituțională dintre autoritățile publice”*
2. **Alvina GYULUMYAN**, Judecător, Curtea Constituțională a Republicii Armenia: *„Protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale în cadrul controlului de constituționalitate a normelor de drept penal: modelul armean”*
3. **Yitshak AMIT**, Judecător, Curtea Supremă a Israelului: *„De la Declarația drepturilor fundamentale în sistemul de common law la legile fundamentale: drepturile constituționale în Israel”*
4. **Daniel MORAR**, Judecător, Curtea Constituțională a României: *„Impactul deciziilor Curții Constituționale a României asupra noii legislații penale române”*
5. **Mircea DUȚU**, Director, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române: *„Protecția dreptului la mediu în controlul de constituționalitate a normelor de drept penal”*

Discuții

14:15

Încheierea lucrărilor sesiunii

*) Prezentare orală.

16:00 – 17:30 **Sesiune de lucru III „Revirimentul jurisprudențial al instanțelor constituționale”**

Prezidează:

Prof. univ. dr. Nicolae POPA, Președintele Curții Constituționale a României în perioada 2001-2004

Comunicări:

1. **Kateřina ŠIMÁČKOVÁ**, Judecător, Curtea Constituțională a Republicii Cehe: *„Revirimentul jurisprudenței Curții Constituționale a Republicii Cehe – fundamente și decizii curente”*
2. **Prof. univ. dr. Nicolae POPA**, Președintele Curții Constituționale a României în perioada 2001-2004: *„Importanța revirimentului jurisprudenței Curții Constituționale în apărarea valorilor statului de drept”*
3. **Mona-Maria PIVNICERU**, Judecător, Curtea Constituțională a României, **dl Marian ENACHE**, Judecător, Curtea Constituțională a României, **dl BENKE Karoly**, Magistrat-asistent șef, Curtea Constituțională a României: *„Revirimentul jurisprudențial între caracterul imuabil și evolutiv al conceptelor constituționale”*
4. **Petre LĂZĂROIU**, Judecător, Curtea Constituțională a României, **dna Ionița COCHINȚU**, Magistrat-asistent, Curtea Constituțională a României: *„Colaborare-interferențe între Curtea Constituțională a României și instanțele europene și internaționale – continuitate și/sau reviriment jurisprudențial”*
5. **ATTILA Varga**, Judecător, Curtea Constituțională a României: *„Opinia separată – sursă a revirimentului jurisprudențial”*
6. **Lali PAPIASHVILI**, Vicepreședinte, Curtea Constituțională a Georgiei: *„Evoluția tehnicii de interpretare a normelor în cadrul controlului de constituționalitate în Georgia”*
7. **Dragoljub DRAŠKOVIĆ**, Președinte, Curtea Constituțională a Republicii Muntenegru: *„Poziția constituțională și juridică a Curții Constituționale a Republicii Muntenegru”*

Discuții

18:00 **Încheierea sesiunii de lucru**

Joi, 25 mai 2017

09:15 – 10:30 **Sesiune de lucru IV „Curtea Constituțională – garant al principiului statului de drept”**

Prezidează:

Alexandru TĂNASE, Președintele Curții Constituționale a Republicii Moldova în perioada 2011-2017

Comunicări:

1. **Richard STEARNS**, Judecător, Tribunalul Districtual din Massachusetts, S.U.A.: „*Magna Carta & nașterea statului de drept*”
2. **Daiga REZEVSKA**, Judecător, Curtea Constituțională a Letoniei: „*Curtea Constituțională, garant al legii fundamentale și al principiilor generale de drept*”
3. **Livia Doina STANCIU**, Judecător, Curtea Constituțională a României, **dna Marieta SAFTA**, Secretar de Stat, Ministerul Justiției (Prim-magistrat asistent detașat la Ministerul Justiției): „*Deciziile Curții Constituționale – factor de stabilitate și securitate juridică*”
4. **Nikolaus BACHLER**, Judecător, Curtea Constituțională a Austriei: „*Legalitatea alegerilor în jurisprudența recentă a Curții Constituționale a Austriei*”
5. **Mircea CRISTE**, Adjunct al Avocatului Poporului: „*Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională, premisă a statului de drept în România*”

Discuții

10:30 – 10:45 Pauză de cafea

10:45 – 11:30 **Sesiune de lucru V – Concluzii**

Prezidează:

Prof. univ. dr. Valer DORNEANU, Președintele Curții Constituționale a României

Comunicări:

- **Raportul general al conferinței - prof. univ. dr. Valer DORNEANU**, Președinte, Curtea Constituțională a României, **Claudia KRUPENSCHI**, Director al Cabinetului Președintelui, Magistrat-asistent șef, Curtea Constituțională a României

Discuții

11:30 – 11:45 Pauză de cafea

11:45 – 12:15 **Închiderea lucrărilor conferinței internaționale**

- **Alocuțiune - Sorin M. GRINDEANU**, Primul-ministru al Guvernului României
- **Alocuțiune - Iulia-Cristina TARCEA**, Președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție
- **Alocuțiune - Prof. univ. dr. Tudorel TOADER**, Ministrul Justiției
- **Cuvânt de încheiere – Prof. univ. dr. Valer DORNEANU**, Președintele Curții Constituționale a României

Limbile conferinței sunt: *engleza, franceza, rusa și româna*.

C U P R I N S

Cuvânt de deschidere al domnului Valer DORNEANU, Președintele Curții Constituționale a României.....	12
De la Declarația drepturilor fundamentale în sistemul de common law la legile fundamentale: drepturile constituționale în Israel Yitshak AMIT	19
Justiția constituțională și evoluția dreptului constituțional Arnold RAINER.....	25
Legalitatea alegerilor în jurisprudența recentă a Curții Constituționale a Republicii Austria Nikolaus BACHLER.....	32
Protecția drepturilor omului de către Curtea Constituțională a Ucrainei în ceea ce privește controlul constituționalității dispozițiilor din legislația penală Yuri BAULIN	40
Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională, premisă a statului de drept în România Mircea CRISTE.....	45
Curtea Constituțională a Belgiei și dreptul internațional Etienne DE GROOT, Geert GOEDERTIER	56
Cadrul legislativ de integritate în jurisprudența Curții Constituționale a României Bogdan DIMA	62
Normele de drept penal – sursă de conflict juridic de natură constituțională între autoritățile statului Valer DORNEANU, Mihaela Senia COSTINESCU.....	68
Statutul legal și constituțional al Curții Constituționale a Republicii Muntenegru Dragoljub DRAŠKOVIC.....	79
Protecția dreptului fundamental la mediu în controlul de constituționalitate a normei penale. Cazul României Mircea DUȚU	98

Alocuțiunea domnului Ridvan GÜLEÇ, judecător al Curții Constituționale a Republicii Turcia	110
Protecția drepturilor și a libertăților fundamentale ale omului în cadrul controlul de constituționalitate al normelor penale: calea urmată de Armenia Alvina GYULUMYAN	113
Statul de drept consacrat în deciziile Curții Constituționale a Republicii Macedonia Nikola IVANOVSKI, Natasha GABER-DAMJANOVSKA	121
Relația dintre Curtea Constituțională a Republicii Slovenia, Curtea Europeană a Drepturilor Omului și Curtea de Justiție a Uniunii Europene din perspectiva judecătorului național Dunja JADEK PENSA	129
Despre anumite modificări ale statutului și activității Curții Constituționale a Federației Ruse Aleksandr N. KOKOTOV	136
Colaborare și interferențe între Curtea Constituțională a României și instanțele europene și internaționale – continuitate și/sau reviriment jurisprudențial Petre LĂZĂROIU, Ionița COCHINȚU	141
Drepturi și libertăți consacrate de noul Cod de procedură penală în jurisprudența Curții Constituționale Daniel Marius MORAR.....	155
Europa în criză: două întrebări liberale Iulia Antoanella MOTOC	171
Alocuțiunea doamnei Jasna OMEJEC, Președintele Subcomisiei de justiție constituțională a Comisiei de la Veneția, co-președinte al Consiliului mixt pentru justiție constituțională.....	180
Evoluția tehnicii de interpretare a normelor în cursul adjudecării constituționale în Georgia Lali PAPIASHVILI.....	182
Revirimentul jurisprudențial între caracterul imuabil și evolutiv al conceptelor constituționale Mona-Maria PIVNICERU, Marian ENACHE, BENKE Károly	188
Importanța revirimentului jurisprudenței Curții Constituționale în apărarea valorilor statului de drept Nicolae POPA, Valentina BĂRBĂȚEANU	231

Curtea Constituțională, apărător al normei de bază și al principiilor generale de drept Daiga REZEVSKA.....	238
Concurența sau complementaritatea controalelor: către un monism constituțional european? Dominique ROUSSEAU	242
Modificări în jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Cehe: temeuri juridice și practica decizională actuală - Unificarea jurisprudenței Curții Constituționale prin avizele emise în conformitate cu art. 23 din Legea Curții Constituționale: interpretarea obligației de a fi reprezentat de avocat în fața Curții Constituționale – Kateřina ŠIMÁČKOVÁ	248
Deciziile Curții Constituționale, factor de stabilitate și securitate juridică Livia Doina STANCIU, Marieta SAFTA.....	251
Constituția, statul de drept și valorile universale ale drepturilor omului Richard STEARNS	265
Curtea Constituțională – între legiuitor negativ sau legiuitor pozitiv Mato TADIĆ.....	269
Câteva considerații referitoare la trimiterile preliminare către Curtea de Justiție a Uniunii Europene, formulate de curțile constituționale ale statelor membre Simona-Maya TEODOROIU	275
Opinia separată – sursa revirimentului jurisprudențial Attila VARGA	279
Câteva aspecte ale apărării Constituției în România democrată Florin Bucur VASILESCU	289
<i>RAPORT GENERAL Conferința internațională – Un sfert de secol de constituționalism</i> Valer DORNEANU, Claudia-Margareta KRUPENSCHI.....	294
Lista participanților străini.....	304

**Cuvânt de deschidere al domnului Valer DORNEANU,
Președintele Curții Constituționale a României**

*cu ocazia Conferinței Internaționale „Un sfert de secol de constituționalism”, dedicate celei de-a
25-a aniversări a Curții Constituționale a României*

București, 24-25 mai 2017

***Domnule Președinte al Senatului,
Domnule Vicepreședinte al Camerei Deputaților,
Doamnă consilier prezidențial Prof.univ.dr. Simina Tănăsescu,
Domnule Președinte al Academiei Române,
Doamnă Președinte a Înaltei Curți de Casație și Justiție,
Domnule Președinte al Consiliului Legislativ,
Domnule Procuror General,
Doamnelor și domnilor parlamentari,
Doamnelor și domnilor miniștri,
Distinși colegi,
Onorată asistență,***

Curtea Constituțională a României aniversează, în aceste zile, 25 de ani de la înființarea sa, precum și 25 de ani de la intrarea în vigoare a legii sale de organizare și funcționare. Cu ocazia acestui fericit și important eveniment, instituția a hotărât să organizeze Conferința Internațională „Un sfert de secol de constituționalism”. Îmi revine onoranta misiune ca, în numele colegilor mei și al meu personal, să deschid lucrările acestei manifestări științifice, să vă adresez un călduros bun-venit în România și la această Conferință și să urez succes lucrărilor.

La acest ceas aniversar, se cuvine să subliniez, încă de la început, faptul că, în cei 25 de ani de existență, Curtea Constituțională s-a impus ca una dintre cele mai importante instituții fundamentale ale statului, contribuind la aplicarea principiilor statului de drept, începând cu cel al supremației Constituției. În toți acești ani, Curtea Constituțională a respectat principiile jurisdicției constituționale, 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. Într-un alt plan, Curtea s-a impus treptat în opinia publică drept o instituție în slujba cetățenilor, la care aceștia apelează tot mai des, atunci când libertățile lor sunt în pericol. Viața a demonstrat că astfel de pericole pot să apară oricând, ceea ce pune în lumină nevoia respectării drepturilor fundamentale ale omului, precum și a existenței „păzitorului” sau „gardianului” Constituției, astfel cum s-a înscris, de altfel, în Legea noastră fundamentală, la revizuirea din 2003 a acesteia.

Sunt îndreptățit să afirm, ca Președinte al Curții Constituționale, că sfertul de secol care a trecut de la debutul activității Curții a prilejuit afirmarea acestei autorități ca instanță supremă de contencios constituțional, în scopul realizării conformității tuturor actelor normative cu Constituția și al încadrării activității autorităților publice în liniile trasate de Legea fundamentală.

Volumul și complexitatea activității Curții Constituționale sunt reflectate într-un bilanț statistic, cuprins în Anexa atașată.

În toată activitatea sa, este remarcabilă contribuția Curții Constituționale la instaurarea și afirmarea principiilor constituționalismului și ale statului de drept. Jurisprudența Curții a fost cea care a stabilit standardele privind calitatea reglementării. Astfel, Curtea a sancționat neconstituționalitatea unor prevederi dintre cele mai diverse, motivat de caracterul lor neclar, echivoc sau puțin previzibil, raportat în mod direct la dispozițiile Constituției României. Cerința previzibilității, a clarității și a caracterului accesibil al legii este analizată și prin prisma jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Uniunii Europene, precum și a liniilor directoare ale Comisiei pentru democrație prin drept de la Veneția.

În strânsă legătură cu principiul general al legalității s-a conturat un alt principiu, cel al securității juridice, care impune o mai mare atenție acordată calității reglementării. Acest principiu a fost consacrat și a cunoscut o continuă îmbogățire în dreptul european, atât la nivel general, cât și în materia protecției drepturilor omului, și a fost, de asemenea, conturat în jurisprudența Curții Constituționale. Preocuparea pentru asigurarea securității juridice este de actualitate în România, în condițiile creșterii cantitative a legislației, determinată, pe de o parte, de dinamica evoluției societății, a apariției unor noi domenii de reglementare, iar pe de altă parte, de creșterea complexității dreptului, ca urmare a dezvoltării noilor surse de drept, mai ales a celor europene și internaționale. Având o structură complexă, principiul securității juridice exprimă, în esență, faptul că cetățenii trebuie protejați „contra unui pericol care vine chiar din partea dreptului, contra unei insecurități pe care a creat-o dreptul sau pe care acesta riscă s-o creeze”¹. Astfel cum afirma Montesquieu, „[...] limbajul legilor trebuie”, însă, „să fie simplu... Când legea este scrisă într-un stil pompos, ea nu mai este socotită decât un obiect de paradă... Legile nu trebuie să fie subtile; ele sunt concepute pentru oameni cu posibilități modeste de înțelegere. Când excepțiile, limitările, amendamentele la o lege nu sunt necesare, este mai bine să nu existe. Asemenea detalii trimit mereu spre noi detalii. Nu trebuie aduse modificări la o lege fără un motiv întemeiat. În conceperea legilor trebuie avut în vedere ca acestea să nu tulbure firea lucrurilor [...]”².

¹ Lucien François, *Le problème de la sécurité juridique*, Ed. Jeune Barreau de Liège, Liège, 1993, p. 10. Sursa: Cosmin Flavius Costaș, *fiscalitatea.ro*.

² Montesquieu, *Spiritul legilor*, în Philippe Malaurie, *Antologia gândirii juridice*, Ed. Humanitas, p. 120.

De asemenea, obligația de loialitate constituțională, care nu are o consacrare expresă în Constituție, a fost promovată de către Curtea Constituțională pe calea interpretării normelor Legii fundamentale. Acest principiu - care impune colaborarea și respectul reciproc între organele statului - a fost pentru prima dată decelat de Curtea Constituțională Federală a Germaniei³. Jurisprudența Curții Constituționale a României a evoluat de la o simplă enunțare a conceptelor de „loialitate” și „comportament loial”, la circumstanțierea unor „norme de loialitate constituțională” derivând dintr-un principiu expres consacrat de Constituție – cel al separației și echilibrului puterilor în stat⁴.

Conceptul de „loialitate constituțională” a fost definit și dezvoltat în mai multe decizii prin care au fost soluționate sesizări privind conflictele juridice de natură constituțională dintre Președinte și Guvern, dintre puterea judecătorească și cea legislativă, precum și, de curând, dintre Guvern și Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - Direcția Națională Anticorupție.

În ceea ce privește soluționarea acestor conflicte, menționăm că atribuția este reglementată prin art.146 lit.e) din Constituție și a fost introdusă prin revizuirea Legii fundamentale. Subliniem că noțiunea de „conflict juridic de natură constituțională” nu este definită de Constituție, astfel încât Curții Constituționale i-a revenit sarcina de a stabili, pe cale jurisprudențială, care sunt autoritățile publice care ar putea fi implicate în conflict, dar și conținutul și sfera acestor conflicte, al căror debut a avut loc în perioada 2005-2006⁵, precum și nivelul de competență al Curții.

De reliefat, de la început, este faptul că, în practica sa, Curtea Constituțională s-a plasat în matca sa constituțională, de garant al supremației Legii fundamentale, s-a situat deasupra intereselor și conjuncturilor politice ale autorităților publice intrate în conflict și s-a comportat ca un arbitru imparțial și obiectiv, invitând mereu părțile la un comportament constituțional loial, de colaborare și respect reciproc. Autoritățile statului trebuie să coopereze loial între ele, să întrețină un dialog corect și constructiv, eventual folosind calea compromisului pentru găsirea soluțiilor care să corespundă intereselor fiecăruia, toate acestea în vederea evitării conflictelor. De aceea, Curtea nu s-a limitat doar la a constata existența conflictului juridic, ci a arătat, întotdeauna, și conduita de urmat pentru părțile aflate în conflict.

Curtea Constituțională a fost cea care a statuat care sunt părțile într-un conflict juridic de natură constituțională și a stabilit că poate fi vorba nu numai despre conflicte de competență, pozitive sau negative, care pot crea blocaje instituționale⁶, ci și despre modul diferit de interpretare a

³ Sursa: www.ccr.ro – extras din Raportul național pentru cel de-al XV-lea Congres al Conferinței Curților Constituționale Europene, prezentat de Curtea Constituțională Federală din Germania, raportori: Prof. Dr. Gertrude Lübke-Wolff, prof. dr. h.c. Rudolf Mellinghoff, prof. Dr. Reinhard Gaier, judecători la Curtea Constituțională Federală a Germaniei.

⁴ Decizia nr.972 din 21 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.800 din 28 noiembrie 2012, sau Decizia nr.449 din 6 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.784 din 14 decembrie 2013.

⁵ Decizia nr. 53/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 17 februarie 2005 și Decizia nr. 435/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 576 din 4 iulie 2006.

⁶ Decizia nr. 97/2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 169 din 5 martie 2008.

dispozițiilor Constituției de către autoritățile publice⁷, respectiv orice situații juridice conflictuale a căror naștere rezidă în mod direct în textul Constituției⁸.

Remarcabil este faptul că deciziile și hotărârile Curții sunt bine receptate, atât de autorități, cât și de practica judecătorească, lucru demonstrat prin impactul deciziilor de principiu pronunțate. Amintesc aici decizia privind Legea dării în plată, document în care Curtea explică modalitatea în care trebuie interpretată legea prin intermediul teoriei impreviziunii, în motivarea căreia s-au adus în discuție echitatea, buna-credință și supra-riscurile, subliniindu-se că, „în esență, impreviziunea intervine când în executarea contractului a survenit un eveniment excepțional și exterior ce nu putea fi prevăzut în mod rezonabil la data încheierii contractului în privința amplitudinii și efectelor sale, ceea ce face excesiv de oneroasă executarea obligațiilor prevăzute de acesta”⁹. Astfel, cu prilejul soluționării sutelor de dosare privind darea în plată, Curtea Constituțională a definit și interpretat impreviziunea, precum și raporturile acesteia cu principiul neretroactivității legii.

Curtea Constituțională a avut de rezolvat numeroase sesizări cu privire la excepțiile de neconstituționalitate referitoare la aplicarea noilor coduri, fie că este vorba de Codul penal, Codul de procedură penală sau de Codul civil, respectiv Codul de procedură civilă. Avem în vedere aici definirea infracțiunii de „abuz în serviciu” sau aspectele referitoare la arestarea preventivă și arestul la domiciliu. Nu putem să nu amintim problematica interceptărilor, respectiv accesarea, utilizarea și stocarea datelor obținute din interceptări ale comunicațiilor, unde Curtea a subliniat aspecte importante cu privire la autoritățile care pot efectua interceptări și condițiile acestei proceduri¹⁰. Astfel, având în vedere caracterul intruziv al măsurilor de supraveghere tehnică, Curtea a constatat că este obligatoriu ca aceasta să se realizeze într-un cadru normativ clar, precis și previzibil, atât pentru persoana supusă acestei măsuri, cât și pentru organele de urmărire penală și pentru instanțele de judecată; în caz contrar, s-ar ajunge la posibilitatea încălcării într-un mod aleatoriu/abuziv a unora dintre drepturile fundamentale esențiale într-un stat de drept: viața intimă, familială și privată și secretul corespondenței.

* *
* *

Nu pot încheia această sintetică alocuțiune fără a afirma și a aduce un elogiu și un cuvânt de recunoștință pentru toți judecătorii Curții Constituționale, de la înființarea acesteia și până în prezent. Prin contribuția lor deosebită, prin munca fără preget, prin profesionalismul lor, au dat valoare și importanță activității instituției. Relevant și demn de subliniat este faptul că toți judecătorii care au slujit Curtea Constituțională au fost oameni cu un prestigiu și o prestanță profesională deosebită,

⁷ Decizia nr.270/2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 290 din 15 aprilie 2008.

⁸ Decizia nr. 901/2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 21 iulie 2009.

⁹ Decizia nr.623 din 25 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 18 ianuarie 2017.

¹⁰ Decizia nr.51 din 16 februarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.190 din 14 martie 2016.

foarte mulți profesori universitari, cercetători științifici, foști judecători, procurori sau avocați, parlamentari remarcați în activitatea lor publică.

Mă mândresc cu faptul că și actualii mei colegi întrunesc aceleași mari calități și se ridică la nivelul predecesorilor lor.

Tuturor celor care au fost și celor care sunt, le mulțumesc în modul cel mai călduros pentru activitatea depusă.

Se cuvine, de asemenea, să aduc un pios și sincer omagiu acelor judecători care, din păcate, au trecut la cele veșnice, cărora le port recunoștință:

- Vasile Gionea;
- Ion Filipescu;
- Fazakás Miklos;
- Antonie Iorgovan;
- Viorel-Mihai Ciobanu;
- Mihai Constantinescu;
- Victor-Dan Zlătescu;
- Ioan Deleanu;
- Romul Petru Vonica;
- Costică Bulai;
- Șerban Viorel Stănoiu; și
- Petre Ninosu.

Vă adresez rugămintea de a le păstra un moment de reculegere!

* *
* *

Acestea fiind spuse, declar deschise lucrările Conferinței internaționale „Un sfert de secol de constituționalism”!

Vă mulțumesc!

Bilanț statistic
la împlinirea a 25 ani de activitate a Curții Constituționale a României
 (iunie 1992 - 30 aprilie 2017)

În cei 25 de ani de la înființare, la Curtea Constituțională s-au înregistrat **39.413 sesizări în cadrul activității jurisdicționale**, precum și **12.726 petiții** (soluționate pe cale administrativă).

În ultimii 5 ani s-au înregistrat **9.985 de sesizări**, cu o creștere de peste 500 de sesizări/an față de media primilor 20 de ani*.

O evoluție similară se observă și în cazul petițiilor, al căror număr crește de la cca 477 / an (în primii 20 de ani), la cca 750 / an în perioada 2013-2017.

Sesizările înscrise pe rolul Curții Constituționale, pe **categoriile de atribuții**:

Atribuție	Total 1992-2017	2013	2014	2015	2016	2017
Controlul constituționalității legilor înainte de promulgare, art.146 lit.a) teza întâi	309	22	12	9	26	2
		Total 2013-2017: 71				
Verificarea constituționalității inițiativelor de revizuire a Constituției, art. 146 lit.a) teza a	8	-	1	-	1	-
		Total 2013-2017:2				
Controlul constituționalității regulamentelor Parlamentului, art.146 lit.c)	44	-	-	5	2	-
		Total 2013-2017:7				
Soluționarea excepției de neconstituționalitate, art.146 lit.d)	38.535	888	1.335	1.887	3.556	1.568
		Total 2013-2017: 9.234				
Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională între autorități publice, art.146	33	2	5	2	-	3
		Total 2013-2017: 12				
Respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui României, art.146 lit.f)	420	-	84	-	-	-
Constatarea existenței împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de Președinte al României, art.146 lit.g)	2	-	-	-	-	-
Propunere de suspendare din funcție a Președintelui României, art.146 lit.h)	3	-	-	-	-	-
Respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului, art.146 lit.i)	18	-	-	-	-	-
Verificarea îndeplinirii condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, art.146 lit.j)	7	-	1	-	-	-
Contestații având ca obiect constituționalitatea unui partid politic, art.146 lit.k)	1	-	1	-	-	-
	33	3	7	3	3	-

* în medie, un număr de 1997 sesizări / an, față de 1470 sesizări / an în perioada 1992-2012.

Alte atribuții, conform legii organice, art.146 lit.i). <i>Controlul constituționalității hotărârilor</i>	Total 2013-2017: 16
---	---------------------

În soluționarea sesizărilor, Curtea s-a pronunțat prin **17.735 decizii, hotărâri, avize**, după cum urmează:

Atribuție	Total 1992-2017	2013		2014		2015		2016		2017	
		A	R	A	R	A	R	A	R	A	R
Controlul constituționalității legilor înainte de promulgare, art.146 lit.a) teza întâi	266	4	12	7	8	5	3	13	9	3	2
		Total 2013-2017: 66									
Verificarea constituționalității inițiativelor de revizuire a Constituției, art. 146 lit.a) teza a doua	8	-	-	1	-	-	-	1	-	-	-
		Total 2013-2017: 2									
Controlul constituționalității regulamentelor Parlamentului, art.146 lit.c)	42	-	-	-	-	-	3	3	1	-	-
		Total 2013-2017: 7									
Soluționarea excepției de neconstituționalitate, art.146 lit.d)	17.021	17	521	38	717	48	839	28	737	16	251
		Total 2013-2017: 3.212									
Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională între autorități publice, art.146 lit.e)	29	1	1	-	5	1	1	-	-	1	1
		Total 2013-2017: 11									
Respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui României, art.146 lit.f)	311	-	-	63	-	-	-	-	-	-	-
Constatarea existenței împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de Președinte al României, art.146 lit.g)	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Propunere de suspendare din funcție a Președintelui României, art.146 lit.h)	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului, art.146 lit.i)	14	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Verificarea îndeplinirii condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, art.146 lit.j)	7	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Contestații având ca obiect constituționalitatea unui partid politic, art.146 lit.k)	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-
Alte atribuții, conform legii organice, art.146 lit.i). <i>Controlul constituționalității hotărârilor adoptate de plenul uneia dintre Camerele Parlamentului sau al celor două Camere reunite</i>	31	-	2	5	3	1	2	-	3	-	-
		Total 2013-2017: 16									

Pentru perioada 2013-2017, deciziile de admitere (neconstituționalitate integrală sau parțială, respectiv cu rezervă de interpretare) reprezintă:

- Controlul constituționalității legilor înainte de promulgare: 32 din 66 decizii (48,5 %);
- Controlul din oficiu asupra inițiativelor de revizuire a Constituției: 2 din 2 decizii (100 %);
- Controlul constituționalității regulamentelor Parlamentului: 3 din 7 decizii (42,8 %);
- Controlul pe calea excepției de neconstituționalitate: 147 din 3.212 decizii (4,58 %);
- Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice: 3 din 11 decizii (27,3 %);
- Alte atribuții. Controlul constituționalității hotărârilor adoptate de plenul uneia dintre Camerele Parlamentului sau al celor două Camere reunite: 6 din 16 decizii (37,5 %).

De la Declarația drepturilor fundamentale în sistemul de common law la legile fundamentale: drepturile constituționale în Israel

Yitshak AMIT
Judecător, Curtea Supremă a Israelului

Bună dimineața / Bună ziua tuturor! Vă mulțumesc pentru invitația de a face această prezentare. Mă bucur că mă aflu aici.

Sunt sigur că mulți dintre cei prezenți astăzi aici vor fi de acord cu mine când afirm că este greu să fii judecător. Aș adăuga că este mai greu să fii judecător în Israel și chiar și mai greu să fii judecător la Curtea Supremă din Israel.

Până la finalul discursului meu sper că veți înțelege motivele pentru care am făcut această afirmație și veți avea o anumită perspectivă asupra dificultăților unice cu care se confruntă sistemul judiciar din Israel. Aceste dificultăți rezultă din natura specială a societății din Israel, din situația unică în materie de securitate din Israel și din faptul că Israelul, un stat democratic, nu are încă în mod oficial o constituție care să apere drepturile cetățenilor săi. Permiteți-mi să prezint pe scurt primele două aspecte pentru a trece mai apoi la ceea ce ne interesează cel mai mult în contextul acestei conferințe – instrumentele pe care le are la dispoziție Curtea Supremă atunci când se confruntă cu o gamă largă de spețe cu care este zilnic sesizată.

Mai întâi, câteva cuvinte despre natura multi-culturală a societății israeliene. Avem o majoritate evreiască alături de o minoritate arabă semnificativă, compusă din musulmani, creștini și beduini, precum și din membri ai comunităților druză și circasiană. Majoritatea evreiască este compusă din grupuri seculare, religioase și ultra-ortodoxe, fiecare dintre aceste grupuri fiind împărțite în sub-grupuri. Fragmentarea conduce la sensibilități individuale și la sensibilități de grup, iar toate acestea trebuie luate în considerare în cauzele care ajung în fața Curții Supreme.

Ar fi mai mult decât suficient ca Curtea Supremă să se ocupe de chestiunile civile și politice într-o astfel de societate multiculturală, dar situația specială în materie de securitate din Israel împovărează foarte mult activitatea, mult mai multe probleme fiind deduse soluționării de către instanța supremă. Nu știu să existe vreo altă instanță în lume la fel de împovărată de cauze care să implice legea, securitatea și drepturile.

Înainte de a vă descrie rolul Curții Supreme în ceea ce privește protejarea drepturilor cetățenilor, permiteți-mi să spun câteva cuvinte cu privire la dezvoltarea și stadiul actual al dreptului constituțional în Israel. Este o lucrare în curs de desfășurare. Spre deosebire de Constituția americană, care este un document unic, inclusiv întregul cadru al dreptului constituțional american, Constituția israeliană este creată pas cu pas din momentul instituirii statului sub formă de „legi fundamentale”.

Fiecare dintre aceste legi fundamentale este adoptată individual și devine, în esență, un capitol din Constituția israeliană — încă neterminată. Primele legi fundamentale adoptate au vizat în principal instituțiile. Acestea au definit instituțiile de stat, competențele și responsabilitățile acestora, dar, în cea mai mare parte, nu au stabilit drepturi constituționale pentru cetățenii israelieni.

Primele și până în prezent unicele legi fundamentale care stabilesc în mod specific drepturi constituționale în Israel — așa-numita „Cartă israeliană a drepturilor” — au fost Legea fundamentală: Demnitate umană și libertate și Legea fundamentală: Libertatea exercitării profesiei, ambele adoptate în 1992. Aceste două legi fundamentale stabilesc doar opt drepturi constituționale: dreptul la libertate, dreptul la viață, dreptul la integritate corporală, dreptul de intrare și ieșire din Israel, dreptul la viață privată, dreptul de proprietate, dreptul de muncă și dreptul la demnitate. Această Cartă parțială a drepturilor a omis multe drepturi care au fost recunoscute ulterior ca drepturi constituționale în Israel, cum ar fi, printre altele, dreptul la liberă exprimare și libertatea presei, dreptul la egalitate, libertate de mișcare și asociere, religie și libertate de conștiință.

Deoarece acest Cartă parțială a drepturilor a fost adoptată abia în 1992 și întrucât a omis unele dintre cele mai importante drepturi constituționale, o mare parte a activității de elaborare a jurisprudenței privind drepturile constituționale în Israel a fost lăsată în sarcina sistemului judiciar.

Câteva cuvinte cu privire la Carta drepturilor:

Într-o serie lungă de hotărâri care datează de la înființarea statului în 1948, Curtea Supremă a protejat drepturile fundamentale ale cetățenilor israelieni recunoscând și dezvoltând ceea ce s-ar putea numi „Carta drepturilor”. Această Cartă a drepturilor, bazată pe dreptul jurisprudențial britanic, pe structura democratică a statului, pe valorile sale evreiești și pe un anumit sens al drepturilor și justiției naturale, a recunoscut aproape întreaga gamă de drepturi recunoscute și confirmate de cele mai moderne democrații. Într-una dintre cele mai timpurii hotărâri ale sale pronunțate într-unul dintre cele mai cunoscute cazuri care viza libertatea de exprimare și libertatea presei, instanța supremă a recunoscut aceste drepturi, în ciuda faptului că acestea nu apăreau consacrate într-un document constituțional, citând precedente americane și britanice în sprijinul argumentul că libertatea de exprimare este garantată de natura democratică a statului. Curtea Supremă chiar a adoptat sintagma „pericol clar și iminent” prevăzută de Constituția americană în cazurile de încălcare a dreptului la liberă exprimare.

Argumente similare au fost invocate în primii ani de existență a statului în recunoașterea drepturilor la libertatea de mișcare, libertatea religioasă, libertatea de ocupație, egalitatea în drepturi și a altor drepturi. Însă aceste drepturi au avut un statut normativ inferior legislației primare, putând fi invocate doar în cazul în care printr-un ordin al executivului se încălcau drepturi fără un temei legislativ expres sau ca normă pentru interpretarea legislativă.

Legile fundamentale din 1992 au ridicat drepturile constituționale de la un nivel sub-legislativ la un nivel normativ super-legislativ. Secțiunea 8 din Legea fundamentală: Libertatea și Demnitatea Umană a fost elaborată sub forma unei așa numite clauze prescriptive, în sensul că nicio lege nu poate încălca drepturile constituționale, cu excepția cazului în care o astfel de încălcare este conformă cu valorile statului Israel ca stat evreiesc și democratic, precum și cu cerința în materie de proporționalitate. În realitate, aceasta este clauza care a consfințit controlul judiciar al legislației primare. Cu toate acestea, așa cum am menționat anterior, doar câteva drepturi fundamentale au fost enumerate în Legile fundamentale din 1992. Restul drepturilor fundamentale, majoritatea recunoscute de Curtea Supremă în carta drepturilor bazată pe dreptul jurisprudențial, au trebuit „redescoperite” prin interpretarea dispozițiilor Legilor fundamentale.

O mare parte din acest proces de redescoperire s-a realizat prin interpretarea dreptului la demnitate umană. Conținutul dreptului la demnitate umană ca valoare constituțională și ca drept constituțional variază foarte mult între țări și între sistemele juridice. În Germania, de exemplu, demnitatea umană este un drept absolut, în timp ce în Israel instanțele i-au dat o interpretare diferită. În jurisprudența israeliană, dreptul la demnitate umană a fost interpretat ca fiind dreptul individului de a-și exercita liberul arbitru în mod autonom, de a-și modela propria viață și de a-și scrie propria sa poveste de viață fără intervenția statului și fără constrângere din partea membrilor societății. Această interpretare cere interpretarea dreptului constituțional la demnitate umană ca drept cadru sau drept care cuprinde alte drepturi, așa-numitele „drepturi derivate”, la niveluri inferioare de generalitate.

Curtea Supremă din Israel a recunoscut următoarele drepturi derivate din dreptul la demnitate umană: dreptul fiecărui individ de a-și dezvolta propria personalitate, dreptul la un nivel minim de subzistență demn, dreptul la reputație, viața de familie, egalitatea, educația, ocuparea forței de muncă, procesul echitabil, libertatea de exprimare, libertatea de conștiință și religie și libertatea de mișcare în interiorul Israelului. Toate aceste drepturi sunt cuprinse în dreptul cadru al demnității umane, fiecare reprezentând un aspect al demnității umane ca drept al unei persoane de a-și crea propria poveste de viață.

Secțiunea 2 a Legii fundamentale: Libertate și demnitate umană prevede: „Nu trebuie să existe vreo încălcare a vieții, a corpului sau a demnității unei persoane ca atare”. Secțiunea 4 prevede: „Toate persoanele au dreptul la protecția vieții, a corpului și a demnității lor”. Aceste două secțiuni stabilesc demnitatea umană atât ca un drept constituțional negativ - adică statul nu poate încălca demnitatea persoanei - cât și ca un drept constituțional pozitiv - ceea ce înseamnă că statul trebuie să ia măsuri active pentru a proteja demnitatea cetățenilor săi.

Efectele drepturilor pozitive sunt și mai dramatice în ceea ce privește drepturile sociale, cum ar fi dreptul la o subzistență minimă demnă, care obligă constituțional statul să aloce resurse pentru a furniza servicii sociale și supune astfel de alocări controlului judiciar.

Acum ne întoarcem la unele dintre drepturile derivate. Legile fundamentale obligă statul să protejeze demnitatea umană și toate drepturile sale derivate. Astfel, în cazurile de calomnie, legea delictelor devine un câmp de luptă între două drepturi derivate - dreptul la libertatea de exprimare și dreptul la reputație - fiecare încercând să protejeze un alt aspect al demnității umane.

Deoarece libertatea de exprimare a fost recunoscută ca drept derivat al demnității umane, guvernul trebuie să protejeze în mod activ libertatea de exprimare, cum ar fi obligația de a aloca resurse pentru a proteja o demonstrație politică pentru a apăra libertatea de exprimare a demonstrațiilor.

Câteva cuvinte acum despre interpretarea dată de către Curtea Supremă dreptului la egalitate, un drept care a fost înlăturat în timpul discuțiilor de la Knesset care au condus la adoptarea Legilor de bază din 1992, în special datorită presiunii partidelor religioase: se temeau că inclusiv dreptul la egalitate ar submina caracterul Israelului ca stat evreiesc. Curtea Supremă s-a pronunțat asupra importanței acestei omisiuni, argumentând că dreptul la demnitate umană acoperă dreptul la egalitate în toate domeniile în care dreptul derivat are o legătură directă fie cu nucleul, fie cu aspectele periferice ale dreptului la demnitate umană, în orice situație în care un act discriminator încalcă dreptul persoanei de a-și exercita voința liberă în mod autonom. De exemplu, într-un caz în care statul și-a forțat cetățenii să efectueze un termen militar de trei ani, oferind în același timp scutiri prin lege pentru studenții ultra-ortodocși din cadrul Yeshiva, s-a considerat că legea „a încălcat tocmai drepturile și valorile fundamentale care stau la baza recunoașterii autonomiei voinței individuale și a libertății de alegere și de acțiune a unei persoane ca ființă liberă drept componente ale demnității umane”. Ca atare, legea a fost declarată neconstituțională și a fost scoasă din fondul activ al legislației.

Dreptul derivat la egalitate a avut, de asemenea, un efect în dreptul administrativ. Într-adevăr, organele administrative au avut întotdeauna obligația de a-și exercita autoritatea în mod egal și fără nicio formă de discriminare. Cu toate acestea, după recunoașterea egalității ca drept constituțional în Israel, datoria administrativă de a nu discrimina a fost ridicată la un nivel normativ mai înalt. Acest lucru este valabil mai ales atunci când vine vorba de aprobarea bugetelor și de alocarea resurselor financiare.

Un domeniu în care Curtea Supremă se ocupă de o problemă cu adevărat israeliană a egalității presupune alocarea de terenuri de către stat pentru construirea de localități comunitare pentru anumite grupuri culturale sau etnice. Există orașe care sunt destinate în mod special găzduirii familiilor religioase sau ultra-ortodoxe, orașe construite pentru a permite beduinilor să se întoarcă în Negev și localități care servesc altor comunități omogene similare.

Câțiva ani după adoptarea legilor fundamentale; un israelian arab a cerut să se stabilească într-un mic sat evreiesc, însă cererea i-a fost respinsă. Instanța a afirmat că nu există motive speciale pentru a aloca teren numai evreilor. După ce a citat faimoasa hotărâre a șefului justiției Warren, respectiv că „separat, dar egal (...) înseamnă în mod inerent inegal”, Curtea a considerat că statul nu poate aloca terenuri în mod discriminatoriu.

În 2009, Knesset a hotărât să reglementeze problema admiterii în orașe comunitare aflate pe terenuri ale statului și a adoptat o lege care definește criteriile care trebuie aplicate atunci când comisiile de admitere evaluează noii solicitanți. Legea a inclus o clauză care specifică că comisiile de admitere nu pot lua în considerare „rasa, religia, sexul, naționalitatea, dizabilitățile, starea civilă, vârsta, părinții, preferințele sexuale, opiniile politice sau apartenența politică”. Legea prevedea, de asemenea, o serie de motive pentru care un refugiat ar putea fi refuzat, inclusiv aceea că solicitantul nu corespunde stilului de viață al comunității sau nu se potrivește cu „forma socială și culturală”. La o zi după ce legea a fost adoptată în Knesset, o petiție a fost înaintată Curții Supreme, susținându-se că legea permite în mod efectiv comisiilor de admitere să discrimineze solicitanții prin mascarea deciziilor lor prin criterii vagi, cum ar fi neadaptarea la „forma socială și culturală” a comunității. Instanța, cu majoritate de voturi, a evitat abordarea problemei discriminării și a respins petiția pe motiv că legea nu putea face obiectul controlului judiciar și nu putea fi examinată decât în baza unui exemplu concret de discriminare.

O altă problemă stringentă cu care se confruntă Israelul și care a ajuns în fața Curții Supreme se referă la abordarea afluxului masiv de migranți și refugiați africani. Guvernul israelian a decis să abordeze problema fizic, construind un gard de-a lungul frontierei pentru a preveni intrarea migranților, iar din punct de vedere normativ, a trecut la modificarea Legii antiinfiltrare din 1954. Potrivit amendamentelor, un nou migrant ar putea fi reținut până la un an (la început chiar până la 3 ani), în timp ce alți migranți ar putea fi trimiși la un centru dedicat timp de până la 3 ani. Organizațiile pentru drepturile omului au cerut instanței să elimine trei modificări consecutive ale legii, pretinzând de fiecare dată că amendamentul a încălcat drepturile constituționale ale migranților la libertate și la libera circulație. Instanța a admis cererea acestora, Knesset a modificat legea încă o dată, însă instanța a invalidat din nou legea. Knesset a modificat legea încă o dată, însă instanța din nou a respins amendamentul, considerând că legea încă a prezentat o încălcare disproporționată a drepturilor la libertate și la liberă circulație. Astăzi situația juridică este că perioada de reținere a fost redusă la 3 luni, în timp ce durata perioadei în centrul dedicat a fost redusă la un an.

În acest dialog fără precedent între Curte și legiuitor, Curtea s-a aplecat profund asupra sensului și fundamentului care stă la baza drepturilor la libertate și demnitate și a relației lor cu interesul public. Tratatamentul solicitanților de azil și al migranților este o problemă incredibil de

controversată în Israel, iar Curtea a fost atacată pentru hotărârile pe care le-a pronunțat în aceste cauze de către figuri politice și de către diverse segmente ale publicului israelian. Cu toate acestea, Curtea Supremă nu s-a lăsat descurajată în apărarea dreptului la libertate și, prin urmare, am ajuns la punctul fără precedent în istoria constituției israeliene în care Curtea a eliminat secțiunile unei legi de trei ori pe calea controlului judiciar.

Este timpul să închei aici. Dacă mă întreb ce vreau să rețineți din această scurtă prezentare, consider că răspunsul corect este următorul. Am vrut să înțelegeți cum Curtea Supremă a unei mici țări democratice, împietrită de dificultăți, reușește să protejeze drepturile constituționale ale cetățenilor săi prin aplicarea legilor fundamentale, în special prin interpretarea largă a noțiunii de demnitate umană.

Justiția constituțională și evoluția dreptului constituțional

Prof. univ. dr. Arnold RAINER
Universitatea din Regensburg

1. Judecătorul constituțional și Constituția — multiplele sarcini de interpretare

Dreptul constituțional este ceea ce judecătorul afirmă că este. Această zicală a lui Charles Evans Hughes, președintele Curții Supreme de Justiție din SUA în anii 30 ai secolului al XX-lea, este corectă, dar și greșită totodată:¹¹ Constituția reprezintă legea supremă a țării, are forță normativă și obligatorie pentru toate autoritățile publice. Aceasta este *dimensiunea normativă* a Constituției, care este în mod necesar legată de caracterul său normativ. Cu toate acestea, textele trebuie interpretate atunci când acestea se aplică. Constituțiile conțin norme stabilite în mod clar, în special în domeniul instituțiilor, însă, în cea mai mare parte și principii care sunt nedeterminate în multe privințe și care trebuie evaluate în raport cu alte principii constituționale atunci când sunt aplicate.

Interpretare înseamnă înțelegerea intenției obiective a Constituției la momentul dat. Numai în cazul în care textul normativ este foarte clar, intenția poate fi intuită direct din textul scris. De asemenea, în domeniul normelor constituționale scrise clare, interpretarea ar putea să nu fie ușoară și trebuie să se lase judecătorilor o marjă mare de interpretare. Intervenția judecătorului este chiar mai amplă în cazul principiilor nedeterminate care trebuie definite.

Interpretarea Constituției este o sarcină deosebit de sensibilă care aparține judecătorilor. Există unele chestiuni specifice de interpretare care vor fi menționate în cadrul prezentei lucrări.

Constituția este un instrument viu¹², care are vocația de a reglementa ordinea juridică de bază a unui stat pentru o perioadă nedeterminată. Textul acesteia trebuie să fie de așa natură încât să reprezinte *normă de bază* pe durata lungă de existență a acesteia. De aceea, Constituția trebuie să își adapteze conținutul normativ pentru a menține efectul normativ avut în vedere, de asemenea, în situații noi. Capacitatea normativă a Constituției trebuie să facă față noilor provocări care apar în timp și schimbărilor sociale importante care au loc pe termen mediu sau lung.

O prevedere normativă și, în special, un set specific de norme, precum Constituția, se caracterizează prin corelația dintre funcția normativă și realitatea în care norma urmează să fie aplicată. O modificare serioasă a situației reale poate pune sub semnul întrebării capacitatea normativă a normei constituționale de a își îndeplini efectele vizate în materie de reglementare.

¹¹ Adrese și Documente ale lui Charles Evans Hughes, guvernatorul New York-ului, 1906-1908, 1908, p. 139.

¹² A se vedea în ceea ce privește Convenția europeană a drepturilor omului cu aplicare în cazul Constituțiilor: Loizidou împotriva Turciei (obiecții preliminare). Cererea nr. 15318/89. Hotărârea din 23 martie 1995, punctele 70-72.

Scopul normativ s-a schimbat față de noile evoluții. Se poate întâmpla ca nouă formă de înțelegere a conceptului constituțional să impună aplicarea unei noi perspective.

Interpretarea judiciară oferă posibilitatea de a *adapta* normele constituționale la noi situații și noi înțelegeri. Cu toate acestea, este evident că această adaptare nu poate duce la crearea unei noi norme care ar fi incompatibilă cu separarea puterilor, la fel cum adaptarea prin interpretare nu trebuie să se îndepărteze de textul și de spiritul Constituției.

Întrucât Constituția nu este literă moartă sau statică, ci un text viu, judecătorii constituționali sunt principalii agenți în îndeplinirea atribuțiilor de interpretare dinamică, evolutivă, *actualizând* Constituția din punctul de vedere al conținutului său normativ, *dezvoltând-o* și *completând-o* prin formularea de noi soluții pentru provocările nou apărute. Judecătorii nu inventează noi soluții, aceștia le „descoperă” și le exprimă.

Judecătorii constituționali au, prin urmare, sarcina de a explica pe calea interpretării intenția Constituției, care este adesea criptică și destul de ambiguă, de a actualiza înțelesul normelor constituționale (întrucât intenția Constituției este relevantă în momentul interpretării și nu în momentul elaborării sau creării textului), și de a adapta conceptele normative în funcție de schimbările sociale importante. Adaptarea înseamnă, de asemenea, *completarea* textului normativ, transformând aspectele implicite în formulări explicite prin intermediul jurisprudenței.¹³

Din această scurtă expunere a funcției judecătorilor constituționali se desprinde ideea că evoluția dreptului constituțional, construirea de noi concepte și modificarea celor tradiționale, stabilirea de principii și explicarea contextelor constituționale reprezintă atribuții ale judecătorilor și, prin urmare, ale curților constituționale.

Adaptarea în domeniul *instituțiilor* se realizează adesea prin intermediul unei reforme constituționale formale, care reprezintă desigur un proces de lungă durată și dificil de realizat din punct de vedere politic. Adaptarea în domeniul *valorilor*, respectiv domeniul drepturilor fundamentale, poate fi mai ușor realizată prin interpretare.

2. Justiția constituțională ca pilon al noului constituționalism

Justiția constituțională de model austriac-european s-a răspândit în întreaga lume și a înlocuit în mare parte sistemul american. Justiția constituțională reală este dedicată instanțelor specifice, este separată de contextul instanțelor judecătorești de drept comun și de raționamentul juridic mai orientat spre legalitate pe care acestea îl aplică în general. Desigur, faza inițială este marcată de inventarea de către *Hans Kelsen* a unei jurisdicții constituționale separate cu competența de a contesta legile,

¹³ A se vedea Rainer Arnold, Unele reflecții asupra interpretării Constituției, în: Istoria Uniunii Europene, cultură și cetățenie, Pitești, 12-13 mai, 2017, p. 29-48.

invenție care a avut efecte enorme pe termen lung.¹⁴ Această nouă abordare a fost pregătită din punct de vedere ideologic de existența unei Înalte Curți Administrative specifice în Imperiul Austriac în secolul al XIX-lea¹⁵, care avea sarcina expresă de a proteja drepturile fundamentale subiective ale omului și de a revizui chiar și decretele regale. Desigur, în practica și în doctrina juridică progresul fusese deja realizat cu peste 100 de ani în urmă, odată cu decizia Marbury/Madison, faimoasa decizie a Curții Supreme din SUA pronunțată în 1803, în care Constituția a fost declarată ca fiind „legea supremă a țării” care prevalează față de dreptul comun.¹⁶ Alte instanțele ordinare au preluat acest rol în perioadele următoare; un exemplu semnificativ l-au reprezentat Înalta Curte din România sau instanțele portugheze care au avut curajul de a nu aplica în deciziile lor legislația existentă din motive de incompatibilitate cu Constituția. Adesea, în aceste cazuri, ideea de bază nu este în mod direct supremația Constituției, ci regula clasică *lex posterior*: Constituția abrogă legislația ordinară precedentă care a devenit neconstituțională prin adoptarea noii constituții. Există și alte exemple în alte țări, cum ar fi Germania în 1925.¹⁷ Ideea revizuirii legislației de către judecători pentru verificarea conformității acesteia cu Constituția a fost impulsionată în mod semnificativ de evoluțiile înregistrate în Austria, dar a devenit o parte fermă a gândirii juridice doar în epoca noului constituționalism care a început după Al Doilea Război Mondial. Modelul austriac al justiției constituționale a fost reinstaurat în Austria, dar s-a răspândit în cele mai multe părți din Europa și a devenit un model european. După o primă perioadă imediată a noului constituționalism la sfârșitul anilor 1940 și începutul anilor 1950 ai secolului trecut, atunci când noile Constituții ale Germaniei și Italiei au stabilit înființarea unor curți constituționale separate (în Franța a fost instituit Comité constitutionnel, predecesorul Conseil constitutionnel de astăzi), perioada anilor 1970 a constituit următorul impuls al justiției constituționale, în special odată cu crearea curților constituționale spaniolă și portugheză, iar după căderea blocului comunist toate noile democrații (cu excepția Estoniei) au înființat curți constituționale având ca principală competență revizuirea legislației.¹⁸

Nu numai faptul că au fost create instanțe constituționale specifice este un semn al progresului constituționalismului. Partea funcțională este importantă în acest context: gama de instrumente de control ale curților constituționale a crescut considerabil, cel mai important dintre acestea, controlul legislației, devenind un instrument utilizat în mod curent, fără a crea, în principiu, îndoieli cu privire la separarea puterilor. Bineînțeles, toate jurisdicțiile sunt preocupate de respectarea puterii discreționare a legiuitorului și, prin urmare, au dezvoltat diverse forme de intervenție: legea este

¹⁴ A se vedea Herbert Schambeck, în: R. Arnold/Herbert Roth, editori, Curțile Constituționale și Instanțele Ordinare: Cooperare sau conflict? 2017, p. 10-21.

¹⁵ Herbert Schambeck (nota de subsol 4), p. 12-13.

¹⁶ 5 US 137 (1803).

¹⁷ RGZ vol. 111, p. 320.

¹⁸ A se vedea Rainer Arnold, *Profili di Giurisdizione Comparata*, Trieste:Lint, 1990.

declarată neconstituțională sau nulă ori este declarată constituțională numai pentru un anumit interval de timp, impunând obligația legiuitorului de a acționa în intervalul de timp stabilit. Revizuirea legislației a devenit, de asemenea, un important instrument de transformare, ceea ce este de mare importanță în sistemele din fostul bloc comunist.

Întrucât în constituționalismul modern toate ramurile de drept au tendința de a fi din ce în ce mai constituționalizate, jurisdicția constituțională acoperă tot mai multe tipuri de situații juridice: controversele dintre instituțiile supreme ale unui stat sau între organe ale acestora (precum minoritățile parlamentare, grupurile parlamentare sau chiar membri individuali ai Parlamentului, Guvernului etc.) au devenit obiect al deciziilor judiciare. Reiese din aceasta că dimensiunea constituțională a activităților politice este luată în serios și considerată drept o chestiune de drept, iar nu de politică. În plus, în statele regionale și mai ales în statele federale, controversele dintre administrația centrală și puterea regională sunt în prezent supuse controlului judiciar. În special în sistemele teritoriale complexe, o instituție independentă și apolitică precum curtea constituțională este indispensabilă pentru soluționarea legală și pașnică a controverselor. În toate sistemele judecătoriale le este acordat instrumentul necesar pentru a clarifica dacă norma care urmează să se aplice în litigiul concret este sau nu constituțională. Imperativul ierarhiei normative impune respectarea Constituției și aplicarea exclusiv a legislației care este conformă cu Constituția. Numai în câteva țări există așa-numitul control descentralizat, judecătorii având dreptul de a nu aplica o lege care este considerată neconstituțională de către instanță însăși. Sistemul comun este controlul centralizat în care Curtea Constituțională este cea care are competența de a se pronunța asupra constituționalității. În plus, acolo unde există sistemul plângerii individuale (îndreptată împotriva legislației aplicabile sau împotriva oricărei acțiuni publice, precum în Germania), multe aspecte care țin de problemele individuale sunt supuse controlului de constituționalitate, permanent sub presiunea unui număr prea mare de cereri care trebuie să fie filtrate înainte de a fi admise pe rolul instanței constituționale.

Se poate observa că instrumentele de control constituțional sunt larg răspândite, de obicei controlul de tip *a posteriori*, cu toate acestea, în anumite sisteme, există de asemenea controlul de tip *a priori*.

Acest lucru poate duce la concluzia că, din punct de vedere instrumental, sunt acordate toate posibilitățile pentru a asigura supremația Constituției în mare măsură în toate ramurile de drept și chiar și în domeniul politic.

De asemenea, se poate afirma că doctrina acordă prioritate statului de drept, în special supremației Constituției și nu mai prevalează vechea idee de separare a puterilor. Fără nicio îndoială, separarea puterilor este un element foarte important și indispensabil al statului de drept și nu poate fi abandonată în favoarea unei competențe nelimitate a judecătorilor. Cu toate acestea, separarea

puterilor nu poate fi considerată, astfel cum a fost considerată pentru o lungă perioadă de timp la sfârșitul secolului al XIX-lea și începutul secolului XX, un impediment pentru progresele realizate în ceea ce privește statul de drept și Constituția.

Acest lucru implică, de asemenea, faptul că legislația nu este considerată intangibilă; suveranitatea parlamentară, astfel cum a fost stabilită în Regatul Unit¹⁹, nu este compatibilă cu ideea reală a statului de drept. În plus, exprimarea directă a voinței poporului în cadrul unui referendum (aceasta posibilitate este adesea prevăzută într-un sistem constituțional) nu este exceptată de la respectarea Constituției. Elaborarea Constituției, precum și deciziile legate de legislație și de referendum sunt procese democratice, însă sunt de asemenea complementare: Constituția ca o expresie generală de bază a democrației instituie cadrul juridic pentru exprimarea specifică a democrației, legislației și referendumurilor. Consecința este că expresiile democratice specifice trebuie să fie conforme cu expresia generală, prin urmare cu Constituția. Din acest motiv, controlul de constituționalitate asigură faptul că actele neconforme ale puterii de stat sunt corectate; această corecție restabilește ierarhia firească a normelor, care este, de asemenea, o cerință a democrației. Devine evident faptul că justiția constituțională nu reprezintă o ingerință în ierarhia normativă prin corectarea acesteia. Prin urmare, separarea puterilor nu este afectată de justiția constituțională.

3. Realizările justiției constituționale ca promotor al noului constituționalism

Constituționalismul modern, „noul constituționalism”, este definit prin caracterul său antropocentric, bazat pe demnitatea umană, recunoscută drept valoare supremă a statului și a societății, indiferent dacă protecția demnității este consfințită sau nu în textul Constituției. Demnitatea reprezintă însăși baza noului constituționalism și este legată în mod indisociabil de libertatea individuală. Fără libertate nu poate exista demnitate. Libertatea trebuie împărtășită cu toți ceilalți membri ai societății. Restricțiile la adresa libertății sunt inevitabile. Ceea ce este necesar este ca libertatea să fie recunoscută ca fiind un principiu și ca restricțiile aduse acesteia să fie legitime, proporționale și neexcesive.

Principalele cerințe pentru această legitimitate au fost dezvoltate de jurisprudența constituțională, adesea ca urmare a unor plângeri individuale. Desigur, jurisprudența internațională, în special jurisprudența Curții de la Strasbourg, a avut contribuția sa. Cele mai importante progrese în ceea ce privește noul constituționalism au fost înregistrate în domeniul protecției persoanei.

Persoana a dobândit o poziție centrală în dreptul constituțional și, în consecință, protecția acesteia reține atenția legii și a puterii politice. În general, jurisprudența constituțională a stabilit

¹⁹ A se vedea Curtea Supremă a Regatului Unit, (2014) UKSC 3.

ordinea noului constituționalism prin interpretarea principiului libertății, ca drept fundamental, într-un *mod evolutiv și dinamic*, asigurând *eficiența* protecției persoanei.

Asigurarea *eficienței* libertății presupune două aspecte: completarea protecției în mod substanțial și asigurarea eficienței drepturilor fundamentale în sens funcțional.²⁰ Primul aspect înseamnă că judecătorii trebuie să *completeze* textul scris al Constituției pentru a respecta principiul general al libertății care nu permite nicio lacună și deficiență în materie de protecție.

Principiul libertății este garantat în mod exhaustiv, acesta incluzând protecția împotriva tuturor pericolelor pentru libertatea persoanelor, astfel cum există la momentul actual și astfel cum acestea se cristalizează în viitor. Constituția este un instrument viu, fiind destinată să fie un document de reglementare normativă pentru o perioadă nedeterminată. Acest lucru implică faptul că protecția împotriva pericolelor pentru libertatea individuală, necunoscute în momentul creării Constituției, trebuie să fie formulate, descoperite de către judecători. Jurisprudența acoperă lacunele din textul scris. Judecătorii nu inventează noi drepturi, ci doar le formulează deoarece ele există în ordinea constituțională, dar într-o formă nescrisă.

Eficiență funcțională înseamnă asigurarea protecției drepturilor fundamentale împotriva intervenției nelegitime a legiuitorului. Pentru a menține eficiența funcțională a protecției drepturilor fundamentale, este necesar ca legiuitorul să respecte principiul proporționalității și să evite interferența cu însăși esența dreptului fundamental, cu conținutul său esențial. Aceste garanții pentru funcționarea adecvată a protecției persoanelor sunt în mare parte elaborate de jurisprudență.

Statul de drept se află în centrul noului constituționalism. Acesta prezintă o *unitate funcțională* a tuturor principiilor constituționale de importanță fundamentală. Statul de drept trebuie înțeles ca fiind orientat către valori. Acesta include principiul libertății și drepturile fundamentale specifice. Statul de drept înseamnă nu numai legalitate, ci și constituționalitate. Aceasta înseamnă că supremația Constituției este recunoscută și, de asemenea, că legislația trebuie să fie conformă cu Constituția. Democrația, protecția libertății individuale și statul de drept însuși constituie o unitate; toate aceste elemente sunt interconectate. Democrația înseamnă autodeterminare politică și, prin urmare, este fundamentală pentru libertatea individuală. Aceasta reprezintă o expresie a demnității umane și, prin urmare, este orientată către valori. Se poate afirma că noțiunile de bază ale constituționalismului sunt concentrate pe ființa umană și, prin urmare, au un caracter antropocentric. Justiția constituțională reprezintă perfectarea statului de drept și o trăsătură remarcabilă a practicii actuale la nivel de stat.

²⁰ Substanzielle und Funktionelle Effizienz des im europäischen Grundrechtsschutzes Konstitutionalismus, în: Max-Emanuel Geis, Markus Winkler, Christian Bickenbach, Von der Kultur der Verfassung, Festschrift für Friedhelm Hufen zum 70. Geburtstag, C. H. Beck, 2015, p. 3-10.

Statul de drept nu este legat exclusiv de ordinea juridică internă, ci cuprinde, de asemenea, respectarea legislației internaționale și supranaționale. Jurisprudența constituțională este de mare importanță pentru realizarea dimensiunii externe a statului de drept. Jurisprudența constituțională a definit în mare măsură această dimensiune externă.

Textul Constituției conține în mod obișnuit dispoziții cu privire la relația dintre dreptul internațional și dreptul intern, precum și autorizarea statului să se alăture unei organizații supranaționale precum Uniunea Europeană. Jurisprudența a fost cea care a circumstanțiat conceptul de „statalitate deschisă”, astfel cum a fost numit de Curtea Constituțională germană. Însuși textul Constituției mandatează instanțele să interpreteze drepturile fundamentale naționale în lumina instrumentelor internaționale, astfel cum se statuează la articolul 10.2 din Constituția spaniolă. Jurisprudența a creat tendința de a concepe libertatea individuală într-o dimensiune transnațională în vederea intensificării protecției. Prin urmare, Curtea Constituțională Federală din Germania a declarat că drepturile fundamentale consfințite de Constituția națională trebuie să fie interpretate în lumina Convenției europene a drepturilor omului, pe baza articolului 1.2 din Legea fundamentală, declarația generală de acceptare a drepturilor universale ale omului, astfel cum sunt protejate de instrumentele internaționale.²¹ Convergența dintre valorile naționale și cele internaționale este o consecință a dimensiunii externe a statului de drept care a fost dezvoltată prin jurisprudență.

Tot jurisprudența constituțională este cea care are meritul de a fi stabilit un echilibru între ordinea constituțională națională și legislația supranațională care reclamă preeminența. Sintagma cheie care a fost identificată în jurisprudență este *identitate constituțională* care marchează legătura dintre integrare și cultură constituțională națională.

În concluzie, se poate afirma că toate elementele importante ale noului constituționalism au fost dezvoltate de jurisprudența constituțională. Acest lucru a avut loc pe baza textului scris al Constituției care stabilește caracteristicile unei democrații liberale având ca nucleu protecția ființei umane. Cu toate acestea, textul Constituției este în mod regulat incomplet, vag și nedeterminat. Jurisprudența constituțională are ca scop detalierea, crearea unei construcții conceptuale coerente a statului modern, liberal-democratic, orientat către persoană și deschis pe plan internațional. Într-adevăr, curțile constituționale sunt adevărații garanți și promotori juridici ai constituționalismului.

²¹ http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20041014_2bvr148104.html/32,33.

Legalitatea alegerilor în jurisprudența recentă a Curții Constituționale a Republicii Austria

Nikolaus BACHLER
Judecător supleant al Curții Constituționale a Republicii Austria

A) *Introducere*

Într-o democrație stabilă, respectarea dispozițiilor electorale asigură încrederea cetățenilor în legalitatea alegerilor și, astfel, într-una din bazele fundamentale ale statului. În jurisprudența Curții referitoare la legalitatea alegerilor, interdependența dintre principiul democrației și statul de drept reiese foarte clar.

În Hotărârea sa din 1 iulie 2016²², Curtea Constituțională a Austriei a decis că cel de-al doilea tur de scrutin al alegerilor pentru funcția de Președinte federal din 22 mai 2016 se anulează și trebuie repetat în toată Austria. Cei paisprezece judecători ai Curții Constituționale au fost implicați intens în această procedură, atât la nivel intern, cât și în plan public. În cadrul Codului de procedură civilă, care se aplică *mutatis mutandis* procedurii în fața Curții Constituționale, martorii au fost audiați în ședințe publice, al căror scop exclusiv a fost acela de a stabili dacă afirmațiile formulate în contestarea alegerilor corespundeau faptelor, deoarece registrele electorale prezentau o imagine diferită.

În numeroase puncte ale hotărârii sale, Curtea Constituțională face trimitere la jurisprudența sa anterioară. În această privință, o hotărâre anterioară, pronunțată în 9 noiembrie 1927²³, este decisivă. Curtea Constituțională a aplicat acolo un standard foarte riguros. Mă voi referi mai jos la această hotărâre din 1927.

B) *Posibilitatea votului prin corespondență*

În prima parte a considerentelor sale, Curtea Constituțională examinează dispozițiile referitoare la votul prin corespondență.

Potrivit art. 26 alin. (6) din Constituție, persoanele cu drept de vot care, în ziua alegerilor, se află în imposibilitatea de a-și exprima votul în fața autorității electorale, își pot exercita dreptul de vot prin corespondență, în baza unei cereri motivate, caz în care alegătorul trebuie să își dovedească identitatea *prima facie* și să declare, sub semnătură, în locul jurământului, că a votat personal și în secret – adică neobservat de terți și astfel într-o manieră care nu poate fi recunoscută de public.

După cum reiese din textul acestui articol, legiuitorul constituțional nu a prevăzut votul prin corespondență (votul la distanță) ca o formă de exprimare a votului echivalentă cu exprimarea votului

²² VfGH 01/07/2016, W I 6/2016.

²³ VfGH 09/11/1927, W I 2/1927, VfSlg. 888/1927.

în fața unei autorități electorale (vot convenționale sau „vot la urnă”), ci mai degrabă ca o excepție care face obiectul anumitor restricții (precum, de exemplu, necesitatea de a solicita votul prin procură).

Partidul care contesta cel de-al doilea tur de scrutin al alegerilor pentru funcția de Președinte Federal din 22 mai 2016 a susținut că dispozițiile art. 26 alin. (6) din Constituție sunt contrare principiului fundamental al democrației, argumentând în esență că aceste reglementări conform cărora identitatea reclamantului „trebuie dovedită *prima facie*”, iar persoana cu drept de vot „va declara sub semnătură, în locul jurământului, că votul a fost exprimat personal și în secret”, sunt incompatibile cu principiile votului personal, egal și secret.

Curtea Constituțională nu are rezerve în ceea ce privește compatibilitatea sistemului de vot prin corespondență, prevăzut prin lege constituțională, cu principiile fundamentale, prevăzute în Constituție. În jurisprudența sa consacrată de la intrarea în vigoare a art. 26 alin. (6) din Constituție citat mai sus, Curtea Constituțională a soluționat contestații ale alegerilor pe motivul presupuselor încălcări ale legii în legătură cu votul prin corespondență de mai multe ori, fără ca acest lucru să conducă la vreo preocupare cu privire la constituționalitatea votului prin corespondență *per se*²⁴. De exemplu, în ceea ce privește art. 26 alin. (6) și o altă dispoziție din Constituție, Curtea Constituțională a statuat în mod expres²⁵ că aceste dispoziții „*ar fi neconstituționale doar dacă adoptarea lor ar fi dus la o revizuire integrală a Constituției în sensul art. 44 alin. (3) din Constituția Federală, ceea ce ar fi impus organizarea unui referendum înainte de confirmarea sa de către Președintele Federal (cf. VfSlg. 2455/1952). O revizuire integrală a Constituției Federale reprezintă o modificare a tuturor principiilor fundamentale ale Constituției Federale – precum principiul democrației (art. 1 din Constituție; cf. VfSlg. 2455/1952; și, înainte de aceasta, VfSlg. 1708/1948). În situația de față, nu a existat o astfel de revizuire integrală a Constituției Federale*”.

Conform hotărârii din 1 iulie 2016, preocupările privind dispozițiile constituționale care reglementează votul prin votul prin corespondență sunt, prin urmare, neîntemeiate.

C) *Legea de reglementare a alegerilor pentru funcția de Președinte Federal din 1971*

Curtea Constituțională a trebuit să examineze și presupusa neconstituționalitate a anumitor dispoziții individuale din Legea de reglementare a alegerilor pentru funcția de Președinte Federal din 1971²⁶.

²⁴ VfSlg. 19.245/2010, 19.246/2010, 19.893/2014; VfGH 18/06/2015, W I 2/2015; 23/11/2015, W I 3/2015; 23/11/2015, W I 4/2015; 13/06/2016, W I 22 /2015).

²⁵ VfSlg. 19.893/2014.

²⁶ Bundespräsidentenwahlgesetz, BPräsWG, Gazeta de legislație federală BGBl. 57/1971, astfel cum a fost modificată prin Gazeta de legislație federală BGBl. I 158/2015.

Opțiunea de a vota prin corespondență se bazează pe considerentul că niciun grup de alegători nu trebuie exclus de la exprimarea voturilor lor ca urmare a absenței acestora în ziua alegerilor. Aceasta merge – în funcție de modificările din societate – mână în mână cu o mai mare participare a persoanelor cu drept de vot la procesul de formare democratică a voinței.

În ceea ce privește posibilele conflicte dintre votul prin corespondență și principiile electorale generale, autorizarea prevăzută la art. 26 alin. (6) din Constituție este, în opinia Curții Constituționale, o precondiție constituțională necesară pentru introducerea votului prin corespondență prin lege ordinară.

În același timp, legiuitorul nu trebuie să facă imposibilă, prin dispoziții complexe și irealizabile (de securitate), implementarea deciziei fundamentale a legiuitorului constituțional de a permite votul la distanță sub forma votului prin corespondență.

Prin urmare, dispozițiile de drept comun ale Legii de reglementare a alegerilor pentru funcția de Președinte Federal din 1971 trebuie privite din perspectiva formei de vot la distanță create prin introducerea votului prin corespondență în art. 26 alin. (6) din Constituție și a modificărilor ulterioare ale principiilor electorale referitoare la votul prin corespondență; aceste principii modificate formează standardul constituțional al revizuirii.

Având în vedere cele de mai sus, Curtea Constituțională nu a identificat nicio dovadă conform căreia sistemul de vot prin corespondență, astfel cum este el reglementat prin lege ordinară, limitează principiile garantate de Constituție referitoare la votul secret și personal într-o mai mare măsură decât rezultă în mod inevitabil din conceptul constituțional al votului prin corespondență prevăzut de art. 26 alin. (6) din Constituție.

D) Doi piloni importanți

Din perspectiva principiului votului personal, care nu numai că interzice votarea prin reprezentant, dar și impune necesitatea prezenței fizice a alegătorului în fața comisiei electorale, votul la distanță, astfel cum a fost introdus prin lege constituțională, ce permite în mod special „exprimarea nepersonală a voturilor” sub forma votului prin corespondență²⁷, constituie o excepție. Având în vedere principiul votului secret, condițiile-cadru pentru controlul confidențialității votului se schimbă atunci când Constituția permite votarea prin corespondență, acordând alegătorilor un nivel mai ridicat de auto-responsabilitate.

Constituția însăși permite o mai mare participare la procesul de formare democratică a voinței prin introducerea posibilității „exprimării nepersonale a voturilor” sub forma votului prin corespondență.

²⁷ Holzinger/Unger, Art. 26 din Constituție, în: Korinek/Holoubek et.al., Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 2009, nota 54).

Normele electorale, inclusiv Secțiunea 14a, integral, din Legea de reglementare a alegerilor pentru funcția de Președinte Federal din 1971, prin care este reglementată numărarea voturilor transmise prin corespondență, care, conform jurisprudenței consacrate a Curții Constituționale, reprezintă cerințe procedurale ce trebuie interpretate în mod strict, conform literei legii²⁸, servesc scopului general de documentare a procedurii de vot dincolo de orice dubiu și de eliminare a ambiguităților subsecvente ori de câte ori acest lucru este posibil, precum și de garantare a unei alocări trasabile de voturi diferitelor partide ce participă la alegeri și a verificabilității procedurii electorale, în special atunci când alegerile sunt contestate²⁹. În jurisprudența sa anterioară, pentru a preîntâmpina eventualele riscuri de manipulare și abuz, Curtea Constituțională a aplicat și un standard strict de conformitate cu acele dispoziții al căror scop este de a asigura respectarea principiilor electorale și în contextul votului prin corespondență³⁰.

Există doi piloni importanți în jurisprudența recentă a Curții Constituționale cu privire la legalitatea alegerilor.

În primul rând, posibilitatea votării prin corespondență nu este neconstituțională și, prin urmare, poate rămâne în vigoare. Aceasta presupune că alegătorilor li se acordă un nivel mai ridicat de auto-responsabilitate atunci când își exercită dreptul de vot. În același timp, sunt luate în considerare schimbările survenite în societate cu privire la o mobilitate mai ridicată.

În al doilea rând, normele electorale care reglementează alegerile trebuie aplicate cu strictețe.

E) Implementarea sistemului de vot prin corespondență

În ceea ce privește acest al doilea aspect, Curtea Constituțională a declarat în hotărârea sa din 1 iulie 2016 că au existat încălcări ale legii în numeroase districte în ceea ce privește punerea în aplicare a sistemului de votare prin corespondență.

Curtea Constituțională menționează importanța deosebită acordată autorităților electorale ce funcționează ca organe colegiale pentru desfășurarea alegerilor și – în comun – pentru verificarea legalității procedurii electorale. În special, normele referitoare la componența (proporțională) autorităților electorale, ai căror asistenți electorali dețin un vot și sunt numiți de partidele politice implicate în alegeri, garantează obiectivitatea acestor autorități. În cele din urmă, în cadrul acestor activități care sunt direct legate de numărarea voturilor, sarcinile lor sunt de a asigura transparența stabilirii rezultatului votului, de a garanta controlul reciproc și de a preveni posibilele manipulări. Având în vedere faptul că implementarea procedurii electorale este, în principiu, rezervată

²⁸ VfSlg. 19.847/2014; VfGH 18/06/2015, W I 1/2015; 13/06/2016, W I 22/2015.

²⁹ VfGH 18/06/2015, W I 1/2015; 13/06/2016, W I 22/2015.

³⁰ VfSlg. 19.246/2010, 19.278/2010; VfGH 23/11/2015, W I 3/2015; 23/11/2015, W I 4/2015).

autorităților electorale care funcționează ca organe colegiale, autorizarea responsabilului electoral – pe care legea o permite doar în limite foarte stricte – de a îndeplini acte oficiale în mod independent trebuie interpretată în mod restrictiv.

Activitățile direct legate de numărarea voturilor trebuie, așadar, efectuate de autoritatea electorală ca organ colegial.

Simpla referire la posibilitatea ca asistenții electorali să fie prezenți nu este suficientă, nefiind permisă nici delegarea acestor sarcini în avans către responsabilul electoral.

Agenții auxiliari, care nu sunt membri ai autorității electorale, pot contribui la realizarea sarcinilor acesteia, cu condiția să facă acest lucru în prezența organului colegial. Acestora nu trebuie să li se permită sub nicio formă să numere voturile fără a fi supravegheați.

Deschiderea buletinelor de vot este rezervată autorității electorale districtuale ca organ colegial. Aceasta include și „desfacerea” plicurilor cu voturile prin corespondență, având în vedere faptul că verificarea finală a voturilor prin corespondență nu mai este posibilă dacă plicul a fost deja deschis de persoane neautorizate.

În absența asistenților electorali, agenții auxiliari pot îndeplini activitățile premergătoare, precum presortarea voturilor prin corespondență în voturi ce vor fi numărate și voturi ce vor fi eliminate ca invalide din motive evidente de nulitate (de exemplu, lipsa semnăturii).

F) Influențarea rezultatului alegerilor

Conform jurisprudenței consacrate a Curții Constituționale, o contestație electorală nu trebuie admisă doar pentru că se demonstrează pretinsa nelegalitate a procedurii electorale; trebuie de asemenea ca aceasta să fi influențat rezultatul alegerilor [art. 141 alin. (1) teza a treia din Constituție, coroborat cu art. 70 alin. (1) prima teză din Legea Curții Constituționale]. În acest sens, Curtea Constituțională a reținut în repetate rânduri că acest (al doilea) criteriu a fost deja îndeplinit dacă ilegalitatea ar fi putut influența rezultatul alegerilor³¹. Acest criteriu trebuie considerat îndeplinit atunci când orice dispoziție electorală al cărei scop este de a preveni posibilitatea manipulării și abuzului în procedurile electorale a fost încălcată, fără ca nicio dovadă a vreunui incident de manipulare – care să fi schimbat efectiv rezultatul alegerilor – să fie necesară.

Încă din hotărârea sa din 9 noiembrie 1927, Curtea Constituțională a plecat de la prezumția că nu este necesară furnizarea de dovezi cum că încălcările considerate ca dovedite de Curte au influențat în mod efectiv rezultatele alegerilor într-atât încât să se stabilească cu exactitate câte voturi în plus sau în minus a primit fiecare partid; dacă o astfel de interpretare s-ar aplica, anulările ar fi posibile doar în cazuri extrem de rare. Prin urmare, Curtea Constituțională declară că:

³¹ VfSlg. 11.738/1988, 19.278/2010, 19.345/2011, 19.734/2013; VfGH 18/06/2015, W I 1/2015; 13/06/2016, W I 22/2015.

„Astfel, trebuie să fie suficient faptul că nelegalitatea constatată ar fi putut influența rezultatele alegerilor (cf. nr. 256, 327, 391 și 447 din culegerea de hotărâri ale Curții Constituționale). Cu toate acestea, rămâne, în final, la discreția Curții Constituționale să stabilească dacă așa stau lucrurile. Standardul foarte riguros aplicat de Curtea Constituțională în cazul de față a fost ales în interesul unor alegeri legale, care, într-o republică democratică, în care toate organele guvernamentale relevante sunt desemnate prin alegeri, reprezintă unul dintre fundamentele statului”.

În numeroase alte cazuri, inclusiv în unele cazuri recente, Curtea Constituțională a anulat alegerile ca urmare a unor încălcări fără să conteze dacă vreun abuz a fost dovedit, sau nici măcar dacă vreun abuz era posibil; nu s-a cerut în niciun caz ca încălcarea să ducă la o distorsionare efectivă a rezultatelor alegerilor de așa o anvergură încât să influențeze rezultatele finale ale alegerilor³².

În hotărârea sa din 1 iulie 2016, Curtea Constituțională nu a identificat niciun motiv pentru a nu urma această jurisprudență. Aceasta are la bază ideea esențială că doar în foarte puține situații o persoană va putea dovedi un anumit caz de abuz sub forma unei încălcări a dispozițiilor legale aplicabile procedurilor electorale într-o situație individuală. Scopul dispozițiilor legale aplicabile procedurii electorale este de a elimina din start posibilitatea unui abuz. Autoritățile electorale joacă un rol central în acest context: organizarea lor colegială, care include asistenții electorali, care au drept de vot și care sunt numiți de partidele politice care participă la alegeri (în cazul alegerilor federale, partide reprezentate în Consiliul Național), facilitează controlul reciproc care are ca scop să asigure respectarea principiilor electorale și că rezultatele alegerilor nu fac obiectul niciunei influențe ilicite sau modificări.

Secțiunea 14a din Legea privind alegerea președintelui federal din 1971 reglementează modul în care autoritatea electorală urmează să procedeze atunci când numără voturile exprimate prin buletinul poștal și, astfel, asigură în mod direct respectarea principiilor electorale și prevenirea manipulării și abuzului. Prin urmare, încălcările constatate ale acestei dispoziții sunt încălcări care ar fi putut influența rezultatul alegerilor în sensul articolului 141 din Constituție. Nu este necesară nicio dovadă a faptului că au avut loc manipulări.

În acest caz, nu are nicio importanță modul în care Curtea Constituțională a luat în considerare dovezile, în special dacă a avut loc sau nu o audiere publică. Procedura de obținere a probelor în legătură cu presupusele încălcări, servește scopului de a verifica dacă au apărut presupusele încălcări ale dispozițiilor electorale cu scopul de a exclude posibilitatea manipulării și abuzului.

În hotărârea sa din 1 iulie 2016, Curtea Constituțională afirmă în mod explicit că niciunul dintre martorii audiați în ședința publică nu a perceput vreun semn de manipulare reală.

³² VfSlg. 11.020/1986, 11.740/1988, 14.556/1996, 14.847/1997, 15.375/1998, 16.035/2000, 17.418/2004, 19.246/2010, 19.278/2010; VfGH 23/11/2015, W I 3/2015; 23/11/2015, W I 4/2015.

Conform jurisprudenței Curții Constituționale și a considerentelor care stau la baza acesteia, probabilitatea manipulării sau abuzului, bazată pe o experiență generală de viață, nu trebuie folosită drept criteriu critic; în plus, explicația conform căreia rezultatul numărării voturilor exprimate prin poștă în acele districte în care au fost constatate încălcări nu difereau, din punct de vedere statistic, de cele din alte circumscripții electorale, relevă, așadar, că manipularea la scară largă era improbabilă. La al doilea tur de scrutin al alegerilor pentru funcția de Președinte Federal din 22 mai 2016, normele care reglementau punerea în aplicare a sistemului de vot prin corespondență nu au fost respectate în mai multe districte. Încălcările vizau un total de 77 926 voturi exprimate prin corespondență.

Diferența dintre numărul de voturi obținute de Alexander Van der Bellen și cele obținute de Norbert Hofer a fost de 30 863 voturi. Având în vedere faptul că numărul de voturi afectate de încălcări ale legislației depășeau cu mult 50% din această diferență (15 432 voturi), este posibil ca aceste încălcări să fi influențat rezultatul alegerilor.

G) Repetarea totală a celui de-al doilea tur al alegerilor pentru funcția de Președinte Federal

Încălcările legii de punere în aplicare a sistemului de votare prin corespondență au impus o repetare totală a celui de-al doilea tur al alegerilor pentru funcția de Președinte Federal din următoarele motive:

Cetățenii care au solicitat să voteze prin corespondență își pot exercita dreptul de vot în diferite moduri; prin poștă, dar și personal la propria secție de votare locală, într-o altă secție de votare din district sau într-o secție de votare dintr-un alt district decât cel propriu.

Ca urmare, voturile numărate la nivelul districtelor sunt mixte.

De exemplu: Dacă o persoană a solicitat să voteze prin corespondență în Linz, dar își exprimă votul personal în Salzburg, atunci respectivul vot se consideră valabil exprimat în Salzburg. În situația în care Curtea Constituțională ar solicita repetarea alegerilor doar în Linz, votantul ar putea solicita din nou să voteze prin corespondență, dar, de data aceasta, trebuie să și-l exprime personal la secția de votare locală din Linz. În acest caz, votantul și-a exprimat două voturi valabile: primul vot contabilizat în Salzburg (pentru că în acel district alegerile nu se repetă, iar rezultatul rămâne valabil), iar cel de-al doilea contabilizat în Linz, cu ocazia repetării alegerilor.

Cu toate acestea, un alegător nu poate avea două voturi. Prin urmare, repetarea alegerilor doar pentru voturile exprimate prin corespondență sau doar în anumite districte trebuie exclusă.

H) Principiul alegerilor libere

În hotărârea sa din 1 iulie 2016, Curtea Constituțională a hotărât că cel de-al doilea tur al alegerilor pentru funcția de Președinte Federal trebuie repetat în toată Austria și pentru următorul motiv:

Principiul alegerilor libere³³ este încălcat în cazul în care organele guvernamentale (Ministerul de Interne) transmit informațiile primite cu privire la rezultatele numărării voturilor către Societatea Austriacă de Radiodifuziune (ORF), Agenția Austriacă de Presă (APA), alți reprezentanți media sau instituții de cercetare înainte de încheierea alegerilor, indiferent de condițiile impuse (informația „să nu fie dezvăluită” înainte de un anumit moment în timp).

Faptul că aceasta a reprezentat o practică curentă timp de decenii este irelevant. Până la hotărârea sa din 1 iulie 2016, Curtea Constituțională nu a avut posibilitatea de a se pronunța pe această temă, având în vedere faptul că a fost pentru prima dată când o astfel de chestiune a fost ridicată într-o contestație electorală. În chestiuni legate de alegeri, dar și în altele, Curtea Constituțională nu poate, conform legii, să aibă inițiativa³⁴, ci doar atunci când i se oferă o ocazie specifică.

Această încălcare a legii poate duce la o situație în care există „scurgeri” cu privire la rezultatele numărării voturilor și comunicarea acestora, care sunt rapid diseminate, în special prin intermediul rețelelor de socializare. În situația respectivă, Agenția Austriacă de Presă (APA) a transmis un comunicat de presă, cu ore bune înainte de încheierea alegerilor, conform căruia Norbert Hofer avea șanse foarte mari să câștige alegerile și că o „răsturnare” a situației era considerată improbabilă.

Ținând seama de rezultatul strâns al alegerilor, este posibil ca informațiile privind pretinsul rezultat al alegerilor, bazate pe rezultatele numărării voturilor transmise de oficialități, să fi influențat rezultatul alegerilor.

În final, ideea fundamentală a jurisprudenței Curții Constituționale austriece se bazează pe considerentul că – așa cum Curtea declară în mod explicit – alegerile democratice limitează puterea politică a celor mai înalți demnitari ai statului, care – după cum au arătat experiența și evenimentele din istoria altor țări lipsite de o democrație funcțională – ar putea fi tentați să manipuleze rezultatele alegerilor, folosind instrumentele de putere pe care le au la dispoziție. Acest considerent ne conduce la art. 1 din Constituție. Conform acestei dispoziții generale, legea în Austria, ca republică democratică, emană de la popor.

³³ Art. 60 din Constituție, având în vedere faptul că Gazeta de legislație federală BGBl. I 27/2007 prevede în mod expres principiul votului liber exprimat în cadrul alegerilor pentru funcția de Președinte Federal.

³⁴ VfSlg. 17.589/2005, 19.245/2010; VfGH 24/02/2016, W I 18/2015 etc.; 13/06/2016, W I 22/2015.

Protecția drepturilor omului de către Curtea Constituțională a Ucrainei în ceea ce privește controlul constituționalității dispozițiilor din legislația penală

Yuri BAULIN

Președinte interimar al Curții Constituționale a Ucrainei

Doctor în științe juridice, Profesor,

Membru cu drepturi depline al Academiei Naționale de Științe Juridice din Ucraina

Adoptarea, în iunie 1996, a Constituției Ucrainei de către Rada Supremă a Ucrainei a reprezentat nu numai un eveniment semnificativ în viața socială și politică a statului nostru; a evidențiat, de asemenea, necesitatea de a dezvolta o serie de legi și de acte de subordonare ale noului stat ucrainean democratic, legal și social.

Este evident că punerea în aplicare a unor astfel de concepte aprobate în mod constituțional precum: prevalența valorilor umane universale asupra intereselor statului; determinarea faptului că aprobarea și asigurarea drepturilor și libertăților omului reprezintă principala sarcină a statului; recunoașterea vieții, sănătății, onoarei, demnității, inviolabilității și siguranței omului ca fiind cea mai mare valoare socială etc. nu ar fi putut fi realizată cu ajutorul unui sistem de legislație penală și de legislație generală, moștenit de la fosta RSS Ucraineană, care a fost puțin modernizată, dar a rămas încă sovietică și socialistă în natura și în conținutul său.

Într-adevăr, așa cum a subliniat profesorul Vsevolod Kuritsyn, un expert bine-cunoscut în istoria statului și în drept, legea sovietică și procesul „nu conțineau garanții legale adecvate ale drepturilor persoanei”.³⁵

În acest context, geneza legislației penale interne care are drept scop transformarea caracterului său de la acuzator și punitiv just și protector al drepturilor cetățenilor din tânărul stat ucrainean poate fi împărțită în două etape.

În prima etapă, au fost aplicate dispozițiile Codului penal din 1960 (denumit în continuare - CP din 1960) și ale Codului de procedură penală din 1961 (denumit în continuare - CPP din 1961), care, în conformitate cu Constituția Ucrainei, au fost eficiente într-o parte care o contrazicea și care se adapta constant la condițiile în schimbare prin modificări și completări.

În special, în cursul primilor zece ani de independență a statului ucrainean, Parlamentul a adoptat aproximativ 30 legi privind introducerea de modificări în CP din 1960, neținând cont de pozițiile juridice ale Curții Constituționale a Ucrainei menite să protejeze drepturile și libertățile constituționale și cetățenești.

³⁵ V. Kuritsyn. Formarea legislației socialiste/Vsevolod Kuritsyn - M.: Science, 1983. P. 170 (192 p.).

Este bine cunoscut faptul că unul din drepturile naturale, inviolabile ale omului este dreptul la viață. Prin urmare, după examinarea cazului cu privire la constituționalitatea dispozițiilor unui număr de articole din CP din 1960 privind pedeapsa cu moartea ca formă de pedeapsă, Curtea a statuat că dispozițiile articolului 24 din Partea sa generală și sancțiunile prevăzute de articolele din Partea specială, care prevăd pedeapsa cu moartea ca formă de pedeapsă, nu corespundea Constituției Ucrainei, și anume sunt neconstituționale.

În conformitate cu dispozițiile articolului 152 din Constituția Ucrainei, dispozițiile CP din 1960, care prevedeau aplicarea pedepsei cu moartea ca formă de pedeapsă, au devenit nevalabile de la data adoptării prezentei decizii de către Curte.

A doua etapă constă în dezvoltarea și adoptarea noului Cod penal și a noului Cod de procedură penală ale Ucrainei, ale căror dispoziții trebuie să facă față provocărilor generate de modernitatea și de existența unor standarde internaționale universal recunoscute în domeniul protecției drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale cetățenilor.

În această etapă, la 5 aprilie 2001, Parlamentul a adoptat un nou Cod penal (denumit în continuare – CP din 2001), și 11 ani mai târziu noul Cod de procedură penală (denumit în continuare - CPP din 2012).

Cu toate acestea, trebuie remarcat faptul că relațiile juridice specifice, reglementate în conformitate cu dispozițiile din CP din 1960, au continuat să existe, având în vedere că acestea aveau un caracter ultra-temporal.

În aceste condiții, Curtea Constituțională a Ucrainei a acceptat cauze cu privire la căile de atac constituționale care au abordat aspectele relevante de protecție a drepturilor cetățenilor și care, în special, au explicat că dispozițiile CP din 1960 cu modificări, prin care pedeapsa cu moartea ca formă de pedeapsă a fost înlocuită cu pedeapsa cu închisoarea, în coroborare cu dispozițiile Constituției Ucrainei, trebuie înțelese ca o atenuare a răspunderii penale a unei persoane și au efect retroactiv în timp, adică se aplică persoanelor care au comis infracțiuni deosebit de grave, inclusiv celor condamnate la moarte, ale căror sentințe nu au fost executate la momentul intrării în vigoare.

De asemenea, trebuie remarcat faptul că, odată cu adoptarea CP din 2001, procesul de îmbunătățire a dreptului penal intern nu s-a oprit. Acest lucru este demonstrat de faptul că, timp de aproape 16 ani de funcționare, au fost adoptate peste 130 de legi pentru a introduce modificări și completări la prezentul Cod, iar unele dintre dispozițiile sale au necesitat examinarea constituționalității și interpretarea oficială de către Curtea Constituțională a Ucrainei.

În special, Curtea a declarat neconstituționalitatea dispoziției de la articolul 69 alineatul (1) din CP din 2001 din partea care a exclus aplicarea unei pedepse mai indulgente decât cele prevăzute

de lege pentru persoanele care au comis infracțiuni minore, deoarece încalcă principiul constituțional al egalității cetățenilor în fața legii și garantează dreptul acestora la un proces echitabil³⁶.

Într-o altă decizie, Curtea a explicat că dispozițiile CP din 2001, care prevedeau răspunderea penală a unui funcționar pentru abuz de putere sau abuz în funcția publică, trebuie înțelese astfel încât atributul de calificare al componentelor infracțiunii stabilite de acesta - funcționar al unei autorități însărcinate cu aplicarea legii – să nu se aplice funcționarilor Serviciului Executiv de Stat³⁷.

Mult mai dificilă este elaborarea dreptului intern de procedură penală. CPP din 1961 a continuat să funcționeze până în 2012 și i-au fost aduse peste 200 de modificări în perioada de independență a Ucrainei. Cu toate acestea, în opinia majorității juriștilor de pe teritoriul național, acesta nu și-a schimbat esența precum actul juridic de procedură penală al Ucrainei în vremurile sovietice. Bineînțeles, în aceste condiții, au apărut numeroase dispute privind constituționalitatea dispozițiilor prezentului Cod sau necesitatea interpretării lor oficiale.

De exemplu, luând în considerare o serie de cauze cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională a Ucrainei a declarat neconstituționale dispozițiile CPP din 1961, care au încălcat dreptul cetățenilor la acces liber la justiție pentru protejarea drepturilor și libertăților lor constituționale, și anume:

- nu a fost permisă examinarea plângerilor împotriva deciziilor investigatorului, a procurorului cu privire la temeiurile, motivele și procedura de inițiere a unei cauze penale împotriva unei anumite persoane de către instanță în etapa de cercetare preliminară (Decizia din 30 ianuarie 2003)³⁸.
- în cazul în care materialele nu sunt furnizate instanței fără motive întemeiate, în baza cărora a fost adoptată o decizie de deschidere a unei proceduri penale, în termenul stabilit de un judecător, judecătorul poate recunoaște absența unor astfel de materiale ca motiv de anulare a unei hotărâri de inițiere a procedurii penale, neprezentarea procurorului public în fața instanței nu împiedică examinarea cauzei (Decizia din 30 octombrie 2009)³⁹.

În același timp, Curtea a recunoscut ca atare următoarele dispoziții ale CPP din 1961, care nu încalcă sau restrâng drepturile și libertățile constituționale ale cetățenilor:

³⁶ Decizia Curții Constituționale a Ucrainei nr. 15- rp/2004 din 2 noiembrie 2004 în cauza cu privire la pedepse mai indulgente pronunțate de curte // Monitorul Oficial al Ucrainei, 26.11.2004, nr. 45, articolul 2975, p. 41.

³⁷ Decizia Curții Constituționale a Ucrainei nr. 10-rp/2012 din 18 aprilie 2012 în cauza cu privire la aplicarea elementului de calificare „funcționar al unei însărcinate cu aplicarea legii” la funcționarii Serviciului Executiv de Stat // Monitorul Oficial al Ucrainei. 2012, nr. 3, p. 47.

³⁸ Decizia Curții Constituționale a Ucrainei nr. 3-rp/2003 din 30 ianuarie 2003, în cauza cu privire la examinarea de către instanță a rezoluțiilor individuale ale investigatorului și procurorului // Buletinul Curții Constituționale a Ucrainei. - 2003 – nr. 1. p. 24.

³⁹ Decizia Curții Constituționale a Ucrainei nr. 16-rp/2009 din 30 iunie 2009 în cauza privind sesizarea constituțională a Curții Supreme a Ucrainei cu privire la conformitatea cu Constituția Ucrainei (constituționalitatea) a dispozițiilor articolelor 236.78, 236.98 și 236.16.28 din Codul de procedură penală al Ucrainei // Buletinul Curții Constituționale a Ucrainei - 2009. – nr. 5. p. 6.

- posibilitatea de a prelungi perioada de cercetare preliminară este limitată la cazuri excepționale (Decizia din 30 ianuarie 2003)⁴⁰;

- a fost stabilită o regulă potrivit căreia, atunci când se ia o decizie cu privire la aplicarea unei măsuri preventive, împreună cu alte circumstanțe, se ia în considerare gravitatea infracțiunii în care este suspectată sau acuzată persoana (Decizia din 8 iulie 2003)⁴¹.

De asemenea, Curtea a interpretat în mod oficial anumite dispoziții din CPP din 1961 și din anumite legi ale Ucrainei, explicând în special că, pe baza principiilor constituționale în domeniul protecției drepturilor cetățenilor:

- în primul rând, exclusiv organele de anchetă, precum și Curtea în ordinea stabilită de legea procedurală au dreptul să desfășoare acțiunile procedurale (Decizia din 23 decembrie 1997)⁴²;

- în al doilea rând, organizarea, competențele și procedura activităților organismelor care desfășoară anchete și cercetări preliminare sunt reglementate exclusiv de legi (Decizia din 6 iulie 1998)⁴³;

- în al treilea rând, noțiunea de „angajarea răspunderii penală” nu este identică cu noțiunea de „răspundere penală”, întrucât noțiunea de „angajarea răspunderii juridice” nu este identică cu noțiunea de „răspundere juridică”. Răspunderea juridică, inclusiv răspunderea penală, precum și modalitatea de angajare a răspunderii juridice sunt determinate și stabilite prin legi (Decizia din 27 octombrie 1999)⁴⁴;

- în al patrulea rând, răspunderea penală se poate aplica numai printr-o hotărâre judecătorească, care a intrat în vigoare în mod legal (Decizia din 10 decembrie 2003)⁴⁵;

- în al cincilea rând, acuzarea unei persoane de săvârșirea unei infracțiuni nu se poate întemeia pe dovezile obținute ca urmare a unei încălcări sau a unei limitări a drepturilor și libertăților sale constituționale, cu excepția cazurilor în care Legea fundamentală a Ucrainei permite astfel de restricții. Numai datele concrete obținute în conformitate cu cerințele dreptului de procedură penală

⁴⁰ Decizia Curții Constituționale a Ucrainei nr. 3-rp/2003 din 30 ianuarie 2003, în cauza privind la examinarea de către instanță a rezoluțiilor individuale ale investigatorului și procurorului // Buletinul Curții Constituționale a Ucrainei - 2003 – nr. 1. p. 24.

⁴¹ Decizia Curții Constituționale din Ucraina nr. 14-rp/2003 din 8 iulie 2003, în cauza privind gravitatea infracțiunii la luarea măsurilor asigurătorii // Monitorul Oficial al Ucrainei - 2003 – nr. 29 - articolul 1486 – p. 172.

⁴² Decizia Curții Constituționale a Ucrainei nr. 7-zp din 23 decembrie 1997 în cauza privind Curtea de Conturi // Monitorul Oficial al Ucrainei - 1998 – nr. 1 – p. 151.

⁴³ Decizia Curții Constituționale a Ucrainei nr. 10-rp, din 6 iulie 1998 în cauza privind înființarea Biroului Național de Investigații din Ucraina // Monitorul Oficial al Ucrainei - 1998 – nr. 27 – p. 146.

⁴⁴ Decizia Curții Constituționale a Ucrainei nr. 9-rp din 27 octombrie 1999 în cauza privind imunitatea deputaților // Monitorul Oficial al Ucrainei - 1999 – nr. 44 – p. 71.

⁴⁵ Decizia Curții Constituționale a Ucrainei nr. 19-rp/2003, din 10 decembrie 2003 în cauza privind imunitatea și punerea sub acuzare // Monitorul Oficial al Ucrainei - 2004 – nr. 51 - articolul 2704 – p. 277.

pot fi recunoscute ca fiind admisibile și utilizate ca probe într-un dosar penal (Decizia din 20 octombrie 2011)⁴⁶, precum și un număr de alte date.

Majoritatea pozițiilor juridice formulate în acestea, precum și în alte acte ale Curții Constituționale a Ucrainei, au fost reflectate în dispozițiile CPP din 2012, inclusiv cele care reglementează procedura de inițiere și de înregistrare a cauzelor penale cu privire la cererile cetățenilor, obținerea și cercetarea probelor în cauză, contestarea deciziilor persoanelor fizice și ale organismelor care efectuează cercetări preliminare, precum și adoptarea deciziilor și a hotărârilor judecătorești etc.

Exemplele de mai sus dovedesc faptul că, în activitățile sale, Curtea Constituțională a Ucrainei are la bază conceptul potrivit căruia conținutul controlului constituționalității dreptului penal este acela de a stabili dacă dispozițiile sale, care reproduc conținutul și structura normelor juridice penale, sunt în spiritul și litera Constituției. Nu este vorba neapărat de o reproducere textuală a dispozițiilor Constituției. Este important ca, atunci când se stabilesc motivele pentru răspunderea penală, să se stabilească și consecințele penale și juridice ale săvârșirii unei infracțiuni, să se asigure consecvența dispozițiilor dreptului penal cu acele valori constituționale, în special în domeniul protecției drepturilor libertăților și ale intereselor legitime ale drepturilor cetățenilor, consacrate în Constituție.

⁴⁶ Decizia Curții Constituționale din Ucraina nr. 12 - rp/2011 din 20 octombrie 2011 în cauza privind sesizarea constituțională a Serviciului de Securitate al Ucrainei cu privire la interpretarea oficială a articolul 62 alineatul (3) din Constituția Ucrainei // Buletinul Curții Constituționale a Ucrainei - 2011 – nr. 6 - p. 155.3.

Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională, premisă a statului de drept în România

Prof. univ. dr. Mircea CRISTE
adjunct al Avocatului Poporului

Într-o simetrie inversă față de evenimentele care au cuprins Europa la mijlocul secolului 20 și care au dus la comunizarea unei jumătăți a acesteia, sfârșitul aceluiași secol este marcat de un val revoluționar pentru de-comunizarea continentului, val ce a atins și România în decembrie 1989, aducând-o înapoi în familia țărilor democratice, căreia i-a aparținut înaintea celui de al doilea război mondial. Această realitate a determinat, în mod necesar scrierea unei noi Constituții, adaptată noului regim politic pe care a fi instaurat în fosta țară comunistă, Constituție care să conțină instrumentele apte a garanta o tranziție reușită spre democrație.

1. Condiționarea (determinarea) conflictului constituțional

Atenția acordată soluționării conflictelor ce se nasc între organe constituționale nu doar că reflectă *existența statului de drept*, dar și legătura indisolubilă cu respectarea *principiului separației puterilor într-un stat*, constatare confirmată și de sfera titularilor dreptului de sesizare. Din această perspectivă, putem afirma că instanțele constituționale soluționează (indirect) un conflict între autorități constituționale chiar și în lipsa unei competențe date lor în mod expres, atunci când își întemeiază o decizie de neconstituționalitate pe principiul separației puterilor. Astfel a procedat și Curtea Constituțională română anterior revizuirii din 2003⁴⁷, când a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor legale care prevedeau suspendarea judecării proceselor privind bunurile naționalizate, aflate pe rolul instanțelor judecătorești, până la reglementarea situației acestora printr-o nouă lege. Soluția Curții a fost întemeiată pe faptul că intervenția Parlamentului în procesul de realizare a justiției reprezintă o încălcare a principiului separației puterilor în stat.

Conceptul de stat de drept s-a situat pe un trend ascendent ca un principiu fundamental al oricărei democrații contemporane, fiind văzut ca „o paradigmă organizațională dominantă a dreptului constituțional modern”⁴⁸, astfel încât chiar și acolo unde nu este menționat expres, cum ar fi în Marea Britanie, de exemplu⁴⁹, i se recunoaște totuși caracterul de principiu inerent în organizarea statală.

⁴⁷ DCC nr. 6 din 11 noiembrie 1992, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 48 din 4 martie 1993.

⁴⁸ Juliane KOKOTT, „From Reception and Transplantation to Convergence of Constitutional Models in the Age of Globalization”, in C. Starck (ed.), *Constitutionalism, Universalism and Democracy. A Comparative Analysis*, Baden-Baden, Nomos, 1999, p. 99.

⁴⁹ Lord Falconer, dezbaterile Camerei Lorzilor din 7 decembrie 2004, vol. 667, col. 739, apud. Laurent PECH, „A Union Founded on the Rule of Law’: Meaning and Reality of the Rule of Law as a Constitutional Principle of EU Law”, *European Constitutional Law Review*, vol. 6, 2010, pp. 362-363.

Nu-i mai puțin adevărat însă, că în general Constituantele s-au abținut în a defini acest principiu, cu excepția poate a Constituției Spaniei⁵⁰.

Constituția României, în chiar primul său articol, proclamă România ca fiind un stat de drept (alin. 3), stipulând în continuare că respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie (alin. 5). Fără a ne propune a face aici o analiză a acestui concept, vom aminti doar că instanța constituțională română a relevat faptul că pentru buna funcționare a statului de drept, o importanță deosebită o are colaborarea dintre puterile statului, care ar trebui să se manifeste în spiritul normelor de loialitate constituțională, comportamentul loial fiind o prelungire a principiului separației și echilibrului puterilor în stat⁵¹. În doctrină s-a constatat că „texte *cuminți*, care nu formaseră încă obiect de analiză atentă, încep a fi interpretate diferit de diverși actori politici, rezultatul fiind adesea nașterea unui conflict juridic de natură constituțională... De remarcat că, în cele mai frecvente cazuri, la originea acestor evenimente se află o problemă ce ține de invocarea nerespectării principiului separației puterilor în stat”⁵².

Principiul separației puterilor a fost consacrat în regimurile democratice cu intenția evidentă de a preveni și/sau reprimă tendințele de acumulare a puterii politice, considerată ca o premisă pentru un exercițiu abuziv al puterii și instaurarea unui regim autoritar, despotice⁵³. De aceea se dorea ca cei care își exercită autoritatea de legiferare să fie separați și controlați de cei care exercită autoritatea de execuție și administrare, reciproca fiind valabilă.

Realitatea lumii democratice contemporane contrazice însă, în mare parte, această aplicare a principiului separației puterilor, astfel că separarea și controlul nu mai sunt instituționale (statale), ci politice, între majoritate și opoziție⁵⁴. Acceptarea acestei realități, confirmă concluzia că „soluționarea conflictelor de natură constituțională devine un instrument de protecție a minorităților

⁵⁰ Art. 9 alin. 3: „Constituția garantează principiul legalității, ierarhia normelor, publicitatea normelor, neretroactivitatea dispozițiilor care instituie sancțiuni mai severe sau restrâng drepturi individuale, securitatea juridică, răspunderea și interzicerea arbitrarului puterilor publice”.

⁵¹ DCC nr. 1 din 4 ianuarie 2011, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 135 din 23 februarie 2011.

⁵² Genoveva VRABIE, „Echilibrul puterilor în România. Evoluția raporturilor dintre puterile statului în perioada post-decembristă”, *Curierul Judiciar* nr. 4/2010, p. 218.

⁵³ „Teoria separației puterilor a fost o reacție împotriva monarhiei absolute” (Ioan MURARU, Elena Simina TĂNĂSESCU, *Drept constituțional și instituții politice, ediția a 12-a*, vol. 2, p. 5)

⁵⁴ Genoveva VRABIE, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, Iași, Cugetarea, 1999, p. 170, Ioan MURARU, Elena Simina TĂNĂSESCU, *op. cit.*, vol. 2, p. 10. Dan Claudiu DĂNIȘOR, *Constituția României comentată. Titlul I. Principii generale*, București, Universul Juridic, 2009, p. 93. Raportat la democrația engleză, profesorul Pierre Pactet constata faptul, aceasta constituind unul din cele mai liberale regimuri din lume, trebuie admis că liberalismul său ține de alte cauze decât separația puterilor (*apud*. Ioan MURARU, Elena Simina TĂNĂSESCU, *idem.*). Cyril Bami remarcă faptul că „textele constituționale contemporane sunt în general de o asemenea complexitate, încât este practic imposibil, cu excepția câtorva reminiscențe sporadice, să găsești în ele canoanele, prea simpliste, ale concepției clasice ale separației puterilor” (*in* Jacky Hummel (dir.), „Les conflits constitutionnels. Le droit constitutionnel à l'épreuve de l'histoire et du politique”, *Jus Politicum*, nr. 6/2010 [<http://juspoliticum.com/article/Jacky-Hummel-dir-Les-conflits-constitutionnels-Le-droit-constitutionnel-a-l-epreuve-de-l-histoire-et-du-politique-2010-362.html>])

politice, și în special a opoziției parlamentare: mulțumită contenciosului inter-organic, aceasta nu este constrânsă să se supună unei reguli de joc fixată în mod autoritar de către majoritate”⁵⁵.

În ceea ce privește România, Constituția din 1991 nu a consfințit în redactarea ei inițială principiul separației puterilor, iar faptul că era menționat de o lege constituțională anterioară (Legea nr. 92/1990), ne duce la concluzia că omiterea principiului separației puterilor la scrierea Constituției în 1991 nu a fost întâmplătoare⁵⁶.

Pe de altă parte, dacă parcurgem textul revizuit al Constituției României, vom observa că acesta vorbește de puterile statului în doar două articole, 1 și 80, și deloc atunci când sunt reglementate aceste puteri, prea puțin pentru a deduce ce a înțeles constituentul român prin *putere* și prin ce se deosebește aceasta de *autoritate*, alt concept promovat de Constituția din 1991 și menținut după revizuirea sa în 2003⁵⁷.

2. Curtea Constituțională devine arbitru în conflictele constituționale

Reintroducerea și receptarea anumitor instituții sau mecanisme constituționale s-au realizat în România sub semnul noilor realități de la sfârșitul mileniului 2, și în acest context trebuie privită și înțeleasă și crearea Curții Constituționale, una dintre părțile intens disputate din textul constituțional adoptat în 1991. Atribuțiile conferite Curții Constituționale prin art. 146 din Constituție pot fi clasificate în două categorii: cele predominant jurisdicționale și cele predominant politice, ceea ce justifică definirea curților și tribunalelor constituționale ca instanțe politico-jurisdicționale.

În Constituanta din 1991 s-au purtat îndelungi discuții pe marginea întinderii acestor atribuții. Din perspectiva analizei noastre are relevanță a aminti faptul că la acel moment a fost adusă în discuție și posibilitatea de a face din instanța constituțională un arbitru al conflictelor juridice de natură constituțională, e adevărat că raportat doar pe verticală, între puterea centrală și puterea descentralizată. Această atribuție a fost refuzată în cele din urmă, cu motivarea că „nu pot exista conflicte de competență între autoritățile locale și cele centrale, datorită garanțiilor Constituției și caracterului unitar al statului”⁵⁸.

⁵⁵ Élise CARPENTIER, „La résolution juridictionnelle des conflits entre organes constitutionnels”, *Revue internationale de droit comparé*, vol. 59, nr. 4/2007, p. 824.

⁵⁶ „Unanimitatea de vederi conturată la început în legătură cu viitorul principiului separației puterilor statului la noi în țară a fost umbrită de faptul că, în cursul dezbaterilor din Constituanta cu privire la proiectul noii Constituții, unele voci s-au ridicat împotriva propunerii de a se consacra în mod expres acest principiu în textul viitoarei Constituții”(Tudor DRĂGANU, Tudor DRĂGANU, *Drept constituțional și instituții politice*, tratat elementar, București, Lumina LEX, 1998, vol. 1, p. 262).

⁵⁷ Pentru o discuție privind raportul dintre putere și autoritate de stat, a se vedea Mircea CRISTE, *Dreptul constituțional, un drept al statului*, București, Universul Juridic, 2017, p. 148.

⁵⁸ Marian Enache, *Monitorul Oficial*, II, nr. 18 din 16 mai 1991, p. 15. Cât au reușit să împiedice „garanțiile Constituției și caracterul unitar al statului” ivirea unor conflicte de competență s-a văzut în cei 10 ani de aplicare a Constituției, astfel încât astăzi, discutându-se de modificarea legii fundamentale române, există o quasi-unanimitate în a acorda totuși Curții Constituționale o asemenea atribuție.

Prin revizuirea constituțională din 2003 a fost dată Curții Constituționale o importantă atribuție: soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, la cererea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Primului ministru sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii (art. 146 lit. e)).

Derularea raporturilor dintre puterile statului trebuie făcută sub semnul bunei-credințe și a loialității în acțiunea fiecărei puteri. Echilibrul se poate rupe atunci când atribuțiile recunoscute uneia dintre puteri sunt exercitate abuziv, cu depășirea limitelor stabilite de textul constituțional. Experiența ultimilor 15 ani de democrație românească, a demonstrat că ruperea acestui echilibru se datorează tendinței de a supralicita dimensiunea locului și rolului, pe de o parte a Președintelui (convertit din 2004, din arbitru în jucător implicat), pe de altă parte a autorității judecătorești, ce se manifestă tot mai mult ca fiind exceptată de la regula de aur a principiului separației puterilor, și anume a *Checks and Balances*.

3. O competență strict delimitată

Delimitarea strictă a competenței de soluționare a conflictelor juridice de natură constituțională este raportată atât la titularul acesteia, cât și la sfera subiecților în conflict.

Competența soluționării conflictelor juridice de natură constituțională *aparține exclusiv Curții Constituționale*, precizare importantă prin raportare la prevederile art. 80 (2) teza a II-a din Constituție, care stipulează că „Președintele exercită funcția de mediere între puterile statului...”. Așa cum pe bună dreptate s-a observat, trebuie distins între *soluționare*, pe de o parte, ca atribut dat instanței constituționale și *mediere*, pe de altă parte, ca o competență conferită Președintelui României⁵⁹.

Pentru exercitarea competenței prevăzute de Constituție, Curtea este sesizată la cererea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a primului-ministru sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii. Subiectele de drept pe care Legea fundamentală le îndrituiește a sesiza Curtea sunt limitativ prevăzute, dispoziția constituțională nedistingând după cum autoritățile pe care le reprezintă sunt sau nu părți în conflictul cu care sesizează Curtea⁶⁰.

Dată fiind natura atribuțiilor Curții Constituționale, în lipsa unei reglementări exprese cu privire la posibilitatea părților aflate într-o procedură desfășurată în fața Curții de a renunța la

⁵⁹ Ștefan DEACONU, „Controlul constituționalității normelor juridice abrogate – cauză a conflictelor juridice de natură constituțională între autoritățile publice” in Elena Simina TĂNĂSESCU (coord.), *Excepția de neconstituționalitate în România și în Franța*, București, Universul Juridic, p. 128.

⁶⁰ DCC nr. 460 din 13 noiembrie 2013, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 762 din 9 decembrie 2013. În acord cu profesorul Deleanu (Ion DELEANU, *Instituții și proceduri constituționale – în dreptul român și în dreptul constituțional* -, București, C.H. Beck, 2006, pp. 865-866), credem și noi că instanța de contencios constituțional nu ar putea fi sesizată decât de una dintre părțile în conflict, și nu de o autoritate terță. Altfel, extrapolând, am fi în situația în care un vecin ar formula el o acțiune de divorț în numele a doi soți certăreți, fără ca aceștia să considere că relațiile lor ar fi grav afectate.

judecată, chiar în condițiile trimiterii la regulile procedurii civile, solicitarea adresată Curții de a lua act de retragerea, ca rămasă fără obiect, a sesizării formulate în cauză nu este compatibilă cu procedura privind soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice⁶¹.

În ceea ce privește *sfera autorităților publice* susceptibile de a fi *părți într-un conflict constituțional*, sunt vizate numai acelea prevăzute în titlul III al Constituției, respectiv Parlamentul, alcătuit din Camera Deputaților și Senat, Președintele României, ca autoritate publică unipersonală, Guvernul, organele administrației publice centrale și ale administrației publice locale, precum și organele autorității judecătorești. Nu se încadrează în categoria acestor autorități partidele politice, persoane juridice de drept public care contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor (art. 8 alin. 2 din Constituție), și nici grupurile parlamentare, care sunt structuri ale Camerelor Parlamentului⁶².

În aplicarea acestei reguli, Curtea Constituțională a reținut că nu se poate considera că autoritatea judecătorească în ansamblu ei, ca una dintre puterile statului, este parte într-un conflict constituțional, atunci când au fost vizate prin declarațiile și criticile unor alte autorități doar unele dintre instanțele judecătorești ori unii dintre judecători, ca reprezentanți ai acestei puteri⁶³. Mai mult, sesizarea este inadmisibilă în cazul în care părțile implicate în conflict sunt *puterea legislativă* și cea *executivă*, pe de o parte, și *puterea judecătorească*, pe de altă parte, iar nu vreuna dintre autoritățile publice menționate în Titlul III din Constituție⁶⁴. Chiar dacă statul își exercită puterea prin cele trei funcții, legislativă, executivă și judecătorească, acestea însă sunt aduse la îndeplinire de autoritățile arătate.

4. O categorie specială de acte ce dau naștere unui conflict constituțional

Art. 146 lit. e) din Constituție nu se referă la orice conflict, probabil și posibil, între autoritățile publice, ci numai la conflictul juridic, și numai la conflictul privind competențe constituționale (de natură constituțională).

Nu suntem în prezența unui asemenea conflict, ci în prezența neîndeplinirii unei obligații legale în cadrul unei proceduri de legiferare⁶⁵, atunci când, de exemplu, Guvernul României nu a

⁶¹ DCC nr. 158 din 19 martie 2014, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 292 din 22 aprilie 2014.

⁶² DCC nr. 53 din 28 ianuarie 2005, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 144 din 17 februarie 2005.

⁶³ DCC nr. 435 din 26 mai 2006, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 576 din 4 iulie 2006.

⁶⁴ DCC nr. 988 din 1 octombrie 2008, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 784 din 24 noiembrie 2008.

⁶⁵ DCC nr. 108 din 5 martie 2014, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 257 din 9 aprilie 2014. DCC nr. 901 din 17 iunie 2009, *precitată*. În speță s-a reținut că independența financiară a justiției nu poate fi afectată de faptul că gestionarea alocațiilor bugetare se face de către Ministerul Justiției sau de către Înalta Curte de Casație și Justiție, întrucât independența financiară nu este determinată de existența unui anume titular însărcinat cu gestionarea bugetelor, ci de existența în sine a unor alocații bugetare suficiente pentru a se asigura buna funcționare a instanțelor.

solicita avizul Consiliului Suprem de Apărare Țării⁶⁶ sau al Consiliului Superior al Magistraturii⁶⁷ în adoptarea unor hotărâri, deoarece nu a fost afectat procesul legislativ, prin crearea unui blocaj instituțional.

Curtea Constituțională a refuzat să constate existența unui conflict și atunci când sesizarea avea ca unic scop constatarea neconstituționalității unei Ordonanțe de urgență și lipsirea acesteia de efecte juridice, distinct de orice acte comisive sau omisive ale autorităților implicate sau alte situații care ar putea fi circumscrise sintagmei de conflict juridic de natură constituțională. Neconstituționalitatea unei ordonanțe poate fi stabilită numai în condițiile art.146 lit. d) din Constituție sau, prin intermediul legii de aprobare, în condițiile art.146 lit. a) din Constituție, și nu în temeiul art.146 lit. e), care vizează o altă procedură de control constituțional⁶⁸. Cu aceeași argumentare, raportată însă la prevederile art.146 lit. h), judecătorii constituționali au decis că solicitarea primului ministru ca instanța constituțională să pronunțe o decizie care să stabilească dacă Președintele României, în conformitate cu prevederile constituționale, poate face campanie electorală în favoarea unei formațiuni politice, este inadmisibil a fi analizată pe calea soluționării unui conflict constituțional⁶⁹. Pe de altă parte, Curtea Constituțională are competența de a interveni numai în situațiile în care s-a creat efectiv un conflict juridic de natură constituțională între două sau mai multe autorități publice, nu și în cazul declarațiilor pasibile de o asemenea consecință⁷⁰.

Posibilitatea intrării autorităților statului într-un conflict de natură constituțională conferă implicit acestuia un caracter politic, chiar dacă el va rămâne un obiect tradițional al dreptului constituțional. Se naște totuși întrebarea dacă soluționarea conflictului trebuie să fie una pur politică sau dacă soluționarea poate fi și juridică, așa cum erau de părere Sieyès sau Kelsen⁷¹. Deși, în final, conflictul juridic de natură constituțională rămâne un conflict politic, îmbrăcat într-o haină juridică⁷², Curtea Constituțională a decis în mod constant că soluționarea acestora revine partidelor politice sau autorităților publice aflate în astfel de conflicte, inclusiv Președintelui României, care trebuie să

⁶⁶ DCC nr. 97 din 7 februarie 2008, publicată în *Monitorul Oficial* nr.169 din 5 martie 2008.

⁶⁷ DCC nr. 901 din 17 iunie 2009, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 503 din 21 iulie 2009. Mai mult, Curtea a precizat că noțiunea de „avizare” trebuie circumscrisă numai la actele normative care privesc în mod direct organizarea și funcționarea autorității judecătorești, precum modul de funcționare al instanțelor, cariera magistraților, drepturile și obligațiile acestora etc., pentru a nu se ajunge altfel la denaturarea rolului Consiliului Superior al Magistraturii.

⁶⁸ „Atribuția Curții Constituționale de soluționare a conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice nu a fost concepută de legiuitorul constituant ca o a treia cale distinctă de examinare a constituționalității actelor normative” (DCC nr. 231 din 9 mai 2013, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 347 din 12 iunie 2013).

⁶⁹ DCC nr. 284 din 21 mai 2014, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 495 din 3 iulie 2014.

⁷⁰ DCC nr. 53 din 28 ianuarie 2005, *precitată*, DCC nr. 158 din 19 martie 2014, *precitată*.

⁷¹ Élise CARPENTIER, „La résolution juridictionnelle des conflits entre organes constitutionnels”, *Revue internationale de droit comparé*, Vol. 59 nr. 4/2007, p. 827, http://www.persee.fr/doc/ridc_00353337_2007_num_59_4_19548

⁷² Élise Carpentier amintește de patru elemente principale ale conflictului constituțional: este un conflict politic, privește interpretarea și/sau aplicarea Constituției, se prezintă sub o formă juridică și este dotat cu o densitate specială (*Ibidem*.)

vegheze la respectarea Constituției, la buna funcționare a autorităților publice și să exercite funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate (art. 80 alin. 2 din Constituție)⁷³.

Pentru a se evita antrenarea sa în soluționarea unor asemenea conflicte politice, Curtea a considerat necesar să precizeze, într-o primă fază, că art. 146 lit. e) din Constituție are în vedere doar blocajele instituționale, respectiv de conflictele pozitive sau negative de competență⁷⁴. Considerarea conflictului juridic de natură constituțională ca un conflict de competență părea calificarea cea mai la îndemână: fiind vorba de conflictele de autoritate (litigiile organice), acestea pot privi conflicte între două sau mai multe autorități constituționale cu privire la conținutul ori întinderea atribuțiilor lor, decurgând din Constituție⁷⁵. Din această perspectivă, un asemenea conflict dintre 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”⁷⁶.

Ulterior, Curtea și-a reconsiderat jurisprudența, în sensul extinderii sferei actelor și acțiunilor care pot genera un conflict juridic de natură constituțională, apreciind că de fapt textul art.146 lit. e) din Constituție stabilește competența Curții de a soluționa nu numai conflictele de competență, pozitive sau negative, care ar putea crea blocaje instituționale, născute între autoritățile publice, ci vizează orice situații juridice conflictuale a căror naștere rezidă în mod direct în textul Constituției⁷⁷.

O serie de conflicte privesc acțiunile puterii executive și legislative, cum ar fi declarațiile reprezentanților acestor puteri⁷⁸, refuzul Președintelui de a numi un membru al Guvernului la propunerea primului-ministru⁷⁹ sau refuzul Parlamentului României de a permite prezentarea și dezbateră moțiunii de cenzură, depuse ca urmare a angajării răspunderii Guvernului⁸⁰.

Cât privește autoritatea judecătorească, aceasta nu doar că nu a fost ocolită de situații conflictuale cu celelalte puteri, dar acestea au constituit și ocazia pronunțării unor decizii deosebit de importante ale Curții Constituționale, fără a mai aminti faptul că uneori sursa conflictului consta chiar

⁷³ DCC nr. 98 din 7 februarie 2008, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 140 din 22 februarie 2008.

⁷⁴ DCC nr. 148 16 aprilie 2003, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 317 din 12 mai 2003.

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ DCC nr.53 din 28 ianuarie 2005, *precitată*. De asemenea, prin decizia nr.97 din 7 februarie 2008, *precitată*, Curtea a reținut: „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.**”

⁷⁷ DCC nr. 270 din 10 martie 2008, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 290 din 15 aprilie 2008 și DCC nr. 901 din 17 iunie 2009, *precitată*.

⁷⁸ DCC nr. 53 din 28 ianuarie 2005, *precitată*.

⁷⁹ DCC nr. 356 din 5 aprilie 2007, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 322 din 14 mai 2007, DCC nr. 158 din 19 martie 2014, *precitată*.

⁸⁰ DCC nr.1525 din 24 noiembrie 2010, publicată în *precitată*.

în nerespectarea jurisprudenței instanței constituționale de către Înalta Curte de Casație și Justiție⁸¹. Tot generatoare de un conflict constituțional cu legislativul, a fost considerată decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție de a considera că instanțele judecătorești se pot pronunța asupra constituționalității dispozițiilor abrogate, în virtutea principiului plenitudinii de jurisdicție în cauzele cu a căror soluționare au fost învestite. Or, judecătorii constituționali s-au văzut nevoiți să reamintească faptul că „potrivit Legii fundamentale, 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”⁸².

5. Importanța deciziilor pronunțate de Curtea Constituțională în soluționarea conflictelor constituționale

Cu ocazia exercitării competenței conferite prin art. 146 lit. e) din Constituție, Curtea Constituțională a pronunțat decizii interpretative novatoare pentru evoluția dreptului constituțional românesc.

Astfel, în ceea ce privește numărul de cazuri în care Președintele României poate cere Primului ministru să facă altă nominalizare pentru o funcție de ministru devenită vacantă, Curtea a considerat că dispozițiile art.77 (2) din Constituție, care dau Președintelui dreptul de a cere Parlamentului reexaminarea unei legi înainte de promulgare o singură dată, au valoare constituțională de principiu în soluționarea conflictelor juridice între două sau mai multe autorități publice care au atribuții conjuncte în adoptarea unei măsuri prevăzute de Legea fundamentală și că acest principiu este de aplicațiune generală în cazuri similare.

Aplicată la procesul de remaniere guvernamentală și de numire a unor miniștri în caz de vacanță a posturilor, această soluție este de natură să elimine blocajul ce s-ar genera prin eventualul refuz repetat al Președintelui de a numi un ministru la propunerea Primului ministru. Pe de altă parte, primul-ministru are obligația să propună pentru funcția de ministru o altă persoană, fiind exclusă posibilitatea primului-ministru de a reitera prima propunere prin chiar faptul neînșușirii propunerii de către Președintele României⁸³.

⁸¹ DCC nr. 1222 din 12 noiembrie 2008, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 864 din 22 decembrie 2008. Înalta Curte de Casație și Justiție și-a întemeiat decizia pe prevederi declarate neconstituționale de Curtea Constituțională.

⁸² DCC nr. 838 din 27 mai 2009, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 461 din 3 iulie 2009. Instanța supremă, invocând vicii de tehnică legislativă (nerespectarea prevederilor Legii nr. 24/2000) sau vicii de neconstituționalitate (încălcarea normelor privind delegarea legislativă), a repus în vigoare norme care își încetaseră aplicarea, fiind abrogate prin acte normative ale autorității legiuitoare, iar o atare operație juridică nu poate fi realizată decât de această autoritate, Parlament sau Guvern, după caz.

⁸³ DCC nr. 98 din 7 februarie 2008, *precitată*.

Cu altă ocazie, soluționând conflictul constituțional prin interpretarea Constituției, Curtea a dezvoltat chiar textul Constituției, cum a făcut-o atunci când a arătat ca cererea de începere a urmăririi penale împotriva unui membru al Guvernului nu poate fi făcută de oricare dintre subiecții indicați în art.109 alin.(2) din Constituție, ci doar potrivit calității ministrului vizat: Camerei Deputaților sau Senatului pentru membrii Guvernului dacă acesta areși calitatea de deputat sau de senator, respectiv Președintelui României dacă, la data sesizării, nu are această calitate⁸⁴.

O soluție de mare impact poate fi considerată aceea pronunțată la începutul acestui an⁸⁵, cu privire la solicitarea președintelui Senatului de a se constata existența unui conflict juridic de natură constituțională între Guvernul României și Ministerul Public — Direcția Națională Anticorupție (DNA), urmare acțiunii DNA de anchetare a adoptării OUG nr. 13/2017, privind modificarea codului penal. Deși Ministerul Public a contestat faptul că interesele Senatului ar fi fost lezate prin actele care se pretinde a fi generat conflictul, Curtea a decis că interesul titularului sesizării se suprapune cu însuși scopul cererii formulate, care se circumscrie interesului general al societății, și anume respectarea Legii fundamentale, a principiilor și valorilor pe care aceasta le consacra și le garantează. Curtea nu a mai fost sesizată cu soluționarea unui conflict generat de activitatea organelor judiciare și, în prealabil, a determinat cadrul și limitele competențelor constituționale și legale ale autorităților aflate în conflict.

Curtea a reținut că, pe lângă monopolul legislativ al Parlamentului, Constituția, în art. 115, consacră delegarea legislativă, în virtutea căreia Guvernul poate emite ordonanțe simple sau ordonanțe de urgență, sub control parlamentar. Din punct de vedere material, ordonanțele simple sau de urgență ale Guvernului au putere de lege, fiind considerate acte de reglementare primară, ceea ce duce la concluzia că ele nu sunt supuse controlului de legalitate efectuat de instanța judecătorească de drept comun, ci, în virtutea calității lor de acte de reglementare primară, deci echivalente legii, sunt supuse controlului de constituționalitate consacrat de art. 146 lit. d) din Constituție. Prin urmare, doar Curtea Constituțională este abilitată să efectueze controlul asupra ordonanțelor simple sau de urgență ale Guvernului, nici o altă autoritate publică neavând competența materială în acest domeniu. Pornind de la prevederea constituțională care acordă imunitate parlamentarilor pentru voturile lor exprimate în exercitarea mandatului, judecătorii constituționali ajung la concluzia că odată cu delegarea legislativă se transferă și garanțiile aferente prevăzute de Constituție pentru exercitarea acestei prerogative în deplina libertate. În consecință, imunitatea care vizează actul decizional de legiferare este aplicabilă *mutatis mutandis* și membrilor Guvernului, în activitatea lor de legiuitor delegat. Apare deci evident că în materia procedurilor de adoptare a actelor cu caracter normativ ale

⁸⁴ DCC nr. 270 din 10 martie 2008, *precitată*.

⁸⁵ DCC nr. 68 din 27 februarie 2017, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 181 din 14 martie 2017.

Guvernului, sancțiunea aplicată pentru nerespectarea dispozițiilor legale sau constituționale este una de drept constituțional, extrapenal, respectiv constatarea neconstituționalității ordonanței Guvernului de către Curtea Constituțională, cu consecința lipșirii ei de efecte juridice.

Curtea a mai reținut că aprecierea oportunității adoptării unei ordonanțe de urgență, sub aspectul deciziei legiferării, constituie un atribut exclusiv al legiuitorului delegat, care poate fi cenzurat doar în condițiile prevăzute expres de Constituție, respectiv doar pe calea controlului parlamentar exercitat potrivit art.115 (5) din Constituție.

În ceea ce privește temeiul anchetei penale, Curtea a apreciat că toate elementele prezentate drept elemente materiale constitutive ale infracțiunilor imputate nu constituie altceva decât aprecieri personale sau critici ale autorilor denunțului cu privire la legalitatea și oportunitatea actului adoptat de Guvern. Nu este însă de acceptat ca autoritatea legiuitoare primară sau delegată (parlamentari sau miniștri) să intre sub incidența legii penale prin însăși faptul adoptării sau participării la actul decizional al adoptării actului normativ, aceasta îndeplinindu-și o atribuție constituțională. În virtutea imunității, nici un parlamentar sau ministru nu poate fi tras la răspundere pentru opiniile politice sau acțiunile exercitate în vederea elaborării ori adoptării unui act normativ cu putere de lege. A admite contrariul înseamnă a lasă, indirect, posibilitatea intruziunii în procesul legislativ a unei alte puteri, cu consecința directă a încălcării separației puterilor în stat. Lipsa răspunderii juridice pentru activitatea de legiferare este o garanție a exercitării mandatului față de eventuale presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei care ocupă funcția de parlamentar sau de ministru, imunitatea asigurându-i acesteia independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și a obligațiilor ce îi revin potrivit Constituției și legilor.

În consecință, s-a constatat existența unui conflict constituțional, deoarece faptul că Ministerul Public s-a considerat competent să verifice oportunitatea, respectarea procedurii legislative și, implicit, legalitatea adoptării unei ordonanțe de urgență a Guvernului echivalează cu o încălcare gravă a principiului separației puterilor în stat, garantat de art.1 (4) din Constituție. Ministerul Public nu doar că și-a depășit atribuțiile prevăzute de Constituție și de lege, dar și-a arogat atribuții ce aparțin puterii legislative sau Curții Constituționale.

*

*

*

Dezvoltarea jurisprudențială a justiției constituționale în România după revizuirea din 2003, a confirmat faptul că introducerea unui arbitru neutru pentru conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile statului, altul decât Președintele, era necesară. Concluzia este susținută atât de faptul că aceste autorități au căpătat deprinderea de a se adresa fără rezerve judecătorului constituțional pentru a-și apăra sfera lor de competență, cât și de soluțiile pronunțate, de multe ori la nivel de principiu, care au contribuit la dezvoltarea doctrinei și practicii constituționale.

Nu putem decât constata că, prin exercitarea atribuției înscrise în art. 146 lit. e) din Constituție, Curtea Constituțională și-a consolidat poziția și respectul în sistemul constituțional românesc.

Curtea Constituțională a Belgiei și dreptul internațional

Etienne DE GROOT
Președintele Curții Constituționale a Belgiei
Geert GOEDERTIER
Referendar la Curtea Constituțională a Belgiei

I. Introducere

1. După cum reiese din titlu, tema acestei contribuții o reprezintă modul în care Curtea Constituțională a Belgiei abordează dreptul internațional și, în special, Convenția europeană a Drepturilor Omului și dreptul Uniunii Europene. Având în vedere limitele, de înțeles, impuse de organizatorii acestei conferințe, suntem constrânși să abordăm subiectul dintr-o perspectivă destul de sintetică, ceea ce nu reprezintă neapărat un inconvenient.

2. Pentru a înțelege mai bine modul în care Curtea Constituțională a Belgiei abordează dreptul internațional, este necesar să începem prin a enumera competențele atribuite de Constituant Curții.

La origine, Curtea Constituțională a Belgiei (încă numită la acea vreme „Curtea de Arbitraj”) avea doar competența de a verifica normele legislative (legi, decrete și ordonanțe adoptate de Parlamentul federal și de parlamentele entităților federate) din perspectiva așa-numitelor norme „repartitoare de competență”, mai exact normele care stabilesc competențele diferitelor entități constitutive ale statului federal belgian. În această privință, Curtea a primit competența de a anula normele legislative care încalcă aceste norme.

Însă, de-a lungul anilor, competențele Curții au continuat să se extindă. La ora actuală, Curtea are nu doar competența de a verifica normele legislative sub aspectul normelor repartitoare, ci și în raport cu:

- toate articolele ce alcătuiesc Titlul II din Constituție, mai exact articolele care garantează drepturile și libertățile; și
- art. 143 alin. (1), art. 170, 172 și 191 din Constituție, care vizează, respectiv, principiul loialității federale, principiul „nicio taxare fără reprezentare”, principiul egalității în materie fiscală și principiul egalității în drepturi a străinilor.⁸⁶

3. Descrierea competențelor de mai sus nu scoate în evidență competențele de care Curtea dispune exact în ceea ce privește dreptul internațional și măsura în care dreptul internațional poate avea o incidență asupra jurisprudenței Curții. Așadar, răspunsul la aceste întrebări trebuie căutat în jurisprudență. În fapt, extinderile de competență citate anterior, și în special cele care vizează drepturile și libertățile garantate de Constituție, au dus, în mod regulat, la cauze în care Curtea

⁸⁶ În 2014, Curții Constituționale i-au fost atribuite o serie de competențe suplimentare, dar acestea sunt mai puțin relevante pentru prezenta contribuție.

Constituțională a trebuit să își pună întrebări cu privire la relația dintre dispozițiile constituționale și dispozițiile dreptului internațional.

4. La ora actuală, putem spune că dreptul internațional chiar are o influență majoră asupra jurisprudenței Curții Constituționale a Belgiei, având în vedere că ocupă un loc oarecum special în această jurisprudență. Această poziție aparte se caracterizează prin faptul că dreptul internațional poate, pe de o parte, face obiectul controlului Curții Constituționale (chiar și indirect) și, pe de altă parte, poate fi folosit ca normă de control prin raportare la care sunt controlate normele legislative belgiene (tot indirect). În continuare vom analiza mai în detaliu aceste două aspecte.

II. Dreptul internațional ca obiect al controlului

5. În temeiul art. 167 din Constituție, tratatele internaționale produc efecte în Belgia doar după aprobarea Camerei Reprezentanților sau a parlamentului entității federate competente. Aprobarea se face prin lege, decret sau ordonanță. Curtea a considerat, în mai multe hotărâri, că este competentă să controleze aceste norme legislative de aprobare a unui tratat din perspectiva articolelor constituționale care țin de competența sa. Aceasta și-a justificat punctul de vedere subliniind faptul că, având în vedere că legiuitorului i s-a interzis, de către Constituant, să adopte norme legislative contrare articolelor constituționale în temeiul cărora Curtea își poate exercita controlul, nu se poate considera că legiuitorul care aprobă un tratat internațional a fost autorizat să deroge indirect de la aceste articole constituționale.⁸⁷

În cadrul controlului constituționalității unei legi de aprobare, Curtea Constituțională ține seama nu doar de legea de aprobare ea însăși, ci și de conținutul tratatului.⁸⁸ Prin intermediul legii de aprobare, tratatul face parte integrantă din ordinea juridică belgiană. Totuși, Curtea Constituțională adoptă o atitudine prudentă atunci când examinează legea de aprobare. În mai multe hotărâri, Curtea a declarat în mod expres că trebuie să țină seama, în cadrul controlului, de faptul că un tratat nu este un act unilateral de suveranitate, ci un instrument prin care Belgia și-a asumat un angajament față de alte state.⁸⁹

6. Prin urmare, în principiu, este posibil ca un act legislativ de aprobare a unui tratat să fie atacat printr-o contestație în anulare la Curtea Constituțională a Belgiei. Pentru a garanta, în măsura posibilului, stabilitatea relațiilor internaționale, legiuitorul special a prevăzut totuși un termen de admisibilitate mai restrâns pentru astfel de contestații. În timp ce, în mod normal, o contestație în anulare poate fi introdusă în termen de șase luni de la publicarea normei criticate în *Monitorul belgian*, pentru contestațiile

⁸⁷ A se vedea, de exemplu, Hotărârile nr. 62/2016, 28 aprilie 2016, B.8.5; nr. 12/94, 3 februarie 1994, B.4.

⁸⁸ Hotărârea nr. 87/2010, 8 iulie 2010, B.2.

⁸⁹ Hotărârea nr. 96/2009, 4 iunie 2009, B.5.

introduse împotriva unei legi de aprobare se prevede un termen de admisibilitate de 60 de zile. Din motive similare, în 2003, legiuitorul special a stabilit că normele legislative de aprobare a anumitor tratate nu pot face obiectul unei întrebări preliminare adresate Curții. Este vorba, mai precis, despre „tratatele constitutive ale Uniunii Europene”, despre Convenția europeană a Drepturilor Omului și Protocoalele adiționale la această Convenție. Așadar, legile de aprobare a unor astfel de tratate pot face doar obiectul unei contestații în anulare care trebuie introdusă în termen de 60 de zile de la publicarea sa în *Monitorul belgian*.

7. În ceea ce privește dreptul Uniunii Europene, în jurisprudența sa recentă, Curtea Constituțională ține seama de art. 34 din Constituție, conform căruia exercitarea atribuțiilor specifice poate fi alocată printr-un tratat sau printr-o lege instituțiilor de drept internațional public. Această dispoziție a fost introdusă în Constituție în 1970, pentru a da un temei constituțional participării statului belgian la Comunitățile Europene și la Convenția europeană a Drepturilor Omului.

Deși au fost voci care au crezut că se putea deduce dintr-o hotărâre din 2010⁹⁰, că, în conformitate cu art. 34 din Constituție, menționat mai sus, dreptul Uniunii Europene trebuie să aibă întotdeauna întâietate în raport cu alte dispoziții din Constituție, Curtea a nuanțat într-o anumită măsură această poziție printr-o hotărâre recentă, pronunțată în 28 aprilie 2016 (Hotărârea nr. 62/2016). Această hotărâre din 2016 se referea la legea de aprobare a „Tratatului privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul Uniunii Economice și Monetare“, încheiat la 2 martie 2012, între statele membre ale Uniunii Europene, cu excepția Republicii Cehe și a Regatului Unit (denumit în continuare: Tratatul de stabilitate). Reclamanții au susținut în special faptul că, în măsura în care prevede un cadru bugetar strict și încredințează anumite competențe instituțiilor Uniunii Europene, Tratatul de stabilitate reduce autoritatea organelor reprezentative belgiene în materia politicii bugetare și, prin urmare, și influența alegătorilor acestor organe reprezentative. Curtea a considerat că era necesar să se țină seama de art. 34 din Constituție, potrivit căruia exercitarea atribuțiilor specifice poate fi alocată printr-un tratat sau printr-o lege instituțiilor de drept internațional public. Ea a adăugat, totuși, că:

„Este adevărat că aceste instituții pot decide apoi, în mod autonom, modul în care își exercită atribuțiile care le sunt alocate, dar art. 34 din Constituție nu poate fi considerat ca oferind un « mandat în alb » generalizat nici legiuitorului, atunci când aprobă tratatul, nici instituțiilor în cauză, în exercitarea competențelor care le sunt atribuite. Art. 34 din Constituție nu permite, în niciun caz, să se aducă atingere în mod discriminatoriu identității naționale inerente structurilor fundamentale, politice și constituționale sau valorilor fundamentale inerente protecției pe care Constituția o conferă subiectelor de drept”.⁹¹

⁹⁰ Hotărârea nr. 130/2010, 18 noiembrie 2010, B.8.1.

⁹¹ Hotărârea nr. 62/2016, 28 aprilie 2016, B.8.7.

Acest considerent trebuie interpretat în sensul că instanța constituțională recunoaște supremația dreptului Uniunii Europene asupra Constituției belgiene, în temeiul art. 34 din Constituție, dar cu condiția ca acest drept să nu aducă atingere discriminatorie „identității naționale inerente structurilor fundamentale, politice și constituționale sau valorilor fundamentale inerente protecției pe care Constituția o conferă subiectelor de drept”. Urmând exemplul altor instanțe constituționale ale statelor membre ale Uniunii Europene, Curtea Constituțională belgiană nu se aliniază în totalitate la jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, stabilită în Hotărârea *Melloni* din 26 februarie 2013 (cauza C-399/11).

Este totuși util să se observe că, în Hotărârea nr. 62/2016, Curtea a ajuns la concluzia că, în cauza examinată, nu s-a adus atingere discriminatorie „identității naționale” și “valorilor fundamentale inerente protecției pe care Constituția o conferă subiectelor de drept”. Întrucât Curtea Constituțională belgiană se înscrie de cele mai multe ori într-o logică internațională (a se vedea *infra*), putem considera, de asemenea, că, în cazul în care Curtea a apreciat că ar fi putut exista o astfel de atingere discriminatorie, aceasta ar fi adresat o întrebare preliminară Curții de Justiție a Uniunii Europene.

8. Așadar, în ceea ce privește dreptul internațional ca obiect al controlului, putem concluziona că instanța constituțională belgiană se consideră, în principiu, competentă să verifice normele legislative de aprobare a unui tratat din perspectiva Constituției și, în măsura în care este vorba despre dreptul Uniunii Europene, din perspectiva „identității naționale” și a „valorilor fundamentale” consacrate în Constituție, coroborate cu art. 10 și 11 din aceasta⁹². Totuși, acest principiu trebuie să fie, de asemenea, oarecum nuanțat. În fapt, până la ora actuală, Curtea nu a constatat nicio încălcare a Constituției printr-o lege de aprobare sau prin dreptul Uniunii Europene.

III. Dreptul internațional ca normă de control

9. Reiese din jurisprudența Curții Constituționale că dreptul internațional poate nu doar să facă – indirect – obiectul controlului prin raportare la Constituție, dar poate fi utilizat, tot indirect, ca normă de control.

10. Deși Curtea Constituțională este, în principiu, competentă doar să verifice normele legislative în raport cu dispozițiile privind Curtea Constituțională și cu legile belgiene referitoare la reforma statului, aceasta a dezvoltat, în jurisprudența sa, două tehnici care permit asocierea dispozițiilor internaționale în controlul efectuat.

⁹² Art. 10 și 11 din Constituție garantează principiul egalității și al nediscriminării.

În primul rând, Curtea Constituțională consideră că art. 10 și 11 din Constituție, care garantează principiul egalității și al nediscriminării, au o aplicabilitate generală, ceea ce permite invocarea lor împreună cu dispozițiile internaționale⁹³. Deși Curtea nu se consideră competentă să verifice legile în mod direct prin raportare la dispozițiile convenționale, aceasta se consideră, totuși, competentă să asocieze aceste dispoziții, prin intermediul art. 10 și 11 din Constituție, controlului pe care îl exercită.

În al doilea rând, Curtea a considerat că „în cazul în care o dispoziție convențională obligatorie pentru Belgia are un domeniu de aplicare similar celui al dispozițiilor constituționale pe care Curtea este competentă să le verifice [...], garanțiile consacrate prin această dispoziție convențională constituie, împreună cu garanțiile înscrise în dispozițiile constituționale în cauză, un ansamblu indisociabil”, astfel încât rezultă că, în cazul unui control efectuat prin raportare la aceste articole constituționale, trebuie să țină cont și de dispozițiile convenționale analoge.⁹⁴

11. Tehnicile mai sus citate au ca efect faptul că instanța constituțională poate anula o normă legislativă națională care este contrară garanțiilor internaționale, astfel cum sunt ele consacrate de Convenția europeană a Drepturilor Omului și de dreptul Uniunii Europene. În acest sens, Curtea pornește, cel mai adesea, de la principiul potrivit căreia o diferență de tratament generată de încălcarea drepturilor fundamentale garantate de dreptul internațional nu poate fi justificată.⁹⁵

12. Jurisprudența arată, de asemenea, că instanța constituțională interpretează aproape sistematic drepturile fundamentale constituționale în conformitate cu drepturile fundamentale garantate de dispozițiile convenționale, astfel cum au fost acestea interpretate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului și de Curtea de Justiție a Uniunii Europene. De exemplu, Curtea Constituțională face frecvent trimitere, în jurisprudența sa, la cea a Curții Europene a Drepturilor Omului și a adresat în mod regulat întrebări preliminare Curții de Justiție a Uniunii Europene. Dacă drepturile fundamentale constituționale nu pot fi interpretate în integralitatea lor în conformitate cu dispozițiile convenționale internaționale, Curtea folosește principiul protecției maxime. Acest principiu presupune combinarea garanțiilor oferite de Constituție cu garanțiile oferite de tratate.

IV. Concluzie

13. Deși Curtea Constituțională pare să adopte, în principiu, o poziție strictă în ceea ce privește compatibilitatea dreptului internațional cu Constituția belgiană, ea se înscrie totuși, foarte larg, prin jurisprudența sa, într-o logică internațională. Deși este adevărat că instanța constituțională se

⁹³ A se vedea, de exemplu, Hotărârea nr. 106/2003, 22 iulie 2003, B.4.2.

⁹⁴ A se vedea, de exemplu, Hotărârea nr. 49/2013, 28 martie 2013, B.12.2.

⁹⁵ A se vedea, de exemplu, Hotărârea nr. 12/2015, 5 februarie 2015, B.11-B.12.

consideră competentă să verifice conformitatea normelor internaționale cu Constituția belgiană, prin intermediul legilor de aprobare a acestora, până în prezent ea nu a constatat nicio încălcare sub acest aspect. Curtea se consideră, de asemenea, competentă să verifice, în anumite limite, dreptul Uniunii Europene prin raportare la anumite aspecte din Constituția belgiană, însă, nici în acest caz, nu a constatat vreo încălcare. În afară de această atribuție de control, Curtea recunoaște principiul supremației dreptului Uniunii Europene asupra Constituției belgiene, chiar în baza unui articol din Constituție (art. 34). În ceea ce privește Convenția europeană a Drepturilor Omului, jurisprudența Curții arată că drepturile și libertățile consacrate de Constituția belgiană sunt interpretate într-o foarte mare măsură în conformitate cu Convenția europeană, astfel cum este ea interpretată de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului. O loialitate similară poate fi observată în ceea ce privește dreptul Uniunii Europene – în anumite limite, însă – care reiese în special din întrebările preliminare pe care Curtea le adresează în mod obișnuit Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Cadrul legislativ de integritate în jurisprudența Curții Constituționale a României

Lect. univ. dr. Bogdan DIMA
Facultatea de Drept, Universitatea din București

I. Conceptul

Conceptul juridic de *integritate* este utilizat în legislație în strânsă legătură cu obiectivul luptei împotriva corupției. Fie că avem în vedere instrumente juridice adoptate la nivel internațional⁹⁶ sau regional⁹⁷, ratificate de Parlamentul României, fie că avem în vedere cadrul legal național⁹⁸, scopul normelor care se referă la integritate este acela de a reglementa o conduită imparțială, neutră, obiectivă a agentului public care desfășoară activități în interes public și în mediul public.

Premisa fundamentală este aceea că o astfel de conduită a agentului public previne și îngrădește fenomenul corupției la nivelul societății. Din această perspectivă, conceptul juridic de integritate operează în sfera publică a raporturilor sociale, nu în sfera privată de gândire și acțiune a fiecărui individ⁹⁹. Astfel, integritatea evoluează de la moralitate (inerent personală) la etică (specifică

⁹⁶ Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției adoptată la New York la 31 octombrie 2003, ratificată prin Legea nr. 365/2004, publicată în M. Of. al României nr. 903 din 05 octombrie 2004. În preambulul Convenției se precizează expres că unul dintre scopurile instrumentului juridic internațional se referă la necesitatea păstrării integrității în afacerile publice și favorizării unei culturi de refuz al corupției. Mai mult, în art. 5 al Convenției, alături de alte principii (stat de drept, transparență, responsabilitate etc.), integritatea stă la baza formulării unor politici eficiente și coordonate de prevenire a corupției.

⁹⁷ Convenția penală privind corupția adoptată de Comitetul Miniștrilor Consiliului Europei la 27 ianuarie 1999, ratificată prin Legea nr. 27/2002, publicată în M. Of. al României nr. 65 din 30 ianuarie 2002 și Convenția civilă asupra corupției adoptată la Strasbourg la 4 noiembrie 1999, ratificată prin Legea nr. 147/2002, publicată în M. of. al României nr. 260 din 18 aprilie 2002

⁹⁸ Fără a avea pretenția că am inventariat toate legile care cuprind într-o formă sau alta termenul de *integritate* în legătură cu exercitarea activității publice, redau aici pe cele mai relevante: (i) Legea nr. 115/1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici, publicată în M. Of. al României nr. 263 din 28 octombrie 1996, (ii) Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, publicată în M. Of. al României nr. 279 din 21 aprilie 2003, (iii) Legea nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii, publicată în M. Of. al României nr. 1214 din 17 decembrie 2004, (iv) Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, republicată în M. Of. al României nr. 535 din 03 august 2009, (v) Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, publicată în M. Of. al României nr. 440 din 24 iunie 2002, (vi) Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, publicată în M. Of. al României nr. 826 din 13 septembrie 2005, (vii) Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, publicată în M. Of. al României nr. 525 din 02 august 2007, (viii) Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, publicată în M. Of. al României nr. 553 din 24 iulie 2015, (ix) Legea nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii, publicată în M. Of. al României nr. 1.214 din 17 decembrie 2004. În multe alte acte normative care stabilesc reglementări pentru statutul unor categorii socio-profesionale (judecătorii Curții Constituționale, magistrați, funcționari publici, militari, profesii liberale) se regăsesc referințe la concepte înrudite precum calitatea morală, conduita civică și morală, conduita personală, buna reputație a persoanelor care urmăresc să ocupe sau exercită diverse funcții sau demnități publice.

⁹⁹ Pentru a înțelege mai bine ce este integritatea ca virtute a omului care caută dreptatea trebuie să îl citim pe Platon. Pentru a înțelege mai bine ce este integritatea ca virtute a spațiului public trebuie să o citim pe Hannah Arendt. Vezi Hannah Arendt, "Truth and Politics", în Peter Baehr (ed.), *The Portable Hannah Arendt* (London: Penguin, 2003), pp.

grupurilor) și sfârșește prin a fi valoare socială protejată de norma juridică în plan deontologic și chiar dincolo de el.

Conceptul de *integritate* apare în mod recurent în diverse instrumente de tip *soft law* (Rapoartele de țară ale Comisiei Europene, rapoartele MCV, rapoartele GRECO, rapoarte ale Comisiei de la Veneția, recomandări ale Comitetului de Miniștri ai Consiliului Europei, rezoluții ale Adunării Parlamentare a Consiliului Europei etc.). De asemenea, chiar dacă asigurarea integrității în exercitarea funcțiilor și demnităților publice era un obiectiv de atins pentru integrarea în Uniunea Europeană, obiectiv pe care îl regăsim în mod constant în Rapoartele de țară preaderare și, ulterior aderării, în rapoartele MCV, abia în 2014 a fost definită pentru prima dată sintagma *cadru de integritate*. Sintagma a fost utilizată între-un raport MCV, marcând formalizarea unui proces legislativ complex și îndelungat, care a presupus nu numai instituirea unei agenții de promovare a integrității în funcțiile și demnitățile publice, ci și adoptarea unor reglementări de substanță în materie administrativă și penală. Așadar, începând din 2014 până în prezent, în rapoartele MCV se utilizează recurent conceptul de *cadru de integritate*, care este un concept mixt, politic și juridic. Pe de o parte, se referă la instituții și norme care asigură faptul că așteptările de la agenții publici sunt clare și că ele sunt realizate în mod corespunzător. Pe de altă parte, depinde în mare măsură de acceptarea la nivel politic și cultural a faptului că integritatea este un principiu important pentru agenții publici și că orice încălcare ar trebui să aibă consecințe¹⁰⁰.

Analizând legislația din România care face referire la integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice se poate observa că acest concept se construiește, pe de o parte, prin norme de drept administrativ (obligația de declarare a averii și a intereselor, incompatibilități, interdicții de ocupare a unor funcții sau demnități, protejarea avertizorilor de integritate) și, pe de altă parte, prin norme de drept penal (infracțiunile de corupție, de serviciu și de infracțiunile asimilate infracțiunilor de corupție). În componenta administrativă, scopul normei este unul esențialmente preventiv, de a bloca exercitarea în mediul public a unor conduite contrare valorilor și principiilor democratice ale

545-75. Vezi de asemenea și Sophie Loidolt, ” Hannah Arendt on Plurality, Spaces of Meaning, and Integrity” (material disponibil online - <https://integrityproject.org/2014/09/30/hannah-arendt-on-plurality-spaces-of-meaning-and-integrity/>, accesat 22.04.2017) și Alex Beaumont, ”Truth, Integrity and Democratic Politics” (material disponibil online - <https://integrityproject.org/2014/08/18/truth-integrity-and-democratic-politics/>, accesat 22.04.2017).

¹⁰⁰ Deja în rapoartele MCV din 2016 și 2017, discuția despre cadrul de integritate se poartă aproape exclusiv în spațiul normativ și instituțional. De exemplu, în Raportul din 2016 se afirmă că ”[I]ntegritatea ar trebui să fie principiul călăuzitor în viața publică, iar cadrul juridic și instituțiile din domeniul integrității să fie concepute pentru a promova acest obiectiv. Este important să se îmbunătățească acceptarea publică și punerea în aplicare eficace a normelor în materie de incompatibilitate și să se pună accentul pe prevenirea în amonte a incompatibilității și a conflictului de interese. Raportul din 2017 discută despre cadrul legal în materie de integritate, respectiv pachetul de legi în care se definesc situațiile de conflict de interese și incompatibilitățile pentru funcționarii publici și pentru funcționarii publici aleși sau numiți. Vezi rapoartele MCV din 2016 și 2017, materiale disponibile online - <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/RO/1-2016-41-RO-F1-1.PDF> și https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com-2017-44_ro_1.pdf, consultate 22.04.2017.

statului de drept și ale buneii guvernări. În componenta penală, scopul normei este esențialmente represiv, de a sancționa faptele comise de agenții publici în exercitarea funcțiilor și a demnităților publice, fapte care vatămă valori sociale protejate de legea penală.

Obligația de a declara averea și interesele are rolul de a transparentiza activitatea celor care exercită un mandat de autoritate. Incompatibilitățile sunt expresia preocupării legiuitorului de a înlătura orice suspiciuni de atitudine părtinitoare în exercitarea funcțiilor și demnităților publice și în mediul de afaceri, servind astfel la promovarea încrederii pe care agenții publici trebuie să o inspire publicului într-o societate democratică. Interdicțiile stabilite prin lege de a ocupa o funcție sau o demnitate publică atunci când a fost constatată existența unui conflict de interese, a unei incompatibilități sau atunci când persoana a fost condamnată prin decizie definitivă vin să confirme că valorile sociale de protejat vizează asigurarea integrității și transparenței în exercitarea funcțiilor și demnităților publice și prevenirea corupției instituționale. Același scop îl regăsim și cu privire la dispozițiile din lege prin care se stabilesc anumite standarde privind conduita morală a candidaților care aspiră la funcții sau demnități publice.

II. Standardele Curții Constituționale

Conceptul de *cadru de integritate* a fost preluat și utilizat inclusiv de Curtea Constituțională în jurisprudența sa. În Decizia nr. 582/2016¹⁰¹, instanța de contencios constituțional a recunoscut expres existența unui cadru legislativ de integritate ca parte componentă a statului de drept, alături de lupta împotriva corupției. Mai mult, în virtutea acestei constatări, rezultă obligația statului de a impune standarde etice și profesionale pentru cei care îndeplinesc activități ori servicii de interes public și pentru cei care înfăptuiesc acte de autoritate publică.

Jurisprudența Curții în materie s-a dezvoltat în special după operaționalizarea activității ANI și după introducerea în Codul Penal a infracțiunii de conflict de interese. Analizând constituționalitatea atât a unor norme de natură administrativă cât și penală, pe calea excepției sau a obiecției de neconstituționalitate, Curtea a promovat standarde înalte pentru a garanta promovarea integrității în exercitarea funcțiilor și demnităților publice în deplină conformitate cu instrumentele juridice internaționale și regionale la care România este parte.

Din multitudinea deciziilor Curții Constituționale în acest domeniu, am selectat două decizii care vizează latura preventivă a cadrului legislativ de integritate și două decizii care vizează latura sa represivă.

În primul rând, în Decizia nr. 418/2014, analizând dispozițiile art. 25 alin. (2) teza a doua din Legea nr. 176/2010, Curtea a precizat că „*odată constatată definitiv existența unei stări de*

¹⁰¹ Publicată în M. Of. al României nr. 731 din 21 septembrie 2016.

incompatibilitate sau conflict de interese, persoana în sarcina căreia această stare a fost stabilită decade din dreptul de a mai ocupa orice altă funcție eligibilă, prevăzută de art. 1 din lege, pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului”. Astfel, „o persoană care a ocupat, spre exemplu, funcția de consilier local sau județean și cu privire la care s-a constatat starea de incompatibilitate sau încălcarea regimului privind conflictul de interese nu mai poate ocupa, pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului, nicio altă funcție eligibilă (spre exemplu, senator, deputat, primar, consilier local etc.)”.

În al doilea rând, Curtea a avut o atitudine de toleranță zero cu privire la posibilitatea ca persoane condamnate definitiv la pedepse privative de libertate de instanțele judecătorești să poată ocupa funcții sau demnități publice. În Decizia nr. 536/2016¹⁰², Curtea a statuat *„posibilitatea lăsată celor condamnați la pedepse privative de libertate, dar care nu execută pedeapsa în regim de detenție, de a continua nestingherit să exercite demnitatea publică, cu toate drepturile și responsabilitățile pe care exercițiul autorității de stat le implică, contravine principiului supremației Constituției și a obligativității respectării legilor, consacrat de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, și vulnerabilizează încrederea cetățenilor în autoritățile statului”*. Aceeași idee a fost reluată în Decizia nr. 680/2016¹⁰³, unde s-a precizat: *„condamnarea în sine este cea care determină pierderea integrității/probității, element fundamental al exercitării autorității publice fără de care persoana care ocupă respectiva funcție publică nu mai are legitimitatea de a-și continua activitatea. Condamnarea este cea care determină schimbarea situației juridice a persoanei care exercită autoritatea publică și o descalifică pe aceasta din punct de vedere legal și moral pentru ocuparea funcției în care a fost investită. Prezumția de nevinovăție, de bună-credință și de loialitate a acesteia au fost desființate ca efect al hotărârii definitive de condamnare, astfel încât, indiferent de modul de executare al pedepsei, unei astfel de persoane nu i se mai poate încredința de către stat exercițiul autorității publice, întrucât, prin condamnarea penală, persoana pierde legitimitatea și încetează de a mai fi în acord cu interesele generale pe care este obligată să le protejeze, potrivit legii”*.

În al treilea rând, în ceea ce privește infracțiunea de conflict de interese, Curtea Constituțională a avut de soluționat mai multe excepții și obiecții de neconstituționalitate, promovând, de cele mai multe ori, o interpretare generoasă cu privire la sfera de aplicare a respectivei infracțiuni. În Decizia nr. 2/2014¹⁰⁴, Curtea a considerat că subiectul activ al infracțiunii de conflict de interese nu ar putea fi doar persoana angajată cu un contract de muncă și o fișă a postului semnate cu o autoritate publică, instituție publică, instituție sau alte persoane juridice de interes public. În opinia Curții, *„determinante*

¹⁰² Publicată în M. Of. al României nr. 730 din 21 septembrie 2016.

¹⁰³ Publicată în M. Of. al României nr. 2 din 03 ianuarie 2017.

¹⁰⁴ Publicată în M. Of. al României nr. 411 din 03 iunie 2014.

pentru includerea sau excluderea persoanelor de la incidența normei penale sunt criteriile precum natura serviciului prestat, temeiul juridic în baza căruia se prestează respectiva activitate sau raportul juridic dintre persoana în cauză și autoritățile publice, instituțiile publice, instituțiile sau alte persoane juridice de interes public”. De asemenea, în Decizia nr. 88/2016¹⁰⁵, Curtea a considerat că infracțiunea de conflict de interese nu presupune doar obținerea unor foloase materiale necuvenite, ci obținerea oricărui tip de folos. Incriminarea nu urmărește sancționarea unor situații în care sunt încălcate normele legale care conferă temei și justificare obținerii unor foloase materiale, ci a situațiilor în care exercitarea imparțială a atribuțiilor de serviciu ale funcționarului public ar putea fi afectată.

În al patrulea rând, Curtea a dat o interpretare extinsă și noțiunilor de „funcționar public” și de „funcționar”, care au un înțeles mai larg decât acela din dreptul administrativ. În opinia Curții, a se vedea Decizia nr. 2/2014, Codul penal asimilează, sub aspectul tratamentului penal, cu funcționarii publici persoanele care exercită un serviciu de interes public pentru care au fost investite de autoritățile publice sau care sunt supuse controlului ori supravegherii acestora cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu public.

III. Concluzii

Cadrul legislativ de integritate existent în prezent în România este conform cu standardele stabilite în instrumentele internaționale și regionale relevante. Analizând și jurisprudența Curții Constituționale în materie putem afirma că punerea sa în aplicare a suscitat relativ puține controverse de natura conceptuală; jurisprudența Curții a susținut dezvoltarea unui cadru de integritate stabil și coerent. Așa cum a precizat însăși Curtea în Decizia nr. 2/2012¹⁰⁶, statutul de membru al Uniunii Europene, „impune statului român obligația de a aplica mecanismele MCV și a da curs recomandărilor stabilite în acest cadru, în conformitate cu dispozițiile art. 148 alin. (4) din Constituție, potrivit cărora Parlamentul, Președintele României, Guvernul și autoritatea judecătorească garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actele aderării”.

Totodată, conceptul juridic de integritate s-a dezvoltat la ”marginea” politicii penale de incriminare a faptelor de corupție în sens larg și vizează aspecte concrete, precum necesitatea asigurării transparenței prin declararea averii și a intereselor private, sancțiuni administrativ-disciplinare pentru situații în care au fost constatate conflicte de interese și reguli privind incompatibilitățile pentru funcții și demnități publice. Totuși, în România, ca urmare a procesului de aderare la UE, România și-a asumat o serie de obligații pentru a asigura lupta împotriva corupției și un climat de integritate în exercitarea funcțiilor și demnităților publice. Astfel, pe lângă dispozițiile

¹⁰⁵ Publicată în M. Of. al României nr. 421 din 03 iunie 2016.

¹⁰⁶ Publicată în M. Of. al României nr. 131 din 23 februarie 2012.

de drept administrativ privind conflictul de interese din Legea nr. 161/2003, legiuitorul a reglementat la nivel de normă penală conflictul de interese, dovedind ceea ce Curtea Constituțională a recunoscut în jurisprudența sa, și anume că *„în ultima perioadă, politica penală declarată a statului a fost aceea de a intensifica eforturile în scopul adoptării unor acte normative în materia combaterii corupției, care, printre altele, să prevadă incriminarea coordonată a tuturor infracțiunilor de corupție la toate nivelurile autorităților și instituțiilor statului”* (a se vedea Decizia nr. 536/2016).

Toate aceste progrese înregistrate de România pot deveni istorie în condițiile în care însuși conținutul cadrului legislativ de integritate este modificat în sensul reconfigurării elementelor constitutive ale normelor, atât în materie administrativă, cât mai ales în materie penală. Într-un asemenea caz, ar fi util ca legiuitorul să țină cont de standardele înalte în materie de integritate pe care le-a acceptat și dezvoltat Curtea Constituțională de-a lungul timpului.

Normele de drept penal – sursă de conflict juridic de natură constituțională între autoritățile statului

Valer DORNEANU

Președinte – Curtea Constituțională a României

Mihaela Senia COSTINESCU

Magistrat-asistent șef – Curtea Constituțională a României

Dispozițiile art.1 alin.(4) din Constituția României prevăd că *"Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale"*. Statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea legilor și tuturor actelor normative cu aceasta, existența regimului de separație a puterilor publice, care trebuie să acționeze în limitele legii, și anume în limitele unei legi ce exprimă voința generală.

Prevederile art.146 din Constituția României și ale Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale stabilesc competența materială a Curții Constituționale, enumerând în mod restrictiv competențele jurisdicției constituționale. Printre acestea se regăsește cea referitoare la *soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională între două sau mai multe autorități publice cu privire la conținutul ori întinderea atribuțiilor lor*, decurgând din Constituție. În România, *aspectele legate de obiectul conflictelor juridice de natură constituțională au fost dezvoltate în cea mai mare măsură pe cale jurisprudțială*. Conform deciziilor Curții Constituționale, conflictul 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”. De asemenea, Curtea a reținut că un atare conflict 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.”

Plecând de la aceste premise, vom prezenta în continuare două cazuri care au făcut obiect al analizei Curții Constituționale. Elementul comun al celor două spețe îl constituie faptul că ambele privesc conflicte juridice generate de urmărirea penală declanșată de Ministerul Public asupra unor fapte săvârșite de persoane care aveau calitatea de membri ai Guvernului.

Primul caz relevă aspecte de ordin procedural, determinate de interferența dispozițiilor Codului de procedură penală referitoare la începerea urmăririi penale cu dispozițiile constituționale referitoare la imunitatea membrilor Guvernului, respectiv cu legea privind răspunderea ministerială. Potrivit art. 109 alin. (2) din Legea fundamentală, *"Numai Camera Deputaților, Senatul și*

Președintele României au dreptul să ceară urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor”.

Date factuale: în perioada septembrie-octombrie 2007, procurorul șef al Direcției Naționale Anticorupție și procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție au sesizat Președintele României cu cereri de urmărire penală față de foști miniștri și miniștri în funcție. Conform art.109 alin. (2) din Constituție, precum și a Legea nr. 115/1999 privind răspunderea ministerială, Președintele României a adresat ministrului justiției cererea privind declanșarea procedurilor legale pentru urmărirea penală a persoanelor menționate. În paralel, președinții celor două Camere au cerut ministrului justiției și procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție să le fie transmise solicitările de începere a urmăririi penale însoțite de dosarele cauzelor. Ministerul Justiției a înaintat cererile, însoțite de referatele procurorilor de caz, Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Prin Scrisoarea nr. 466/C/288, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a comunicat președintelui Camerei Deputaților că nu există teme legal pentru înaintarea dosarelor de urmărire penală, urmărirea penală a miniștrilor urmând a fi declanșată exclusiv prin cererile formulate de Președintele României, indiferent dacă aceștia, membri sau foști membri ai Guvernului, sunt și parlamentari.

Ca urmare, președintele Camerei Deputaților a sesizat Curtea Constituțională cu soluționarea conflictului juridic de natură constituțională dintre Președintele României, Ministerul Justiției și Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de o parte, și Parlamentul României, pe de altă parte, susținând că, prin decizia procurorilor Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție ”a fost anulat atributul Parlamentului de a decide asupra începerii urmăririi penale împotriva foștilor și actualilor membri ai Guvernului care îndeplinesc și funcția de senator sau de deputat”. Curtea Constituțională a pronunțat Decizia nr.270 din 10 martie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.290 din 15 aprilie 2008.

Considerentele reținute de Curte și soluția pronunțată: Curtea a constatat că *sursa generatoare* a conflictului juridic de natură constituțională între Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de o parte, și cele două Camere ale Parlamentului, pe de altă parte, *o constituie modul diferit în care aceste autorități publice interpretează și aplică dispozițiile art. 109 alin. (2) teza întâi din Constituție în legătură cu cererile privind urmărirea penală a membrilor și foștilor membri ai Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor și care, la data cererilor, au și calitatea de deputat sau de senator* (în conformitate cu dispozițiile art. 71 alin. (2) din Constituție, calitatea de deputat sau de senator este compatibilă cu exercitarea funcției de membru al Guvernului). Astfel, cele două interpretări sunt: *teza cererilor cumulate* ale tuturor celor trei instituții, cu varianta particulară a acestei interpretări promovată de către președintele

Camerei Deputaților, în sensul că, pentru membrii Guvernului care au și calitatea de deputați, este necesară, pe lângă cererea formulată de către Președinte, și cererea de urmărire penală adoptată de către Camera Deputaților, și *teza cererilor alternative*, în conformitate cu care o singură cerere, formulată de către oricare dintre cele trei instituții enumerate în art. 109 alin. (2) din Constituție, satisface condiția de procedibilitate instituită.

Scopul dispozițiilor art. 109 din Constituție, al cărui titlu marginal este "Răspunderea membrilor Guvernului", este acela de a reglementa, la alin. (1), răspunderea politică a Guvernului numai în fața Parlamentului, iar la alin. (2), răspunderea penală a membrilor Guvernului pentru fapte săvârșite în exercițiul funcției lor. Din examinarea dispozițiilor art. 109 alin. (2), rezultă că ele consacra o normă de procedură cu valoare de principiu constituțional. Această formulă sintetică reflectă rolul pe care îl are fiecare dintre cele trei autorități publice în mecanismul constituțional de formare a Guvernului și al răspunderii membrilor Guvernului. Nu întâmplător legiuitorul constituant a reglementat atât răspunderea politică, cât și pe cea penală în cadrul aceluiași text, acestea intervenind, pe de o parte, în urma încălcării mandatului de încredere acordat de Parlament, iar, pe de altă parte, pentru încălcarea actului de numire a Guvernului de către Președintele României pe baza acestui mandat. Dispozițiile art. 109 alin. (2) din Legea fundamentală instituie o măsură de protecție a mandatului exercitat de membrii Guvernului, având deci caracterul obiectiv al unei garanții constituționale de ordin procedural, menită să ocrotească interesul public, și anume realizarea actului de guvernare prin exercițiul mandatului, împotriva unor măsuri abuzive, determinate uneori de motive politice. Această măsură de ocrotire a interesului public subzistă și după încetarea mandatului membrilor Guvernului, așa încât este evident că, în privința infracțiunilor comise în exercițiul funcției, punerea sub urmărire penală a membrilor Guvernului trebuie să se realizeze cu respectarea acelorași norme procedurale.

Curtea a procedat în continuare la o analiză logică și gramaticală a textului constituțional care a generat conflictul. Astfel, a reținut că expresia "numai" semnifică: "nimeni" altcineva decât cele trei autorități publice nu poate cere urmărirea penală și că aceasta nu poate fi declanșată în lipsa sesizării Camerei Deputaților, Senatului ori a Președintelui României, după caz. Dacă organele de urmărire penală pot efectua diverse acte premergătoare începerii urmăririi penale, în condițiile legii, ele nu își pot continua activitatea fără a sesiza una dintre cele trei autorități publice pentru a cere urmărirea penală. În asemenea situații, Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție are obligația sesizării Camerelor Parlamentului sau a Președintelui României, după caz, în legătură cu informațiile și datele pe care le dețin și din care rezultă posibilitatea începerii urmăririi penale împotriva unui membru al Guvernului, singurele autorități în măsură să decidă asupra acestui act procedural. Când privește conjuncția "și", în textul art. 109 alin. (2), ea semnifică sfârșitul unei enumerări, care conferă fiecareia dintre cele trei autorități o competență proprie. Textul constituțional

excluse atât competența cumulativă a cererilor celor trei autorități publice, cât și competența alternativă între cele trei autorități. În sensul acestei prevederi constituționale, înaintarea sesizării uneia dintre cele trei autorități pentru a cere urmărirea penală nu se poate face nici aleatoriu și nici preferențial de către Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Cumulul calității de deputat sau de senator cu cea de membru al Guvernului atrage, după sine, în mod firesc, potrivit art. 109 alin. (2), competența Camerei Deputaților sau a Senatului de a cere urmărirea penală, după caz. De aceea, în raport de cele menționate, în cazul în care Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție urmează să sesizeze una dintre cele trei autorități - Camera Deputaților, Senatul sau Președintele României - pentru a cere urmărirea penală a unui membru al Guvernului, soluția este diferențiată, după cum acesta are sau nu și calitatea de deputat sau de senator la data solicitării. În consecință, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție trebuie să se adreseze uneia dintre cele trei autorități, după cum urmează:

- a) Camerei Deputaților sau Senatului - pentru membrii Guvernului sau foștii membri ai Guvernului (prim-ministru, ministru de stat, ministru, ministru delegat, după caz) care, la data sesizării, **au și calitatea de deputat sau de senator;**
- b) Președintelui României - pentru membrii Guvernului sau foștii membri ai Guvernului (prim-ministru, ministru de stat, ministru, ministru delegat) care, la data sesizării, **nu au calitatea de deputat sau de senator.**

În acest fel, este stabilit, fără echivoc, un reper în funcție de care Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție urmează să sesizeze una dintre cele trei autorități publice competente pentru a cere urmărirea penală a membrilor Guvernului în funcție sau a foștilor membri ai Guvernului. De observat că, în caz contrar, s-ar ajunge la situația ca dispozițiile art. 109 alin. (2) teza întâi din Constituție să devină inaplicabile în ceea ce privește dreptul Camerei Deputaților și Senatului de a cere urmărirea penală a membrilor și foștilor membri ai Guvernului care au și calitatea de parlamentari, lăsându-se la latitudinea Ministerului Public să decidă, cu de la sine putere, căreia dintre cele trei autorități să îi adreseze sesizarea.

În concluzie, *Curtea Constituțională a constatat existența unui conflict juridic de natură constituțională între Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de o parte, și Parlament - Camera Deputaților și Senat -, pe de altă parte, generat de refuzul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție de a trimite celor două Camere ale Parlamentului documentele referitoare la urmărirea penală a membrilor și foștilor membri ai Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor și care, la data sesizării, aveau și calitatea de deputat sau de senator.*

Cel de-al doilea caz relevă aspecte de ordin substanțial, de fond, referitoare la întinderea competențelor materiale ale Ministerului Public în activitatea de cercetare penală a persoanelor care au calitatea de membri ai Guvernului.

Date factuale: La data de 31 ianuarie 2017, Guvernul României a adoptat Ordonanța de urgență nr.13/2017 pentru modificarea și completarea Legii nr.286/2009 privind Codul penal și a Legii nr.135/2010 privind Codul de procedură penală, care este trimisă spre aprobare Parlamentului și publicată în Monitorul Oficial al României. Scopul declarat al reglementării îl constituie punerea în acord a legislației penale cu decizii ale Curții Constituționale pronunțate în prealabil, efectul fiind, printre altele, redefinirea unor infracțiuni și dezincriminarea anumitor fapte penale.

Actul Guvernului a generat o puternică reacție a opiniei publice (proteste publice cu sute de mii de participanți în toată țara) și a unor autorități ale statului (Președintele României și Consiliul Superior al Magistraturii), care au pretins că, prin acțiunea sa, Guvernul a intrat în sfera de competență a Parlamentului și a adoptat un act cu caracter normativ fără respectarea procedurilor legale referitoare la avizarea de către autoritățile competente.

Pe de altă parte, la sesizarea unor persoane fizice, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a României - Direcția Națională Anticorupție a declanșat urmărirea penală *in rem* cu privire la oportunitatea și circumstanțele elaborării proiectului Ordonanței de urgență a nr.13/2017 de către Guvernul României. Prin actul de începere a urmăririi penale s-a reținut că ministrul justiției și prim-ministrul sunt cercetați pentru săvârșirea infracțiunii de *favorizarea făptuitorului*, scopul actului normativ adoptat fiind să zădărnicească tragerea la răspundere penală și executarea unor pedepse în folosul unor colegi de partid, prieteni sau sponsori politici condamnați, trimiși în judecată sau anchetați penal în ultimii ani, astfel că se impune verificarea circuitului de inițiere, avizare și emitere a actului normativ modificator al Codului penal. De asemenea, s-a dispus cercetarea infracțiunii de *prezentare, cu rea-credință, de date inexacte Parlamentului sau Președintelui României cu privire la activitatea Guvernului sau a unui minister*, pentru a ascunde săvârșirea unor fapte de natură să aducă atingere intereselor statului, întrucât, în mod deliberat, ministrul justiției și prim-ministrul au dezinformat Parlamentul și Președintele României cu privire la intențiile lor de a promova acte normative privind modificarea Codului penal, prin procedura ordonanței de urgență. În fine, urmărirea penală a vizat și cercetarea infracțiunii de *folosire a influenței ori a autorității sale de către persoana care îndeplinește o funcție de conducere într-un partid* în scopul obținerii pentru sine ori pentru altul de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite, de către Liviu Dragnea, președintele Partidului Social-Democrat, aflat la putere, întrucât acesta l-ar fi abordat pe ministrul justiției și i-ar fi solicitat imperativ promovarea și adoptarea actului normativ privind modificarea infracțiunii de abuz în serviciu, el fiind principalul beneficiar al ordonanței Guvernului, în condițiile în care este judecat de Înalta Curte de Casație și Justiție chiar de instigare la această infracțiune. Ancheta penală

declanșată de Direcția Națională Anticorupție cu privire la săvârșirea celor trei infracțiuni menționate a presupus audierea persoanelor implicate în elaborarea actului normativ (consilieri, experți, directori de departamente, secretari de stat și miniștri ai Guvernului, președintele Consiliului Legislativ) și ridicarea de documente de la Ministerul Justiției.

În acest context, Curtea Constituțională a fost sesizată de Președintele Senatului României cu o cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - Direcția Națională Anticorupție și Guvernul României, generat de depășirea competenței de a efectua o anchetă penală într-un domeniu care excedează cadrulul legal, cu încălcarea atribuției Guvernului de a adopta acte normative.

Curtea Constituțională a pronunțat Decizia nr.68 din 27 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.181 din 14 martie 2017.

Considerentele reținute de Curte și soluția pronunțată: Pentru a decide cu privire la existența conflictului, Curtea a determinat în prealabil cadrul și limitele competențelor constituționale și legale ale autorităților aflate în conflict, pe de o parte, și a stabilit starea de fapt care a constituit sursa conflictului, pe de altă parte.

În ceea ce privește controlul respectării procedurii de adoptare a unei ordonanțe a Guvernului și a conținutului normativ al acesteia, sub aspectul legalității, în sistemul constituțional român, ordonanțele Guvernului, în virtutea calității lor de acte de reglementare primară, deci echivalente legii, sunt supuse controlului de constituționalitate consacrat de art.146 lit.d) din Constituție. Controlul vizează aspecte de constituționalitate extrinsecă, anume procedura de adoptare a actului, și aspecte de constituționalitate intrinsecă, respectiv conținutul normativ al actului. Cu alte cuvinte, cercetarea aspectelor de legalitate a ordonanțelor Guvernului vizează exclusiv raportarea la Legea fundamentală, doar Curtea Constituțională fiind abilitată să efectueze controlul asupra acestora, nicio altă autoritate publică neavând competența materială în acest domeniu.

Constatarea lipsei de conformitate cu legea superioară, Constituția, lipsește de efecte juridice actul normativ, sancțiunea aplicată vizând exclusiv îndepărtarea actului din fondul activ al dreptului, fără a constitui premisa unei răspunderi juridice a persoanelor implicate în procedura de legiferare sau în actul decizional. Cu privire la acest aspect, Constituția prevede în mod expres în art.72 alin.(1) – Imunitatea parlamentară, că *”deputații și senatorii nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile [...] exprimate în exercitarea mandatului.”* Această imunitate care vizează actul decizional de legiferare este aplicabilă mutatis mutandis și membrilor Guvernului, în activitatea lor de legiuitor delegat. Astfel, odată cu delegarea legislativă se transferă și garanțiile aferente prevăzute de Constituție pentru exercitarea acestei prerogative în deplina libertate. Ca atare, niciun ministru nu

poate fi tras la răspundere pentru opiniile politice sau acțiunile exercitate în vederea elaborării ori adoptării unui act normativ cu regim de lege.

În ceea ce privește controlul respectării procedurii de adoptare a unei ordonanțe a Guvernului și a conținutului normativ al acesteia, sub aspectul oportunității, Curtea a reținut că actul de reglementare primară (legea, ordonanța simplă și cea de urgență a Guvernului), ca act juridic de putere, este expresia exclusivă a voinței legiuitorului, care decide să legifereze, la un moment dat, în funcție de nevoia de reglementare a unui anumit domeniu de relații sociale și de specificul acestuia. Curtea a reținut că aprecierea oportunității adoptării unei ordonanțe de urgență, sub aspectul deciziei legiferării, constituie un atribut exclusiv al legiuitorului delegat, care poate fi cenzurat doar în condițiile prevăzute expres de Constituție, respectiv doar pe calea controlului parlamentar exercitat potrivit art.115 alin.(5) din Constituție. Așadar, doar Parlamentul poate decide soarta actului normativ al Guvernului, adoptând o lege de aprobare sau de respingere. Având în vedere prevederile constituționale invocate, Curtea a constatat că nicio altă autoritate publică, aparținând altei puteri decât cea legislativă, nu poate controla actul normativ al Guvernului din perspectiva oportunității actului de legiferare.

În ceea ce privește competențele constituționale și legale ale Ministerului Public, dispozițiile art.131 din Constituție stabilesc că "(1) *În activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor*", iar dispozițiile Legii nr.304/2004 prevăd în mod expres atribuțiile procurorilor, care vizează, în principal, efectuarea urmăririi penale în cazurile și în condițiile prevăzute de lege, conducerea și supravegherea activității de cercetare penală a poliției judiciare, sesizarea instanțelor judecătorești pentru judecarea cauzelor penale, exercitarea căilor de atac împotriva hotărârilor judecătorești, în condițiile prevăzute de lege.

Pentru a decide cu privire la existența sau nu a conflictului, Curtea după ce a determinat cadrul și limitele competențelor constituționale și legale ale autorităților aflate în conflict, ***a stabilit starea de fapt în funcție de datele concrete ale speței.*** În acest scop, Curtea a analizat actele de sesizare din Dosarul nr.46/P/2017, înregistrat pe rolul Secției de combatere a infracțiunilor asimilate infracțiunilor de corupție din cadrul Direcției Naționale Anticorupție, precum și actele procesuale emise de organul de urmărire penală, respectiv procurorul de caz, în dosarul menționat.

Având în vedere faptele reclamate și cele reținute în ordonanța procurorului de caz, ***Curtea a apreciat că toate elementele prezentate drept elemente materiale constitutive ale infracțiunilor imputate nu constituie altceva decât aprecieri personale sau critici ale autorilor denunțului cu privire la legalitatea și oportunitatea actului adoptat de Guvern.*** Astfel, circumstanțele adoptării actului normativ, luările de poziție publice contradictorii ale ministrului justiției și ale prim-ministrului, urmate de decizia adoptării Ordonanței de urgență a Guvernului nr.13/2017 pentru

modificarea și completarea Legii nr.286/2009 privind Codul penal și a Legii nr.135/2010 privind Codul de procedură penală, ”fără să fie consultat Consiliul Legislativ, fără să se aștepte avizul Consiliului Superior al Magistraturii, fără a fi trecută pe ordinea de zi sau cea suplimentară a ședinței Guvernului din 31 ianuarie 2017” constituie, în mod evident, aspecte privind legalitatea și oportunitatea adoptării actului criticat, care nu pot intra în sfera de competență a procurorilor, respectiv nu pot face obiectul activității de cercetare penală. Mai mult, susținerea potrivit căreia «modificările legislative nu sunt justificate, argumentele [...] referitoare la supraaglomerarea din penitenciare și o posibilă condamnare ”pilot” la CEDO, nefiind adevărate» vizează nemotivarea caracterului urgent și a situației extraordinare care a generat reglementarea, deci o problemă de constituționalitate a actului normativ.

Astfel, analizând încadrarea juridică a faptelor denunțate, așa cum este ea configurată de către procuror în ordonanța de începere a urmăririi penale în rem, Curtea a reținut, în ceea ce privește infracțiunea de *favorizare a făptuitorului*, prevăzută de art.269 din Codul penal, că această infracțiune nu poate fi comisă prin adoptarea unui act normativ. Este evident că un act normativ de clemență (de grațiere) ori de dezincriminare a anumitor infracțiuni este favorabil unor persoane care au comis faptele penale care cad sub incidența respectivului act normativ, dar acest aspect nu se poate converti nicicum în ”ajutorul dat făptuitorului”, ca element material al infracțiunii de favorizare a făptuitorului. Actele normative de clemență sau de dezincriminare reprezintă întotdeauna voința legiuitorului, iar opțiunea acestuia este justificată de anumite nevoi sociale, juridice, economice, raportate la un anumit moment din evoluția societății. Este evident că prin caracterul lor normativ, legile și ordonanțele Guvernului au aplicabilitatea generală și își extind efectele asupra unui număr nedeterminat de subiecte vizate de ipoteza normelor. În această logică, devine posibil ca în sfera de aplicabilitate a acestor acte să intre și cei care le-au adoptat sau rudele, prietenii, cunoștințele lor. A aprecia altfel, înseamnă că niciodată legiuitorul primar sau delegat nu ar putea adopta acte normative fără a fi sancționat penal, întrucât caracterul mai favorabil al normelor adoptate ar favoriza întotdeauna anumiți făptuitori. Or, Curtea a reținut că tocmai caracterul de generalitate a actului normativ, aplicabilitatea sa asupra unui număr nedefinit de persoane distinge actul normativ de actul individual, singurul care poate fi susceptibil de a produce foloase, avantaje, ajutor, în sensul prevăzut de legea penală. Pentru aceleași considerente, nici acuzația referitoare la *săvârșirea faptei de către persoana care îndeplinește o funcție de conducere într-un partid de a-și folosi influență sau autoritatea sa în scopul obținerii pentru sine sau pentru altul de foloase necuvenite* nu poate fi primită, întrucât ”folosul” din textul incriminator are în vedere alte ipoteze și nicidecum ”beneficiul” obținut de o persoană ca urmare a adoptării unui act normativ, astfel că acesta nu poate fi în niciun caz element constitutiv al laturii obiective a unei infracțiuni.

Referitor la infracțiunea de *prezentare, cu rea-credință, de date inexacte Parlamentului sau Președintelui României cu privire la activitatea Guvernului sau a unui minister*, pentru a ascunde săvârșirea unor fapte de natură să aducă atingere intereselor statului, Curtea a reținut că această normă este incidentă atunci când prezentarea de către membrii Guvernului a datelor inexacte este rezultatul îndeplinirii unei obligații legale față de cei îndrituiți să solicite aceste date, Parlamentul, respectiv Președintele României. Or, raportat la starea de fapt descrisă în denunțul formulat și reținută în ordonanța de începere a urmăririi penale emisă de organul judiciar, Curtea constată că ”datele inexacte” se referă la necomunicarea unor intenții, care, în viziunea autorilor denunțului și a organului judiciar, se convertește în ”dezinformare”. Nicio normă legală sau constituțională nu obligă Guvernul să-l informeze pe Președintele României cu privire la ”intențiile” sale în sensul includerii pe ordinea de zi a unei ședințe de Guvern a actelor normative supuse adoptării și nici să informeze Parlamentul cu privire la ”intenția” sa de a adopta ordonanțe de urgență.

Așadar, ***Curtea a concluzionat că nu este de acceptat ca autoritatea legiuitoare primară sau delegată (parlamentari sau miniștri) să intre sub incidența legii penale prin însuși faptul adoptării sau participării la actul decizional al adoptării actului normativ, aceasta îndeplinindu-și o atribuție constituțională.*** În virtutea imunității care însoțește actul decizional de legiferare, care este aplicabilă mutatis mutandis și membrilor Guvernului, niciun parlamentar sau ministru nu poate fi tras la răspundere pentru opiniile politice sau acțiunile exercitate în vederea elaborării ori adoptării unui act normativ cu putere de lege. Lipsa răspunderii juridice pentru activitatea de legiferare este o garanție a exercitării mandatului față de eventuale presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei care ocupă funcția de parlamentar sau de ministru, imunitatea asigurându-i acesteia independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și a obligațiilor ce îi revin potrivit Constituției și legilor.

În contextul analizei efectuate, Curtea a apreciat relevante pentru soluționarea prezentei cauze, considerentele reținute în *Raportul privind ”Relația dintre răspunderea politică și răspunderea penală în ceea ce privește activitatea membrilor Guvernului”, adoptat de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) cu ocazia celei de-a 94-a Sesiune Plenară, desfășurată la Veneția, în 8-9 martie 2013 (CDL-AD(2013)001)*. Astfel, ”La nivel general, Comisia de la Veneția consideră că standardul de bază ar trebui să presupună ca procedurile penale să nu fie folosite pentru a sancționa divergențele politice. Miniștrii Guvernului trebuie trași la răspundere politică pentru acțiunile lor politice, iar aceasta reprezintă modalitatea democratică corectă de a asigura angajarea răspunderii lor în cadrul sistemului politic. Procedurile penale trebuie aplicate doar faptelor penale”. De asemenea, în document se mai arată că ”Este important pentru o democrație ca miniștrii să aibă marjă de manevră pentru implementarea politicilor pentru care au fost aleși, cu o marjă largă de eroare, fără a fi amenințați de sancțiuni penale. Într-o democrație funcțională, miniștrii

sunt trași la răspundere pentru deciziile lor politice prin mijloace politice, nu recurgându-se la dreptul penal.[...]” (paragrafele 76 și 79)

Având în vedere că prin Ordonanța din 1 februarie 2017 a Direcției Naționale Anticorupție s-a dispus începerea urmăririi penale și s-au efectuat acte de urmărire penală cu privire la săvârșirea infracțiunilor menționate în denunț, apare cu evidență faptul că Ministerul Public, ca parte a autorității judecătorești, s-a considerat competent să verifice oportunitatea, respectarea procedurii legislative și, implicit, legalitatea adoptării ordonanței de urgență a Guvernului. O astfel de conduită echivalează cu ***o încălcare gravă a principiului separației puterilor în stat, garantat de art.1 alin.(4) din Constituție, deoarece Ministerul Public nu doar că își depășește atribuțiile prevăzute de Constituție și de lege, dar își arogă atribuții ce aparțin puterii legislative sau Curții Constituționale.***

În această lumină, Curtea a constatat că prin verificarea circumstanțelor în care a fost adoptată Ordonanța de urgență a Guvernului nr.13/2017 pentru modificarea și completarea Legii nr.286/2009 privind Codul penal și a Legii nr.135/2010 privind Codul de procedură penală, ***Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - Direcția Națională Anticorupție și-a arogat competența de a efectua o anchetă penală într-un domeniu care excedează cadrului legal, ce poate conduce la un blocaj instituțional din perspectiva dispozițiilor constituționale ce consacără separația și echilibrul puterilor în stat.*** Astfel, în condițiile în care începerea urmăririi penale presupune activități de cercetare și anchetă penală cu privire la modul în care Guvernul și-a îndeplinit atribuțiile de legiuitor delegat, acțiunea Ministerului Public încetează să mai fie una legitimă, devenind abuzivă, întrucât depășește competența stabilită de cadrul legal în vigoare. Mai mult, acțiunea Ministerului Public creează o presiune asupra membrilor Guvernului care afectează buna funcționare a acestei autorități sub aspectul actului legiferării, având drept consecință descurajarea/intimidarea legiuitorului delegat de a-și exercita atribuțiile constituționale. Prin conduita sa, Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - ***Direcția Națională Anticorupție a acționat ultra vires, și-a arogat o competență pe care nu o posedă – controlul modului de adoptare unui act normativ, sub aspectul legalității și oportunității sale,*** ceea ce a afectat buna funcționare a unei autorități, care își are remediul în dispozițiile art. 146 lit. e) din Constituție, care prevăd soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice de către Curtea Constituțională.

Prin urmare, ***Curtea a constatat existența unui conflict juridic de natură constituțională între Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - Direcția Națională Anticorupție, pe de o parte, și Guvernul României, pe de altă parte.***

Cele două cazuri prezentate au pus în evidență coliziunea dintre autoritățile statului (Parlament, Guvern, Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție) în

activitatea de interpretare și aplicare a normelor penale, fie norme de procedură, fie norme de drept substanțial. Curtea a exercitat o funcție de mediere între puterile statului, reglând raporturile constituționale dintre autoritățile publice și competențele ce le revin acestora, în acord cu principiul separației puterilor și controlului reciproc, și corectând tendințele ”activiste”, uzurpatoare, ale unor autorități publice sau derapajele *ultra vires* de la litera și spiritul normelor constituționale ale altora. Reglementarea constituțională a imunității parlamentare, care vizează libertatea de gândire, de expresie și de acțiune, este justificată de necesitatea protecției mandatului parlamentar, ca garanție a îndeplinirii prerogativelor constituționale și, totodată, o condiție a funcționării statului de drept. Această imunitate care vizează actul decizional de legiferare este aplicabilă *mutatis mutandis* și membrilor Guvernului, în activitatea lor de legiuitor delegat. Exonerarea de răspundere pentru activitatea de legiferare este o garanție a exercitării mandatului față de eventuale presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei care ocupă funcția publică, imunitatea asigurându-i acesteia independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și a obligațiilor ce îi revin potrivit Constituției și legilor. A admite contrariul înseamnă a lăsa fără efect această garanție constituțională și, indirect, a deschide calea intruziunii în procesul legislativ a unei alte puteri. Or, lipsa sancțiunii aplicate unei conduite abuzive, care ignoră norme și principii ale legii fundamentale, nu ar face decât să încurajeze astfel de derapaje ilegite și să plaseze Constituția pe o poziție de simplă și seducătoare declarație pe care statul o face cetățenilor săi. Tocmai de aceea, rolul curților constituționale este unul covârșitor, prin jurisprudența lor, ele determinând creșterea sau descreșterea unei constituții.

Statutul legal și constituțional al Curții Constituționale a Republicii Montenegro

Dragoljub DRAŠKOVIĆ
Președintele Curții Constituționale a Republicii Montenegro

REZUMAT: Tema acestei prezentări o reprezintă o determinare teoretică detaliată a poziției constituționale și legale a Curții Constituționale în sistemul constituțional și juridic al Republicii Montenegro, al cărei scop îl reprezintă o mai vastă și mai adecvată înțelegere a poziției sale clar definite de Constituție, și a rolului său în sistem. De reținut faptul că, datorită importanței rolului său în implementarea ordinii constituționale, Curtea Constituțională a fost prevăzută de Constituție ca organul constituțional autonom suprem, care nu face parte din sistemul separației puterilor, independentă față de alte autorități statale, dar fără a prezenta vreun element care să indice o anumită dominație în raport cu acestea. În structura generală a autorității de stat, care include Președintele, Parlamentul și Guvernul, Curtea Constituțională este autoritatea statală supremă și o autoritate constituțională *sui generis*, a cărei poziție este determinată de principalul și cel mai important rol al său, protecția constituționalității și legalității, care fac din ea, din perspectivă organizațională și funcțională, cea mai înaltă autoritate decizională, care are dreptul de a controla constituționalitatea legilor și constituționalitatea și legalitatea altor reglementări și acte generale, și să le abroge, pronunțându-se, în același timp, cu privire la o gamă întreagă de alte chestiuni și relații sociale complexe. Se concluzionează că instanța constituțională este o autoritate complexă, diferită de legislativ, administrație și puterea judecătorească, dar, în esența sa, Curtea funcționează în principal ca o instanță. Faptul că instanța constituțională este reglementată într-un capitol separat din Constituție, independent de autoritățile judiciare, reprezintă confirmarea statutului său special în raport cu toate celelalte instituții ale autorității de stat și dovedea că, deși este o instanță, aceasta nu face parte din puterea judecătorească. Diferențele dintre Curtea Constituțională și instanțele de drept comun sunt numeroase și vizibile în ceea ce privește efectele deciziilor lor, statutul judecătorilor, etc. De reținut faptul că punerea în aplicare a prerogativelor constituționale ale Curții Constituționale pentru a abroga decizia contestată a unei instanțe de drept comun, atunci când constată o încălcare a drepturilor și libertăților constituționale ale cetățenilor, nu include nicio derogare de la poziția de autoritate judiciară, sau de la supremația Curții Constituționale în raport cu astfel de autorități și cu Curtea Supremă care să îi conteste statutul constituțional de instanță supremă în categoria autorităților judiciare din Montenegro. Este doar exercițiul protecției constituționale și judiciare a drepturilor omului și libertăților fundamentale ca o formă specială de protecție constituțională a drepturilor, încredințată competenței Curții Constituționale.

INTRODUCERE

Problema privind statutul constituțional al Curții Constituționale în sistemul legal și constituțional din Montenegro este deseori un subiect de interes, dând naștere la diferite opinii și divergențe nu numai în rândul publicului general, ci și al experților și oamenilor de știință din Montenegro. Se pare că acest fapt se datorează lipsei de înțelegere a poziției, a jurisdicției și a rolului justiției constituționale în cadrul Constituției Montenegruului¹⁰⁷, precum și lipsei de înțelegere legate de celelalte autorități și organe ale statului și de raporturile dintre acestea. Astfel, o înțelegere teoretică mai cuprinzătoare a poziției Curții Constituționale în cadrul ordinii constituționale și legale ar trebui să contribuie la o înțelegere adecvată a rolului acesteia care este totuși clar definit de către Constituție, în cadrul statutului, atribuțiilor și responsabilităților constituționale și legale.

Principiul constituțional al legalității și constituționalității este esențial pentru a înțelege poziția, importanța și rolul Curții Constituționale în sistemul legal și constituțional, și anume conformitatea reciprocă a reglementărilor legale, stipulată în Constituție astfel: „Legea va fi în

¹⁰⁷ „Buletinul oficial al Republicii Montenegro”, 1/2007.

conformitate cu Constituția și cu tratatele internaționale ratificate, iar celelalte reglementări vor fi în conformitate cu Constituția și cu legea.”¹⁰⁸ Acest principiu stabilește clar supremația Constituției în raport cu toate legile și reglementările, precum și a Constituției și a legilor în raport cu hotărârile locale, de „esența fiecărei clasificări legale și constituționale, un țesut ce leagă întreg mecanismul statal”¹⁰⁹. Astfel stabilit, principiul constituționalității și al legalității a impus necesitatea stabilirii prin Constituție a formelor, instrumentelor și organismelor cu atribuții în aplicarea și protejarea acesteia. Cu alte cuvinte, acest principiu a stat la baza înființării unui organism special, separat de toate celelalte instituții statale, mai ales de autoritățile judiciare, cu responsabilitatea de a monitoriza implementarea constituționalității și legalității, și, dacă este cazul, de a interveni, eliminând prin decizia sa orice distorsiune a ordinii juridice.

Sistemele constituționale comparative au generat diferite moduri de a exercita controlul constituționalității. Competențele curțiilor constituționale, acolo unde acestea funcționează ca organisme separate în acest scop, diferă semnificativ în funcție de sistemul politic și social și de structura statală, astfel încât jurisdicția constituțională are scopuri și responsabilități diferite în țările cu structuri constituționale diferite. Ce au în comun toate sistemele constituționale este controlul constituționalității legilor ca bază a jurisdicției lor. Muntenegru a adoptat modelul european/continental pentru protejarea Constituției, bazat pe teoria lui Kelsen, respectiv controlul dintr-un singur centru, printr-un organism separat și independent, Curtea Constituțională, cu toate elementele de bază ale conceptului privind metodele de selectare a Curții, procedura de judecare, formele și consecințele deciziilor etc.

Locul și rolul Curții Constituționale în ordinea constituțională și legală din Muntenegru, cu toate caracteristicile acestui organism originând din prevederi legale, constituie în esență și în realitate o bază constituțională pentru analiza potențială a relației dintre Curtea Constituțională și alte organisme și autorități statale. Acest aspect al poziției și al rolului Curții Constituționale ar putea fi luat în considerare mai ales în raport cu locul și rolul puterii judiciare în cadrul sistemului. Concluzia care trebuie trasă de la început drept un fapt incontestabil din punct de vedere juridic este că puterea judiciară și Curtea Constituțională, ca deținători cheie ai drepturilor și responsabilităților de a ajunge la un sistem bazat pe statul de drept, au, potrivit Constituției, locul lor clar stabilit, precum și responsabilități și atribuții în cadrul sistemului, iar relațiile dintre acestea sunt guvernate de către Constituție. De asemenea, problema raporturilor dintre Curtea Constituțională și puterea legislativă ar putea pleca de la funcția de bază a Curții Constituționale, analiza constituționalității și legalității actelor legislative. Aceste raporturi nu vor fi discutate aici în detaliu, deoarece sunt lucruri ce merită

¹⁰⁸ Art 145 din Constituția Republicii Muntenegru.

¹⁰⁹ M. Jovicic, Ustavno sudstvo kao čuvar ustava i ustavnosti, “Pravni život”, br.12/1995, tom IV, str. 168.

(Curtea Constituțională gardian al Constituției și Constituționalității, „Viața Legală”, No.12 / 1995, Vol. IV, p. 168).

cu siguranță o atenție specială. Acestea vor fi analizate numai în funcție de necesitățile subiectului acestui articol, respectiv o înțelegere mai clară a poziției și rolului Curții Constituționale în sistemul constituțional și legal, fără de care, obiectiv vorbind, nu este posibilă înțelegerea acestora.

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ CA INSTITUȚIE SPECIALĂ ÎNSĂRCINATĂ CU PROTECȚIA CONSTITUȚIEI ȘI A CONSTITUȚIONALITĂȚII

Pentru a înțelege mai bine locul și rolul Curții Constituționale în sistemul actual legal și constituțional din Muntenegru, este necesar să ne concentrăm pentru început asupra unor probleme de natură globală ale justiției constituționale în general. Încă de cu mult timp în urmă, teoria legală a încercat să stabilească motive atât istorice, cât și de fond pentru înființarea juridiciei constituționale ca o instituție constituțională separată investită cu protejarea constituționalității și legalității. Diversitatea pozițiilor în acest context a fost o consecință necesară a conflictelor menționate anterior cu privire la cine era de fapt titularul inițial al rolului de garant al Constituției, o curte constituțională sau o altfel de autoritate. În mare parte, nu a putut fi contrazis faptul că la începutul creării statului de drept a apărut nevoia de a înființa o autoritate pentru protejarea ordinii constituționale bazate pe principiul consecvenței reglementărilor legale. Părerile variau de la ipoteza că această funcție trebuia să fie încredințată puterii judiciare obișnuite, fie tuturor instanțelor, fie doar instanțelor supreme, în ideea că astfel de atribuții trebuie atribuite unei autorități statale existente care ar primi o jurisdicție specială constituțională, la ipoteza creării unei autorități judiciare speciale care să exercite aceste atribuții. S-a observat imediat că importanța și delicatețea funcției de protecție a constituționalității și legalității impunea în mod necesar exercitarea acesteia de către un organism anume, separat de puterile legislativă și executivă, diferit de acestea și, în special de organismul legislativ, ale cărui acțiuni fac în special obiectul controlului de constituționalitate.¹¹⁰ O astfel de autoritate este, desigur, instanța, însă o instanță specială, separată de autoritățile judiciare, a cărei funcție de bază o reprezintă controlul constituționalității legilor și conformarea celorlalte reglementări cu Constituția și cu legea, în mod abstract, indiferent de disputele juridice specifice. Deși constituționalitatea și legalitatea pot, până într-un anumit punct, să fie evaluate și de instanțele ordinare, se atrage atenția că existența unei instanțe separate este o soluție mai bună, deoarece, spre deosebire de instanțele ordinare, este vorba despre un organism constituțional specializat exclusiv în rezolvarea disputelor constituționale, care se desfășoară de asemenea în cadrul unor proceduri judiciare, aplicând regulile și principiile acestor proceduri.

¹¹⁰ Pentru mai multe informații despre sistemele de control pentru onstituționalitatea legilor, vezi: Lj. Slavnic, *Od države koja odumire ka pravnoj državi*, Beograd, 1994.godine (De la un stat muribund la statul de drept, Belgrad, 1994).

Se remarcă, de fapt, că acest control de constituționalitate, la fel ca orice altă funcție judiciară, se caracterizează prin trei elemente de bază. În primul rând trebuie să existe un bun protejat, a cărui încălcare necesită intervenția unei autorități de stat competente. În cazul controlului de constituționalitate, bunul protejat este Constituția. Aceasta este protejată împotriva încălcărilor cauzate de devierea de la conținutul actelor legale datorită neînțelegerii normelor de bază incluse în Constituție, precum și de încălcările comise prin acte individuale ale organismelor statale. Al doilea element este reprezentat de existența curții ca organism responsabil de protejarea Constituției și de adoptarea deciziilor. Al treilea element constă în reprezentarea unui anumit format în care se desfășoară procesele. Aceste elemente oferă o determinare detaliată a jurisprudenței constituționale, având ca scop protejarea Constituției¹¹¹ și asigurarea funcționării statului prin mijloace legale și acțiuni ale statului, precum și asigurarea funcțiilor sociale în concordanță cu prevederile Constituției.¹¹²

Dacă, totuși, există o analiză specială a cauzelor istorice și legale ale înființării justiției constituționale, se poate observa că mulți le consideră legate de crearea statului de drept și a guvernării constituționale, bazate pe voința poporului, care trebuie protejate împotriva guvernării statului. Alții văd justiția constituțională ca pe un set de sisteme iminente cu constituții rigide ca un mijloc de a păstra consecvența ordinii legale. Totuși, potrivit altora, justiția constituțională este o expresie a unității sistemului legal, bazată pe consecvența reglementărilor legale ce necesită o instanță specială, cea mai înaltă instanță pentru eliminarea tuturor formelor de încălcare. Putem trage, cu toate acestea, concluzia că instanța constituțională, ca o instituție constituțională separată, este de regulă creată și dezvoltată după completarea sistemului instanțelor ordinare, proclamând principiile constituționale ale constituționalității și legalității ce trebuie protejate.

În mod tradițional se precizează în teoria și practica curților constituționale că organismul ce protejează constituționalitatea și legalitatea trebuie să îndeplinească simultan două condiții de bază, să fie independent în activitatea sa și să dețină calificările profesionale necesare pentru a-și îndeplini sarcinile. Independența completă a acestui organism presupune absența oricărei posibilități de influență externă, fie din partea guvernelor sau a altor organe statale, în special din partea oricărei structuri politice. O curte constituțională poate deține o astfel de independență, motiv care justifică crearea unui organism special cu o astfel de funcție în mecanismul de guvernare al unui stat democratic. Curtea Constituțională trebuie să fie independentă și în raport cu alte autorități care crează și pun în aplicare legea, respectiv autoritățile legislativă și executivă. Funcția sa principală, protejarea constituționalității și legalității, este diferită de adoptarea legilor și a legislației secundare, două faze ale procesului executiv complet. Precondițiile minime pentru independență includ o procedură

¹¹¹ A. Fira, *Ustavno pravo*, Beograd, 1981, str. 324 (Drept constituțional, Belgrad, 1981, p. 324).

¹¹² I. Krbek, *Ustavno sudovanje*, Zagreb, 1960, str.7. (Adjudecarea constituțională, Zagreb, 1960, p.7).

specială pentru alegerea judecătorilor Curții Constituționale, lipsită de orice presiuni din partea factorilor sociali, asigurarea continuității și siguranței în îndeplinirea funcțiilor, precum și statutul material al judecătorilor. În ceea ce privește expertiza acestui organism, se observă că judecătorii trebuie să aibă înalte calificări și competențe pentru a îndeplini activitățile delicate de examinare a constituționalității și legalității, ceea ce în primul rând presupune absolvirea facultății de drept, dar și o varșă experiență personală și profesională.

Bazată pe principiile anterioare, Constituția Muntenegrului stabilește poziția, rolul și jurisdicția Curții Constituționale, precum și alte aspecte importante pentru îndeplinirea funcțiilor acesteia. Curtea Constituțională, astfel cum este prezentată mai jos, a fost înființată ca cel mai important organism constituțional, cu caracter special, al cărui funcție principală este de a proteja Constituția și constituționalitatea sau ordinea constituțională, pe lângă drepturile omului și libertățile garantate de Constituție și de tratatele internaționale ratificate și publicate.

NATURA JURIDICĂ A CURȚII CONSTITUȚIONALE

În concordanță cu părerile menționate cu privire la înființarea și funcția Curții Constituționale ca o instituție distinctă însărcinată cu protejarea Constituției și a dreptului constituțional, doctrina abordează, de asemenea, aspectele legate de natura legală a Curții Constituționale, fiind identificate trei perspective principale. Toate acestea au în comun faptul că reflectă o dilemă persistentă, reînnoită constant de fiecare dată când vine vorba despre acest aspect. Potrivit primei perspective, justiția constituțională este o activitate care, până la urmă, presupune de fapt îndeplinirea unor sarcini ale ramurii legislative. Această abordare include mai ales ideea potrivit căreia Curtea Constituțională este văzută ca „un cabinet din umbră” (Schattenkabinett), deoarece pe lângă puterea legislativă, curtea constituțională exercită indirect atribuții ale ramurii executive atunci când determină legalitatea actelor guvernului și astfel „reformează în mod indirect” și actele normative ale acestor autorități. Potrivit celei de a doua perspective, aceasta este de fapt o activitate judiciară, după cum o reflectă și numele, exercitată, spre deosebire de puterile judiciare obișnuite, într-un tip special de dispute. În cele din urmă, a treia perspectivă iese în evidență susținând că aceasta este o activitate specială a unui organism de stat special, dincolo de separarea clasică a puterilor din stat, ca o autoritate specială, autoritate *sui generis*.¹¹³ În unele țări, spre exemplu în Republica Federală Germană, Curtea Constituțională este instanța de ultim resort (Sperrrevisionsinstans) în raport cu instanțele administrative și cu celelalte instanțe, asupra cărora își exercită controlul.

¹¹³ A se vedea și: O. Vucic, O prirodni ustavnog suda, „Pravni život,” br.12/2000, tom IV, strana 691 (Natura Curții Constituționale, „Viața Legală”, Nr.12/2000, Vol. IV, p. 691).

Prima perspectivă asupra naturii curții constituționale acceptă că rolul Curții Constituționale în crearea legislației nu stă în formularea, modificarea sau schimbarea normelor legale, ci în abrogarea sau eliminarea unor legi sau norme existente. Se atrage, totuși, atenția asupra faptului complet nedisputat că, astfel, Curtea Constituțională influențează indirect starea legislației țării, participând, deci la exercitarea competenței legislative. Potrivit modelului Kelsen, ar însemna că aceasta ar fi un „legiutor negativ”, o autoritate care nu hotărăște ceea ce poate conține legea, ci ceea ce nu poate conține.¹¹⁴ Această perspectivă este susținută de părerea că „prin exercitarea controlului constituționalității legilor, judecătorii constituționali vor participa inevitabil la crearea legii.”¹¹⁵ Rolul Curții Constituționale de legiutor este confirmat de efectele *erga omnes* ale deciziilor sale, spre deosebire de efectele deciziilor instanțelor ordinare. La acesta contribuie și libertatea de care se bucură Curtea în activitatea sa. În timp ce instanțele ordinare acționează în conformitate cu legea, Curtea Constituțională ia decizii bazându-se pe Constituție care, fiind actul suprem, îi acordă o mare libertate și independență și deci o mare putere. Însă acest lucru nu înseamnă că Curtea Constituțională nu este supusă unor limite în activitatea sa. Acestea sunt, însă, mult mai largi în comparație cu cele la care este supusă o instanță ordinară, oferind Curții Constituționale un grad mai mare de libertate și creativitate în deciziile sale. Toate acestea sunt elemente ale puterii legislative, iar nu ale celei judiciare, drept care această perspectivă este citată și ca dovadă a dimensiunii legislative a curții constituționale.

Potrivit celei de a doua perspective, este absolut indisputabil că Curtea Constituțională este „în primul rând o instanță.”¹¹⁶ Faptul că există diferențe clare în comparație cu instanțele ordinare este tot un aspect recunoscut, mai ales din punctul de vedere al subiecților de sezină, al procedurilor Curții, al deciziilor luate. Însă acestea sunt considerate doar o consecință a tipurilor specifice de dispute soluționate de Curte. Curtea Constituțională soluționează dispute dintre legiutor și legiutorul constituant cu privire la constituționalitatea legii sau, cu alte cuvinte, „Curtea Constituțională se pronunță asupra aspectelor privind Constituția, având menirea de a proteja Constituția.”¹¹⁷ Există proceduri legale clar definite pentru pronunțarea deciziilor Curții, decizii ce vor garanta conținutul Constituției.¹¹⁸ Decizia Curții pentru rezolvarea disputelor este un verdict impus celor două părți. Această instanță are cu siguranță o jurisdicție specifică, cu caracter și conținut diferit față de instanțele

¹¹⁴ H. Kelsen, *Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit*, Veröffentlichungen der Vereinigen der DeutschenStaatsrechtslehrer, Verhandlungen der Tagung der Deutschen Staatsrechtslehrer zu , Wien am 23. und 24. April 1928, Berlin und Leipzig, 1929, p.56.

¹¹⁵ M. Cappelletti, „Necessite et legitimité de la justice constitutionnelle”, *La protection des droits fondamentaux par les juridictions on Europe*. *Revue internationale de droit compare*, Br,2, April-Jun 1981. p. 639.

¹¹⁶ R. Marcic, *Verfassung und Verfassungsgericht*, Wien 1963, p.202.

¹¹⁷ H.Triepel, „Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit”, *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer*, Verhandlungen der Tagung der Deutschen Staatsrechtslehrer zu Wien am 23 und 24. April 1928, Helt 5, Berlin und Leipzig 1929, p. 5.

¹¹⁸ K.Korinek, „DasVerfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen”, *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutsc Staatslehrer*, Heft 39, 1981p. 15-17.

ordinare, motiv pentru care Curtea Constituțională este „un veritabil organism judiciar (eine echte richterliche Körperschaft) și un organism constituțional înzestrat cu cea mai mare autoritate.”¹¹⁹

A treia perspectivă asupra naturii curții constituționale rezultă în mod necesar din celelalte două și folosește exact aceleași argumente pentru a enunța caracteristicile curții constituționale. Este astfel scos în evidență faptul că, într-o oarecare măsură, Curtea Constituțională este legiuitor, deși totuși unul „special”, dat fiind că nu este un legiuitor pozitiv sau creatorul original al legii sau al Constituției, deținătorul original al competențelor constituționale fiind organismul legislativ, ci un legiuitor negativ. Metoda și modul de funcționare, precum și decizia curții sunt diferite de exercitarea rolului constituțional și legislativ ca jurisdicție specială. Curtea Constituțională nu se află în competiție cu autoritatea legislativă, iar rolurile constituționale și legislative sunt exercitate de autoritățile special înființate pentru a le exercita. Curtea Constituțională nu poate influența conținutul unei noi legi ce urmează a fi adoptată la fel cum nu poate schimba legile existente, prin modificarea normelor sau prin introducerea unor noi norme. Gradul de participare a Curții Constituționale la crearea legii este neglijabil în măsura în care legea poate fi declarată neconstituțională, în tot sau în parte, fiind astfel eliminată din sistemul juridic dacă este găsită ca nefiind în concordanță cu Constituția.

În această privință, Curtea Constituțională are un rol activ în raport cu autoritatea legislativă, și totuși în același timp limitat în mod natural, sau chiar adecvat scopului și misiunii sale principale, care este protejarea Constituției și a constituționalității și implicit a drepturilor și libertăților persoanelor și cetățenilor¹²⁰. Se adaugă faptul că în cadrul controlului constituționalității legilor caracterul adecvat al acestora nu este controlat de Curtea Constituțională, astfel încât nu există niciun risc de a se aduce atingere controlului politicii legislative. Iar acest punct de vedere consideră că Curtea Constituțională este, de asemenea, o instanță judecătorească, dar o instanță care se pronunță în anumite litigii. Părțile ale căror drepturi sunt soluționate au un statut și un caracter special, actele și reglementările fac obiectul litigiului, și nu persoanele fizice și cererile lor. Procedura urmată de curte este într-adevăr o procedură judiciară, și totuși în mod necesar condiționată de toate particularitățile anterioare, iar actul legislativ care servește drept bază pentru judecată nu este o lege, ci este însăși Constituția. Hotărârile acestei instanțe și sancțiunile disponibile acesteia sunt, de asemenea, specifice.

¹¹⁹ H. Laufer, „Typus und Status des Bundesverfassungsgerichts”, Die moderne Demokratie und ihr Recht, Festschrift für Gerhard Leibholz zum 65. Geburtstag, Tübingen 1996, p. 427.

¹²⁰ P. Nikolic, Nužnost i legitimitet ustavnog sudstva u demokratskim sistemima, „Pravni život”, br. 12/1995, tom IV, strana 182 (Necesitatea și legitimitatea justiției constituționale în sistemele democratice, „Legal Life”, Nr. 12/1995, Vol. IV, p. 182).

Acest punct de vedere subliniază faptul că statutul special al Curții Constituționale este influențat în mod semnificativ de dimensiunea politică indiscutabilă atât a instanței ca organism cât și a rolului pe care aceasta îl are. De altfel, de multă vreme, doctrina a subliniat caracterul dual al rolului de protecție a constituționalității și a curților constituționale care l-au exercitat, în sensul că ar cuprinde atât elemente juridice cât și politice. Pe de o parte, caracterul politic al Constituției și al dreptului constituțional este adus în prim plan și, prin urmare, sistemul juridic constituțional, ca și cum ar fi „autorități politice și judiciare”, deși sunt în cea mai mare parte calificate de Constituție ca fiind organismele de protecție a actelor juridice, a Constituției și legilor. Caracterul politic al sistemului juridic constituțional este susținut de Kelsen care consideră că acestea sunt „instanțele cele mai politice”. „Sensul politic și juridic al Constituției și constituționalității”¹²¹ este, prin urmare, discutat, subliniindu-se faptul că deciziile lor sunt legale din punctul de vedere al formei, și totuși politice din punctul de vedere al conținutului și caracterului.¹²² Se observă, de asemenea, că „constituționalitatea și legalitatea au mai degrabă o esență sociopolitică și sunt exprimate ca principii juridice.”¹²³ În schimb, alții sunt de părere că instanțele constituționale sunt doar autorități judiciare și nu pot accepta ideea că acestea sunt instanțe politice, „deoarece o instanță politică ar trebui să analizeze caracterul politic adecvat al unei legi, și nu constituționalitatea ei. Și totuși « instanța » care examinează caracterul adecvat al unei legi nu ar fi o instanță, ci un organ politic.”¹²⁴ Elementele juridice ale Curții Constituționale sunt cuprinse în procedura de funcționare, în timp ce elementele politice se manifestă în rezultatele activității lor. Controlul constituționalității legilor de către Curtea Constituțională este un termen juridic, dat fiind că obiectul controlului este un act juridic verificat în raport cu Constituția drept cel mai important act juridic, și abrogat de un act care este însăși decizia instanței. Efectuarea unui control constituțional începe de la sensul real al normelor constituționale obținute prin aplicarea de forme lingvistice și de altă natură de interpretare a legii, mai degrabă decât percepției subiective ale legiuitorului cu privire la sensul și finalitatea lor, care ar fi o evaluare a oportunității politice a legii.

În conformitate cu opiniile menționate mai sus privind natura juridică a Curții Constituționale, literatura de specialitate menționează repartizarea competențelor pe patru ramuri, Curtea Constituțională fiind o „inter-putere” sau „cea de-a patra ramură a autorității statului”, care supraveghează alte autorități în punerea în aplicare a competențelor lor constituționale. Totuși, după cum rezultă în același fel din toate particularitățile prezentate că nicio caracteristică a grupului nu este suficientă pentru a clasifica sistemul juridic constituțional în temeiul niciunei alte ramuri a puterii de

¹²¹ J. Djordjevic, *Politički sistem*, Beograd, 1997, str.685 (*Sistemul politic*, Belgrad, 1997, p. 685).

¹²² J. Djordjevic, *Ustavno pravo*, op.cit, str. 306-307 (*Drept constituțional*, Belgrad, 1976, p. 796).

¹²³ A. Fira, *Ustavno pravo*, op.cit, str. 306-307 (*Drept constituțional*, op.cit, p. 306-307).

¹²⁴ R. Lukic, *Ustavnost i zakonitost u Jugoslaviji*, sveska I, Beograd, 1996, strana 98 (*Constituționalitate și legalitate în Jugoslavia*, Vol. I, Belgrad, 1996, p. 98).

stat cu toate atribuțiile sale, nici chiar faptul că include elemente interconectate atât de natură judiciară, cât și legislativă, în plus față de toate celelalte componente ale naturii lor complexe, par a fi, cu toate acestea, suficiente pentru a forma o ramură separată a autorității de stat. Deși fiecare din punctele de vedere prezentate exprimă fără îndoială un anumit segment al însușirilor și naturii Curții Constituționale, cu toate acestea, niciuna dintre aceste modalități de a înțelege natura acestei autorități nu poate fi acceptată în întregime, deoarece esența sa nu poate fi stabilită doar pe baza unui singur grup de elemente. Concluzii privind locul și rolul Curții Constituționale trebuie în mod evident stabilite în principal pe baza competențelor sale definite prin Constituție și a tuturor caracteristicilor unui anumit sistem constituțional. În sistemul juridic constituțional din Muntenegru, astfel cum vom arăta în continuare, numărul mare al particularităților în ceea ce privește natura și caracterul Curții Constituționale condiționează că ar fi mai potrivit să se înțeleagă această autoritate ca fiind o instituție specială, înființată prin Constituție, cu o natură complexă, diferită de legiuitor, administrație și sistemul juridic, cu elemente dominante specifice instanței și care funcționează pe principiul instanței. O legătură puternică cu Constituția care protejează, în calitate de cel mai important act juridic, dar și de act cu o mare putere politică, toate componentele din esența sa ce îi determină natura, competența, puterea și efectul hotărârilor sale, o reprezintă factorii care fac în mod obligatoriu din Curtea Constituțională un organism în care elementele care țin atât de natura juridică cât și politică se întrepătrund. Deciziile Curții Constituționale sunt doar acte juridice, și totuși deciziile cu privire la constituționalitatea legilor adoptate de Parlament, precum și deciziile luate în temeiul unor alte puteri constituționale, dacă considerăm din punctul de vedere al rezultatului, care poate fi de natură politică, reprezintă în mod inevitabil acte atât de natură legală, cât și politică. Apoi, Curtea Constituțională în mod legal, prin hotărâre judecătorească, rezolvă o problemă politică. Și chiar în acest segment al jurisdicției Curții Constituționale, natura pur juridică a acțiunii în fața acestei instanțe nu poate fi repusă în discuție, nici deciziile sale ca urmare a acțiunii introduse, ceea ce o fac să fie o autoritate juridică, fără îndoială mai mult decât alte autorități constituționale, și cel puțin la fel precum o instanță obișnuită. Curțile constituționale din țările europene moderne resping în consecință natura politică a controlului constituționalității legilor pe care îl exercită. Doctrina juridică națională este de asemenea de acord că controlul constituționalității legilor nu înseamnă în același timp evaluarea oportunității acestora, indiferent dacă o lege este rezultatul juridic al intereselor politice ale majorității în Parlament, ceea ce înseamnă o exprimare a voinței forțelor politice aflate la guvernare.¹²⁵

S-ar putea spune că prin consolidarea competențelor și extinderea activităților Curții Constituționale din Muntenegru, caracterul și importanța sa politică în cadrul societății au fost și mai

¹²⁵ Lj. Slavnic, *Od države koja odumire ka pravnoj državi*, op. cit. str. 69-74 (De la un stat muribund la statul de drept, op. cit. p. 69-74).

mult consolidate. De la controlul judiciar constituțional abstract al legilor și al altor reglementări, precum și protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor prin controlul constituțional individual ca rol principal, Curtea s-a transformat treptat în protectorul relațiilor sociale în general, ale căror competențe se axează pe chestiuni sociale complexe, cum ar fi deciziile privind statutul celor mai înalte autorități de stat și relațiile dintre acestea, controlul regularității alegerilor electorale și altele. Toate aceste noi competențe ale Curții Constituționale evidențiază fără îndoială elementele politice în ființa și caracterul acesteia. Și totuși, ca instituție care protejează Constituția și oferă, astfel, baza constituțională pentru funcționarea și dezvoltarea unui stat democratic, bazat pe statul de drept, Curtea Constituțională are competența de a acționa în calitate de autoritate de natură juridică preponderentă și de a suprima puterea influenței sale politice în plan secundar.

Prin urmare, Curtea Constituțională are obligația de a depune toate eforturile în prevenirea politizării peste nivelul care i-ar submina integritatea, de a se confrunța cu toate provocările și impactul ivit și de a rămâne independentă și neutră. Aceasta trebuie să reziste tuturor presiunilor pentru a face din percepția politică a constituționalității și legalității, indiferent din ce parte provine, criteriul pentru luarea deciziilor și pozițiilor. Aceasta este o condiție necesară pentru a menține încrederea în jurisprudența constituțională, precum și integritatea tuturor instituțiilor de stat a căror activitate este controlată. Deși Curtea Constituțională este singurul organism peste care, în temeiul Constituției, nu există o altă instanță superioară sau orice altă autoritate de evaluare a performanței acesteia, judecătorul de cel mai înalt grad este, cu toate acestea, mai presus de aceasta, întrucât este analizată și evaluată de către opinia publică și cetățeni. Încrederea în sistemul judiciar este un temei constituțional pentru consolidarea încrederii în sistemul judiciar în ansamblul său, dat fiind că Curtea Constituțională, deși este o instanță specială, rămâne tot o instanță. Curtea Constituțională trebuie să își consolideze autoritatea și legitimitatea exact pe baza faptului că este judecată numai de către public și cetățeni. În caz contrar, va pierde încrederea tuturor actorilor sociali relevanți și, mai presus de toate, a tuturor cetățenilor și va fi percepută ca un organism politic care funcționează sub presiune politică.

POZIȚIA CONSTITUȚIONALĂ A CURȚII CONSTITUȚIONALE ÎN SISTEMUL JURIDIC CONSTITUȚIONAL DIN MUNTENEGRU

În temeiul Constituției Muntenegrului, competența se stabilește pe principiul atribuirii de competențe în plan legislativ, executiv și judiciar.¹²⁶ Puterea legislativă, executivă și judecătorească se exercită de către Parlament, Guvern și, respectiv, instanțe.¹²⁷ În același timp, Curtea Constituțională este o instituție de stat independentă a cărei competență este în general determinată

¹²⁶ Art. 11 alin. (1) din Constituția Republicii Muntenegrul.

¹²⁷ Art. 11 alin. (2) din Constituția Republicii Muntenegrul.

prin Constituție. Curtea Constituțională protejează constituționalitatea și legalitatea¹²⁸, așa cum este prevăzut în Partea a cincea din Constituție intitulată „Constituționalitatea și legalitatea”. În conformitate cu Partea a șasea, intitulată „Curtea Constituțională din Muntenegru”, Constituția reglementează competențele, componența și alegerea Curții Constituționale, încetarea din funcție a judecătorilor Curții Constituționale, sesizarea instanței în vederea controlului constituționalității și legalității, deciziile Curții Constituționale, rezilierea regulamentelor, precum și alte aspecte importante pentru consolidarea competențelor și funcționarea Curții Constituționale.

Prin urmare, spre deosebire de sistemul juridic considerat ca fiind una dintre cele trei puteri în sistemul de repartizare a competențelor, reglementat în structura organizațională a Constituției în Partea a treia care este intitulată, conform conținutului său, „Organizarea competențelor”, și care reglementează sistemul de competențe în ansamblul său, cum ar fi și celelalte două puteri, legislativă și executivă, exercitate de Parlamentul și de Guvernul din Muntenegru, și chiar alte autorități de stat, cum ar fi Președintele Muntenegrului, administrațiile locale, armata din Muntenegru, Consiliul de Securitate și Apărare și Parchetul General, reglementate la rubricile respective în Constituție, constituționalitatea și legalitatea care sunt protejate de către Curtea Constituțională, și apoi însăși Curtea Constituțională sunt stabilite în părți separate ale Constituției. Un astfel de concept structural al Constituției a delimitat clar poziția Curții Constituționale în sistemul constituțional din Muntenegru, nu numai în ceea ce privește autoritatea judiciară, ci și toate celelalte sucursale și organisme ale autorităților de stat. În același timp, în acest mod autorul Constituției a stabilit poziția Curții Constituționale care este aceeași cu poziția puterii de stat (legislativă, executivă și judecătorească) și, chiar mai mult decât atât, un echivalent al altor autorități sau organisme de stat care fac parte, de asemenea, din structura puterii de stat.

Jurisdicția Curții Constituționale, din care derivă relația acesteia cu alte ramuri și organisme ale puterii de stat, este foarte pe scurt și în mod succint definită la articolul 149 din Constituție. Sarcinile Curții sunt menționate în mod expres la alineatul (1) al acestui articol. Cu toate acestea, în plus față de competențele precis enumerate, se stabilește prin Constituție că Curtea Constituțională „îndeplinește alte atribuții prevăzute de Constituție” [articolul 149 alineatul (1) punctul 9)]. Modul de redactare a acestei dispoziții indică în mod clar faptul că competența Curții Constituționale este stabilită în temeiul Constituției ca o combinație între modelul de enumerație și cel de determinare generală. În acest mod, alte atribuții sau competențe ale Curții Constituționale, pe lângă cele mai importante și mai obișnuite sarcini, sunt stabilite de normele constituționale, și anume de Constituție, astfel încât toate competențele Curții Constituționale sunt stabilite de norme cu aceeași forță juridică. Acest lucru mai înseamnă că jurisdicția generală a Curții Constituționale este doar o categorie

¹²⁸ Art. 11 alin. (6) din Constituția Republicii Muntenegru.

constituțională și nu poate fi reglementată prin acte cu forță juridică inferioară Constituției, nici măcar prin lege, care este de maximă importanță pentru conservarea și consolidarea poziției constituționale a curții.

Locul Curții Constituționale în structura sistemului juridic constituțional al țării, precum și natura și caracterul acesteia pot fi identificate în mod clar în poziția constituțională și în competențele stabilite ale Curții Constituționale în acest sistem. Jurisdicția Curții Constituționale indică faptul că „Curtea Constituțională este autoritatea de stat”, astfel cum a menționat Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția)¹²⁹ în observațiile sale. Prin urmare, este inacceptabil în doctrina juridică să se prezinte punctul de vedere potrivit căruia Curtea Constituțională nu poate face parte din sistemul autorității de stat deoarece este înființată pentru a proteja Constituția împotriva tuturor, chiar a statului însuși, care, după cum s-a menționat, ar face de neconceput conceptul după care, în calitate de organism de stat, aceasta ar proteja Constituția împotriva statului. Având în vedere natura rolului său în ceea ce privește punerea în aplicare a cerințelor constituționale și legale, Constituția Muntenegrului, cu toate acestea, a separat în mod clar și complet Curtea Constituțională din celelalte ramuri ale puterii de stat și a înființat-o ca autoritate de stat independentă care din punct de vedere organizatoric și funcțional acționează ca un organism constituțional, separat și autonom, diferit de orice alte autorități de stat și independent de acestea. Separarea Curții Constituționale din cele mai înalte autorități și organisme de stat executive garantează exercitarea acestor funcții în conformitate cu Constituția. Aceasta este o categorie constituțională specială în ordinea constituțională care are un loc aparte în structura generală a puterii de stat, cea mai înaltă autoritate constituțională și autoritatea constituțională sui generis, a cărei poziție este stabilită de rolul său principal și cel mai important, care este controlul general al normelor, a cărei jurisdicție include protecția drepturilor omului și libertăților încălcate de un act al unui organism de stat. Împreună cu Președintele, Parlamentul și Guvernul, Curtea Constituțională este organul suprem de stat care este din punct de vedere funcțional cel mai înalt organism decizional, deoarece are dreptul să controleze constituționalitatea legilor și constituționalitatea și legalitatea altor reglementări și statute, precum și abrogarea acestora, hotărând în același timp cu privire la o serie de alte chestiuni și relații sociale complexe.

Dispozițiile constituționale implică de asemenea faptul că Curtea Constituțională, conform elementelor și esenței sale, este în primul rând și fără îndoială o instanță judecătorească, astfel cum indică denumirea sa și, în special, modul în care este exercitat rolul său - soluționarea litigiilor și pronunțarea deciziilor.¹³⁰ Metoda și procedura pronunțării deciziilor, precum și criteriile pe baza

¹²⁹ Comisia de la Veneția, Avizul nr. 598/2010 din data de 20 octombrie 2010.

¹³⁰ B.Nenadic, O jemstvima nezavisnosti ustavnih sudova, Belgrad, 2012, str. 53 (Despre garanțiile de independență ale curților constituționale, Belgrad, 2012, p. 53).

căroră se iau deciziile sunt în întregime judiciare. Natura autorității judiciare este confirmată de fondul deciziei privind constituționalitatea legilor sau legalitatea unor acte generale, a căror sancționare se reflectă în eliminarea actului sau a dispozițiilor sale. Faptul că Curtea Constituțională este reglementată în temeiul Constituției, așa cum s-a menționat, într-o parte separată, independent de autoritățile judiciare, nu îi poate în niciun fel contesta caracterul judiciar. Un loc aparte în structura constituțională este confirmarea statutului său special în raport cu toate celelalte instituții de stat și cu rolurile și responsabilitățile sale specifice. Pe de altă parte, se evidențiază astfel faptul că Curtea Constituțională, deși este o instanță, nu face parte din sistemul judiciar.

Curtea Constituțională este un organism de stat clar separat de instanțele judecătorești ordinare și ierarhia judiciară. Instanțele ordinare și Curtea Constituțională au roluri diferite care nu corespund, chiar dacă acestea sunt complementare în mai multe moduri. Diferențele dintre Curtea Constituțională și instanțele ordinare sunt numeroase și vizibile în rolurile acestora, efectele deciziilor lor, statutul judecătorilor etc. În exercitarea competențelor sale, Curtea Constituțională își are propriul mecanism, independent și distinct de instanțele ordinare. Are autoritatea de a elimina deciziile instanțelor ordinare, dar numai în cazul în care se constată o încălcare a drepturilor omului și libertăților fundamentale în cursul procedurilor în fața acestor instanțe. Decizia Curții Constituționale este *ex nunc*, și anume legea sau altă reglementare încetează să mai fie valabilă de la data publicării deciziei.¹³¹ Decizia curții nu este declarativă. Dar este obligatorie și eficace și, spre deosebire de deciziile instanțelor ordinare, nu există nicio cale de atac pentru a o contesta. Decizia Curții Constituționale, indiferent de inițiatorul litigiului constituțional, își păstrează efectul general, operează *erga omnes*, spre deosebire de deciziile instanțelor ordinare care operează *inter partes* și sunt obligatorii numai pentru părțile la litigiu. O distincție a acestei autorități este subliniată în special ținând seama de cerințele specifice în ceea ce privește nivelul de educație și de eligibilitatea mai largă a candidaților la funcțiile de judecători la Curtea Constituțională, precum și de regimul special pentru numirea acestora. Pe lângă toate acestea, o foarte mare sensibilitate se așteaptă la îndeplinirea acestui rol important, care se bazează pe un simț rafinat al normei juridice și pe sensul dobândit în urma formării profesionale anterioare și a multor ani de practică.

În exercitarea competențelor sale, Curtea Constituțională nu deține monopolul în ceea ce privește punerea în aplicare a normelor constituționale, pentru că aceasta este obligația tuturor organelor statului; totuși, ea are un rol decisiv în stabilirea adevăratului lor sens, care devine general obligatoriu. Prin urmare, ea reprezintă adevăratul protector al constituționalității și legalității, garantul integrității sistemului juridic și se poate afirma că are o anumită superioritate legală în raport cu puterile legislativă, executivă și judecătorească. Aceasta este instituția supremă în domeniu, are cea

¹³¹ Art. 152 alin. (1) din Constituția Republicii Muntenegro.

mai înaltă autoritate și protejează sistemul juridic în ansamblul său prin eliminarea încălcărilor Constituției de către orice autoritate guvernamentală. Altfel, Constituția prevede că puterea este limitată de Constituție și de lege.¹³² În ceea ce privește procedura sa, Curtea Constituțională nu este ierarhic superioară altor autorități și organe constituționale, nu este o autoritate superioară, dar are rolul de a le supraveghea și controla după cum prevede Constituția. Deciziile Curții Constituționale produc aceleași efecte pentru toate ramurile Guvernului, care se manifestă prin abrogarea legilor Parlamentului, anularea deciziilor instanțelor de drept comun, interzicerea activității partidelor politice și a organizațiilor non-guvernamentale, constatarea încălcărilor legislației electorale, etc. Limitele impuse Curții Constituționale sunt și ele stabilite doar de Constituție și de lege.

POZIȚIA CURȚII CONSTITUȚIONALE AVÂND ÎN VEDERE ROLUL SĂU DE PROTECTOR INDIVIDUAL AL DREPTURILOR ȘI LIBERTĂȚILOR CONSTITUȚIONALE

Pentru a înțelege locul și rolul Curții Constituționale în cadrul sistemului constituțional și juridic, trebuie să îi prezentăm competențele conform noului instrument juridic de protecție a drepturilor cetățeanului împotriva deciziilor autorităților statului și, mai ales, împotriva deciziilor instanțelor de drept comun, plângerea constituțională. Introducerea plângerii constituționale a subliniat și a scos în evidență și mai mult poziția Curții Constituționale și a instanțelor de drept comun iar, în rândul unei părți a opiniei publice, chiar și în rândul juriștilor, a generat dubii și îngrijorare cu privire la separarea puterilor lor, în general, și la protecția drepturilor omului, în particular. Această chestiune va fi abordată doar pe scurt în continuare, încercând, pe cât posibil, să oferim o înțelegere cât mai completă a poziției Curții Constituționale în sistemul constituțional și juridic și a relațiilor sale cu alte organe ale statului.

În Muntenegru, conform Constituției din 2007, hotărârile judecătorești sunt supuse direct controlului de constituționalitate. Ulterior, în teorie, a existat opinia parțială conform căreia introducerea plângerii constituționale oferea Curții Constituționale un rol special, aceasta devenind superioară puterii judecătorești. În revanșă, celălalt grup de opinii ușor diferite dar în mare parte coerente consideră că instanța constituțională, ca instituție ce nu face parte din sistemul de separație a puterilor și care nu domină în niciun fel celelalte puteri, are, de fapt, ultimul cuvânt în ceea ce privește protecția drepturilor constituționale și a libertăților fundamentale și civile în caz de prejudiciu cauzat în procedura preliminară în fața instanțelor de drept comun.

În primul rând, trebuie avut în vedere faptul că rezultatul procedurii plângerii constituționale nu reprezintă o hotărâre a unei instanțe superioare, pentru că instanța constituțională nu reprezintă o

¹³² Art. 11 alin. (3) din Constituția Republicii Muntenegru.

altă instanță în ierarhia instanțelor de drept comun în raport cu instanța a cărei decizie a fost atacată prin plângerea constituțională. Aceasta nu își arogă competențele instanțelor de drept comun, dar în exercitarea responsabilităților sale constituționale, în baza adevăratului înțeles anterior stabilit al normelor constituționale și legale, la cererea reclamantului de a controla actele despre care se susține că i-au încălcat drepturile și libertățile fundamentale, aceasta verifică dacă există nerespectări sau încălcări ale legii în hotărârea precedentă referitoare la drepturile și libertățile reclamantului. Curtea Constituțională este competentă să intervină în domeniul drepturilor omului și al libertăților fundamentale și, atunci când constată o încălcare a drepturilor și libertăților constituționale, să abroge decizia contestată a instanței de drept comun și să trimită cauza spre rejudecare, ceea ce nu reprezintă o derogare de la poziția de putere judecătorească sau de la independența și autonomia sa în exercitarea puterilor definite prin Constituție. Este doar exercițiul protecției constituționale și judiciare a drepturilor omului și libertăților fundamentale ca o formă specială de protecție constituțională a drepturilor, încredințată competenței Curții Constituționale. Scopul și conținutul plângerii constituționale este de a permite cetățenilor să se adreseze direct Curții Constituționale atunci când consideră că un act individual le-a încălcat drepturile sau libertățile garantate de Constituție și că o hotărâre a Curții Constituționale poate repara această situație. În cazul în care, în urma unei plângeri constituționale, Curtea Constituțională constată o încălcare a drepturilor sau libertăților fundamentale, ea va admite plângerea constituțională, va abroga actul contestat în întregime sau parțial și va trimite cauza spre rejudecare organului care l-a adoptat¹³³, ceea ce formează hotărârea Curții Constituționale determinate de o plângere constituțională după epuizarea tuturor căilor de atac, conform art. 149 alin. (1) pct. 3 din Constituție. Aceasta este o garanție necesară în vederea menținerii acțiunilor Curții Constituționale în limitele competenței sale constituționale, de ex. protecția drepturilor și libertăților garantate în cazul unui prejudiciu, dar și pentru prevenirea imixtiunii și a unei posibile influențe a Curții Constituționale în sfera de competențe a puterii judecătorești. Prin urmare, în exercitarea competențelor constituționale ale Curții Constituționale nu poate exista o supremație a acesteia față de puterea judecătorească și mai ales în raport cu instanța supremă și structura acesteia, ceea ce ar pune la îndoială statutul său stabilit de Constituție, ca cea mai înaltă instanță în Muntenegru dintre autoritățile judiciare.

În plus, nu este posibilă punerea în primejdie a statutului autorității judiciare pentru simplul motiv că, în conformitate cu Constituția, Curtea Constituțională și puterea judecătorească în ansamblu, inclusiv Curtea Supremă, deja menționate, au un statut și un domeniu constituțional și legal clar stabilit și competențe în materie de ordine constituțională și juridică în exercitarea cărora sunt pe

¹³³ Art. 76 alin. (1) din Legea privind Curtea Constituțională a Republicii Muntenegru, Jurnalul Oficial al Republicii Muntenegru, 11/2015.

deplin suverane, independente și autonome. Prin urmare, acestea au o ordine strict definită de acțiune pentru protecția drepturilor omului și libertăților fundamentale conform Constituției, în care rolurile lor sunt clar definite, în subsidiar în raport cu instanța constituțională, pronunțându-se doar după epuizarea tuturor căilor de atac disponibile în fața instanțelor de drept comun și pronunțând o decizie finală de confirmare sau infirmare a încălcării drepturilor omului și libertăților fundamentale, după cum confirmă și faptul că decizia acestei instanțe, adoptată în scopul protejării drepturilor omului, nu poate face obiectul niciunui control al vreunei autorități. Pentru ca instanța constituțională să își exercite această competență, trebuie să existe o încălcare din partea unei autorități a statului, care să ducă la o încălcare a drepturilor garantate constituțional. Gravitatea încălcării drepturilor și libertăților constituționale va determina intensitatea reacției Curții Constituționale cu privire la decizia unei instanțe de drept comun, având în vedere că doar o încălcare gravă a acestor drepturi va impune intervenția Curții Constituționale, ceea ce va duce la o modificare a situației juridice într-un anumit caz generat de o decizie finală a unei instanțe.

Protecția prioritară a drepturilor și libertăților fundamentale, acceptată și garantată de Constituția Republicii Muntenegru și de documentele internaționale, trebuie oferită de instanțele de drept comun pentru că nu poate exista o protecție efectivă a acestor drepturi fără implicarea totală a instanțelor de drept comun. O protecție mai completă a drepturilor și libertăților în fața instanțelor de drept comun duce la o scădere a nevoii cetățenilor de a se adresa Curții Constituționale, și deci a obligației Curții Constituționale de a soluționa plângeri constituționale ca o cale de atac complementară. În mod cert este necesar ca puterea judecătorească să își folosească prerogativele constituționale și legale pentru a proteja drepturile omului și libertățile fundamentale mai mult decât înainte¹³⁴. Atunci când protejează aceste drepturi, instanțele de drept comun trebuie să respecte principiile stabilite de Constituție și pe care se bazează drepturile omului. Orice derogare de la interpretarea acceptată a conținutului unora dintre drepturile fundamentale din documentele naționale și internaționale, precum și orice încălcare a dispozițiilor legale în procesul de exercitare a dreptului care duce la încălcarea legii, va constitui baza de aplicare a protecției constituționale.

În conformitate cu principiul constituțional potrivit căruia drepturile și libertățile sunt exercitate conform Constituției, Constituția, în afară de protecția instanțelor judecătorești, stabilește și o protecție constituțională și judiciară, ca formă specială de protecție a drepturilor omului, oferită de plângerea constituțională. Soluționarea plângerilor constituționale este doar o formă specială de protecție a constituționalității, care reprezintă baza tuturor competențelor atribuite Curții

¹³⁴ Pentru mai multe informații, a se vedea: M. Arlovic, *Međudnos Ustavnog suda republike Hrvatske i sudbene vlasti u republici Hrvatskoj, Međunarodna konferencija u organizaciji Ustavnog suda Crne Gore*, Budva, 26-28 novembar 2014.godine. (Relația dintre Curtea Constituțională a Croației și puterea judecătorească în Republica Croația, Conferința internațională organizată de Curtea Constituțională a Republicii Muntenegru, Budva, 26-28 noiembrie 2014).

Constituționale și una dintre modalitățile prin care, în contextual competențelor generale, verifică respectarea Constituției. Plângerea constituțională nu este o cale de atac ordinară sau extraordinară, ci o instituție specială, prin care sunt supuse controlului actele individuale ale organelor statului doar din perspectiva drepturilor omului. Astfel, plângerea constituțională este o categorie juridică mai largă decât o cale de atac, care impune o modificare a actului împotriva căruia toate mijloacele legale au fost deja epuizate și care a produs efecte sau a devenit definitiv. Decizia Curții Constituționale cu privire la o plângere constituțională nu poate înlocui decizia unei instanțe de drept comun, nici nu poate pune capăt procesului, ci doar constată o încălcare a legii, ceea ce duce la o rejudecare a cauzei de către instanța de drept comun. Curtea Constituțională protejează drepturile omului și libertățile fundamentale ca valoare obiectivă prevăzută, garantată și protejată de Constituție, deși acestea sunt și drepturile individuale ale reclamantului, care au fost avute în vedere în procedura în fața instanțelor de drept comun. În fapt, plângerea constituțională are ca scop principal protecția individuală, subiectivă a drepturilor omului garantate la nivel constituțional și, totuși, această protecție depășește în mod clar cazul individual, dobândind, în mod indirect, caracteristici mai largi de protecție și îmbunătățire a ordinii constituționale și juridice a statului în ansamblul său, pentru că fiecare încălcare a drepturilor omului și libertăților fundamentale garantate subminează coeziunea întregului sistem juridic. Pe lângă rolul de „gardian al constituționalității și legalității”, în baza căruia soluționează conflictele dintre organele statului, Curtea Constituțională a primit un nou rol, acela de „gardian al drepturilor omului și libertăților fundamentale”, în baza căruia soluționează conflictele dintre cetățeni și stat, îndeplinindu-și, în ambele cazuri, rolul de „gardian al ordinii constituționale”. Prin urmare, „funcționalitatea sa duală” este discutată în teoria juridică. Pozițiile adoptate de Curtea Constituțională în deciziile sale referitoare la plângeri constituționale vor deveni obligatorii pentru toate entitățile care judecă chestiuni care implică drepturile omului și libertățile fundamentale prevăzute la nivel constituțional, în același mod în care sensul convenit al normelor constituționale devine obligatoriu pentru toți cei care le aplică.

CONCLUZII

Înființarea instanței constituționale ca instituție separată derivă din dorința de a implementa o protecție maximă a Constituției și a dreptului constituțional, precum și a drepturilor omului și libertăților fundamentale într-o societate democratică. Instanța constituțională asigură supremația Constituției și reprezintă principala pârghie și forma de bază de protecție a Constituției, dar nu singura. Protecția Constituției este o obligație fundamentală care incumbă tuturor, ceea ce înseamnă că este și obligația altor autorități ale statului, cu respectarea relațiilor dintre ele și a limitelor de acțiune ale titularilor unor funcții în stat prevăzute de Constituție. Totuși, această obligație este cel

mai bine îndeplinită prin implementarea unei proceduri constituționale adecvate în fața unei instanțe special create în acest sens. Jurisprudența constituțională prevede protecția Constituției printr-o procedură care are caracteristicile unei proceduri judiciare în ceea ce privește autoritatea care o desfășoară, forma de implementare, formele și consecințele deciziilor luate.

Ca stat constituțional modern, Muntenegru a implementat o nouă organizare a ordinii juridice, bazată pe statul de drept în general, care include Curtea Constituțională a cărei principală competență o reprezintă protecția constituționalității și a legalității, precum și a drepturilor omului și libertăților fundamentale garantate de Constituție, adică protecția Constituției în ansamblul ei. Curtea Constituțională este o autoritate independentă, supremă a statului, cea mai înaltă autoritate constituțională și autoritate constituțională *sui generis*, care nu face parte din sistemul separației puterilor, diferită de legislativ, administrație și putere judecătorească, fiind structurată în mod esențial ca o instanță și funcționând ca o instanță. Curtea Constituțională acționează în același mod, cu rezultate care nu aduc atingere separației puterilor ca principiu al constituirii puterilor. Această poziție constituțională obligă instanța constituțională și toate celelalte autorități ale statului, în principal autoritățile judiciare, să acționeze în conformitate cu principiul „echilibrului și controlului reciproc”, care stă la baza relațiilor lor conform Constituției, ceea ce presupune fiecare în domeniul său, astfel cum a fost el stabilit de Constituție, dar în același timp lăsând loc și pentru oportunități de cooperare deplină, dar și pentru un control reciproc al activităților lor specifice. Orice divergențe de opinii cu privire la protecția constituționalității și legalității, precum și a drepturilor omului și libertăților fundamentale, pot fi depășite doar în conformitate cu Constituția.

Relația dintre Curtea Constituțională și autoritățile judiciare este o relație reciprocă în cadrul căreia statutul, drepturile și obligațiile autorităților judiciare și ale Curții Constituționale sunt stabilite prin Constituție, acestea păstrându-și în același timp autonomia și independența, precum și domeniul de competență în care pot contribui la construcția sistemului juridic prin acțiunile lor. Și instanțele de drept comun au obligația de a proteja constituționalitatea și legalitatea și drepturile omului și libertățile fundamentale, precum și valorile fundamentale ale ordinii juridice. Procedura urmată de Curtea Constituțională în cazul plângerilor constituționale, atunci când procedura privind protecția drepturilor nu este finalizată în fața instanței de drept comun, exprimă o strânsă corelație, corelația dintre autoritățile judiciare și Curtea Constituțională și, practic, participarea puterii judecătorești în procedura în fața Curții Constituționale, și a Curții Constituționale în protecția drepturilor omului și libertăților fundamentale în cazul în care acestea au fost încălcate printr-un act individual al autorităților judiciare sau dacă nu s-a obținut această protecție în fața instanțelor de drept comun. Limitele competențelor Curții Constituționale în materia protecției drepturilor omului și a libertăților fundamentale, clar prevăzute în Constituție, trebuie întărite și mai mult în jurisprudența constituțională, pentru ca activitatea sa să se desfășoare în cadrul autorității stabilite.

În cadrul sistemului său constituțional și juridic, Muntenegru trebuie să aibă o justiție constituțională autoritară și eficientă care să prevină orice formă de încălcare a Constituției și a legii prin îndeplinirea sarcinilor sale constituționale, precum și toate formele de comportament arbitrar din partea autorităților statului și a altor entități, și care să fie consolidată ca protecție împotriva tuturor proceselor și fenomenelor neconstituționale și ilegale, cu alte cuvinte, ca o instituție a armoniei și a reunirii tuturor actorilor sociali. Totuși, ne putem în continuare întreba dacă instanța constituțională a avut un rol real în acest sistem, în conformitate cu autoritatea sa constituțională de a controla constituționalitatea și legalitatea și de a ocroti drepturile și libertățile constituționale, sau ordinea constituțională în ansamblu. Curtea continuă să întâmpine greutăți importante în funcționarea sa, și există exemple ale provocărilor întâmpinate de deciziile sale, și chiar și în ceea ce privește rolul său. Bineînțeles, toate acestea nu influențează implementarea principiului statului de drept, prevăzut la nivel constituțional ca una dintre valorile fundamentale pe care este întemeiat Muntenegru.

Protecția dreptului fundamental la mediu în controlul de constituționalitate a normei penale. Cazul României

Prof. univ. dr., dr. h. c. Mircea DUȚU
Directorul Institutului de Cercetări Juridice
„Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române

Abstract: Constitutionally recognizing and guaranteeing the right to a healthy and ecologically balanced environment legitimizes and offers a supplementary insurance to the criminal incriminations in favor of the environment. In the meantime, the criminal law instruments have an important part to play in the protection of such right. Within this equation – the right to environment – criminal norm – the constitutional control of the latter contributes to the adequacy and the efficiency of environmental protection through criminal law. The analysis of the Constitutional Court of Romania (CCR) case law in this field shows a promising start in promoting the implications of the right to environment by examining the conformity of the criminal legal provisions to the provisions of the fundamental law regarding the environment, in issues such as: unpredictability of criminal law, the specifics and the object (values) of protection regarding forest crimes, the improved criminal protection of the environment etc.

At a later time, the CCR case law can amplify its contribution to the “ecologization” of criminal law, by promoting the idea of the necessity to consecrate a type-cast environmental crime in the Criminal Code, by recognizing the general obligation of the State to protect the environment and its implications in the criminal field, by recognizing the nonregression principle in environmental law etc.

Key words: *the right to environment; constitutionality control; criminal environmental law; unpredictability of the legal norm; nullum crimen sine lege; nulla poena sine lege; forest crimes; nonregression of environmental protection.*

Recunoașterea și garantarea constituțională a unui drept fundamental, în cazul de față a dreptului la un mediu sănătos și echilibrat ecologic, presupun întotdeauna implicarea, sub forme specifice, și a dreptului penal, în sensul că atingerilor aduse unui atare drept nu li se poate răspunde, cel puțin din rațiuni de echilibru, decât cu o sancțiune capabilă să compenseze gravitatea afectării, adică una de natură penală. În acest fel, autoritatea sa în cadrul sistemului juridic și justițiabilitatea în fața diferitelor jurisdicții, naționale, europene și internaționale au sporit în mod considerabil. Totodată, existența unor atari norme constituționale permite instanței constituționale să aprecieze constituționalitatea dispozițiilor legale din perspectiva valorilor astfel consacrate, inclusiv a celor ecologice și, totodată, să protejeze întotdeauna mediul.

Astfel justificat și legitimat, principiul necesității răspunderii penale pentru atingerile aduse mediului și, pe această cale, a protecției dreptului la mediu a cunoscut dezvoltări corespunzătoare în jurisprudența Curții Constituționale a României (CCR), cea a Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) și la nivelul dreptului UE.

Din perspectiva românească, o atare problemă presupune analiza fundamentului constituțional al controlului de conformitate a normei penale în materia dreptului la mediu (ce dispoziții

constituționale ar putea fi invocate pentru a întemeia represiunea penală a atingerilor aduse mediului) și, din acest punct de vedere, evocarea aspectelor relevate în jurisprudența CCR în urma controlului de constituționalitate a normei penale (legate, cu precădere, de previzibilitatea legii penale de mediu și exigențele legalității incriminărilor și a pedepsei, precum și alte elemente concrete ținând de incriminarea anumitor fapte, având în vedere valoarea constituțională a protecției mediului și recunoașterea dreptului la mediu).

1. Fundamentul constituțional al controlului de conformitate a normei penale. Etica mediului și recunoașterea valorii de interes general a preocupărilor privind protecția sa au condus la nevoia unor incriminări care să reprime actele și faptele antiecologice. Totodată, consacrarea și garantarea unui drept fundamental la mediu consolidează fundamentul constituțional al intervenției penale în materie și favorizează eficacitatea sa. Desigur, nu este absolută nevoie de a dispune de norme constituționale speciale, pentru a fi edictate dispoziții represive în domeniu, întrucât legea este suficientă pentru a institui incriminări și stabili pedepse corespunzătoare. Dar existența unor dispoziții constituționale cu semnificații ecologice reprezintă un fundament și o garanție suplimentare ale unor incriminări penale în favoarea protecției mediului. În plus, legea fundamentală prevede competențele în materie și principiile esențiale aferente acțiunii juridice pertinente.

Din această perspectivă, consacrand expres, în urma revizuirii din 2003, în art. 35 alin. (1) dreptul la mediu („Statul recunoaște oricărei persoane dreptul la un mediu sănătos și echilibrat ecologic”), Constituția României din 8 decembrie 1991 a ridicat la nivel constituțional exigența protecției mediului, justificând astfel necesitatea reacției penale față de atingerile aduse acestuia. De altfel, în avizul Curții Constituționale asupra propunerii de revizuire a Constituției României din 2003, care prevedea și introducerea dreptului la mediu ca drept fundamental, se preciza: „pe această cale legitimându-se acțiunea legiuitorului de a stabili sancțiuni pentru poluarea mediului”¹³⁵. În ciuda limitelor evidente ale unei atari formulări, rezultă în mod indubitabil intenția și credința judecătorului constituțional de a vedea într-un atare drept și a considera necesitatea sa un fundament al protecției mediului prin dreptul penal. Astfel, atingerile aduse acestui drept pot fi reprimate în mod legitim și, mai mult decât atât, este nevoie ca acesta să se facă în vederea garantării efectivității sale. În plus, același text constituțional instituie obligația statului de a asigura cadrul legislativ pentru exercitarea acestui drept [art. 35 alin. (2)] și îndatorirea persoanelor fizice și juridice de a proteja și ameliora

¹³⁵ Decizia Curții Constituționale privind constituționalitatea propunerii legislative de revizuire a Constituției României, pct. B2, paragr. 2.1, publicată în „Monitorul Oficial, Partea I, nr. 317 din 12 mai 2003.

mediul [art. 35 alin. (3)]. În aplicarea acestor dispoziții constituționale și a celor ale Convenției de la Aarhus¹³⁶ privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu din 25 iunie 1998, în art. 5 din OUG nr. 195/2005 privind protecția mediului s-au prevăzut garanțiile procedurale ale acestui drept fundamental. După cum s-a arătat în doctrină, o atare formulare a textului constituțional denotă o considerare a dreptului la mediu ca unul care transcende distincția tradițională drept-libertate; drept-creanță. Apartenența sa la drepturile de solidaritate se repercutează și în privința subiecților îndatoririlor și responsabilităților care le incumbă, un atare „fundament ideologic” insistând asupra legăturilor de dependență reciprocă, spre deosebire de drepturile „contra” ori „prin” stat, interdependența omului și a mediului său, a indivizilor între ei, dar și a fiecăruia cu colectivitatea de apartenență. Întrepătrunderea acestor legături se reflectă în dualitatea drept-îndatorire, exprimată expres în prevederile art. 35 din Constituție. Așadar, demersul de subiectivizare a sferei constituționale prin recunoașterea dreptului la mediu este însoțit de o responsabilizare individuală, în condițiile în care e prevăzută o îndatorire individuală și colectivă a protecției mediului¹³⁷. Așadar, titulari dreptului la mediu sănătos și debitori ai obligației corelative sunt „oricare persoană”, fapt care prezintă o serie de semnificații în planul răspunderii, inclusiv al celei penale.

Prevederile alineatului (2) al articolului, care abilitază reglementarea prin lege a regimului protecției mediului deschide, din păcate, calea aplicării unei jurisprudențe păguboase a CCR potrivit căreia orice domeniu rezervat acțiunii legislative scapă, într-un anumit fel, controlului riguros al literei și spiritului normei constituționale! Într-adevăr, este de domeniul evidenței faptul că și atunci când legiuitorul e singurul competent pentru a organiza modalitățile de aplicare a unui drept sau a unei îndatoriri, aceasta nu înseamnă că ele nu ar exista fără intervenția legii; nu existența dreptului și a îndatoririi depind de intervenția legiuitorului, ci simplele consecințe concrete și imediate ale acestora.

Dobândind o recunoaștere constituțională și, prin aceasta, o legitimitate expresă, dreptul la mediu devine o normă validă a instituției constituționale a drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale, iar această valabilitate și legitimitate aferente joacă un rol important în asigurarea efectivității sale. În același timp nu putem ignora nici existența altor dispoziții constituționale privind mediul care, deși nu se referă expres și direct la recunoașterea dreptului fundamental la mediu sănătos

¹³⁶ Ratificată de România prin Legea nr. 86 din 10 mai 2000 (publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 224 din 22 mai 2000), țara noastră fiind primul stat care a îndeplinit un asemenea act.

¹³⁷ Agathe Van Lang, *Droit de l'environnement*, 4^e édition mise à jour, Presses Universitaires de France, Paris, 2016, p. 59.

și echilibrat ecologic, contribuie la consolidarea statutului acestuia, la dezvoltarea semnificațiilor sale și, prin acestea, la sporirea justițiabilității și asigurarea protecției lui, inclusiv prin intermediul dreptului penal. Este vorba, mai întâi, de *obligăția fundamentală* („Statul trebuie să asigure...”) a statului de a asigura: pe de o parte „exploatarea resurselor naturale, în concordanță cu interesul național” [art. 135 alin. (2) lit. d)], iar pe de alta, „refacerea și ocrotirea mediului, precum și menținerea echilibrului ecologic” [art. 135 alin. (2) lit. e)]. În special, obligația statului de „a reface” mediul, care evocă explicit instituția clasică „*restitutio in integrum*”, prezintă o implicație directă asupra legitimării și dezvoltării unei răspunderi speciale pentru atingerile aduse mediului, inclusiv de natură penală.

Se cuvine, în privința semnificațiilor aceluiași text constituțional, să relevăm și faptul că în jurisprudența CCR s-a consacrat, cel puțin implicit, ideea că „ocrotire” înseamnă punerea, prin lege, la îndemâna titularului dreptului a tuturor instrumentelor legale necesare pentru apărarea semnificațiilor acelui drept, inclusiv a celor de drept penal¹³⁸.

Un alt text constituțional cu multiple și profunde semnificații în materie este cel al art. 44 alin. (7) din legea fundamentală, potrivit căruia „Dreptul de proprietate obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului...”. Sub raport teoretic „figura juridică” astfel creată nu poate fi încadrată perfect în rândul categoriilor juridice deja consacrate. Într-adevăr, autolimitarea constituțională a dreptului de proprietate, prin atașarea la atributele sale tradiționale, considerate definitorii – *ut utendi, frutendi et abutendi* –, a „sarcinilor privind protecția mediului” generează posibile noi dezvoltări conceptual-jurisprudențiale. Respectarea cerințelor concrete de mediu sunt, la rândul lor, reflexe ale unui alt drept uman fundamental, dreptul la un mediu sănătos și echilibrat ecologic. Dar, poate lucrul cel mai important, prin transformarea „sarcinilor privind protecția mediului” într-un nou atribut al dreptului de proprietate, transferă toate „instrumentele juridice de apărare” a acestui drept, inclusiv de ordin penal și asupra noii sale dimensiuni ecologice. O asemenea apreciere, recunoscută jurisprudențial, inclusiv de către CCR, ar consolida considerabil fundamentele protecției mediului prin intermediul dreptului penal. Și aceasta cu atât mai mult cu cât, într-o serie de decizii, CCR a dat întâietate exigențelor de protecție a mediului în raport cu exercitarea dreptului de proprietate. Astfel, în stabilirea unor limite ale dreptului de proprietate „legiuitorul a acționat în virtutea prevederilor art. 35 alin. (2) din legea fundamentală, care obligă statul la crearea statutului legislativ adecvat pentru

¹³⁸ Sunt relevante, în acest sens, deciziile CCR nr. 177/1998, nr. 5 și nr. 80/1999 ș.a.

exercitarea dreptului recunoscut la alin. (1) al aceluiași articol și anume dreptul la un mediu sănătos ecologic”¹³⁹.

La nivelul jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO), dacă hotărârea din 27 ianuarie 2009 pronunțată în cauza Tătar c. România a marcat o etapă decisivă în recunoașterea unui atare drept fundamental prin consacrarea dreptului de a se bucura de un mediu sănătos și protejat, utilizând ansamblul dreptului și practicii pertinente în materie de mediu, inclusiv principiul precauției, prin decizia din 28 septembrie 2010 a Marii Camere, pronunțată în cauza Mangouras c. Spania, s-a estimat că libertatea trebuie uneori să fie limitată pentru a permite represiunea infracțiunilor de mediu¹⁴⁰.

Constituționalizarea acestui drept se manifestă și în privința controlului aplicării reglementărilor juridice pertinente, respectiv, de către judecătorul european, cel unional-european, judecătorul constituțional și cel ordinar (judiciar). În acest context, un rol deosebit de important a revenit controlului efectuat de Curtea Constituțională, ale cărei decizii sunt „general obligatorii”.

Aceasta are posibilitatea să verifice conformitatea cu prevederile constituționale privind dreptul fundamental la mediu și să contribuie astfel la protejarea și promovarea semnificațiilor sale, mai ales cu ocazia pronunțării asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, a constituționalității tratatelor sau a altor acorduri internaționale și a soluționării excepțiilor de neconstituționalitate privind legile și ordonanțele, ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial [art. 146 lit. a), b) și d) din Constituția României, republicată].

În acest context, controlul de constituționalitate a normei penale reprezintă o importantă premisă și cale de asigurare și promovare a protecției dreptului la un mediu sănătos și echilibrat ecologic.

2. Dreptul penal al mediului ca obiect al controlului de constituționalitate. Și în România, dreptul penal al mediului reprezintă o manifestare printre altele a fenomenului de proliferare a „drepturilor sancționatorii tehnice”, appendice al reglementărilor de disciplină socială. El prezintă o serie de caracteristici ținând de întrepătrunderea raporturilor între administrativ, omniprezent (incriminări definite prin trimitere-referire la prescripții administrative, autorizarea de către administrație a faptului incriminat, atribuții ale acesteia în constatarea și sesizarea infracțiunilor ș.a.)

¹³⁹ Decizia nr. 63 din 15 ianuarie 2009, confirmată prin Decizia nr. 1235 din 6 octombrie 2009. Pentru detalii a se vedea: M. Duțu, A. Duțu, *Dreptul de proprietate și exigențele protecției mediului*, Editura Universul Juridic, București, 2011, p. 79 și urm.

¹⁴⁰ CEDO, Marea Cameră, hotărârea din 28 septembrie 2010, cererea nr. 12.050/04.

și penal¹⁴¹. Deși supus principiilor și instituțiilor juridice dreptului penal general, procedeele sale de raționament și de calificare, dreptul penal al mediului cunoaște o puternică tendință de autonomizare, manifestată mai ales sub raportul valorilor ocrotite, particularităților incriminării și sancționării sale, modului de urmărire și judecare ș.a., ca un domeniu de intersecție între „clasicul” drept penal, sancționator și post-modernul drept al mediului, complex și multidimensional¹⁴². El exprimă specificul unor infracțiuni care privesc bunuri juridice colective, publice, precum mediul și componentele sale, și iau în calcul starea de pericol și mai puțin afectarea directă a acestora. În același context și faptul care ne interesează, mai ales în ocazia de față, dimensiunile în care intervine protecția normei penale privesc garantarea semnificațiilor dreptului fundamental la un mediu sănătos și echilibrat ecologic.

Stipularea – în dreptul internațional (Convenția de la Aarhus), unional-european și român (art. 5 din O.U.G. nr. 195/2005 privind protecția mediului) – a accesului la justiție ca un drept-garanție al dreptului la mediu creează premisa și exprimă cerința justițiabilității sale, inclusiv din perspectivă penală.

În România, în absența unui capitol special consacrat infracțiunilor privind mediul în Codul penal (2014) și în condițiile în care nu cuprinde nicio infracțiune de acest gen, dispozițiile penale „ecologice” sunt răspândite într-o serie de acte normative nepenale, formând un „puzzle”, începând cu reglementarea-cadru în materie de mediu, O.U.G. nr. 195/2005 privind protecția mediului, căreia i se adaugă, cu același titlu general, Legea nr. 101/2011 pentru prevenirea și sancționarea unor fapte privind degradarea mediului, republicată, vizând transpunerea în dreptul intern a Directivei 99/2008/CE privind protecția mediului prin dreptul penal și continuând cu diverse acte normative sectoriale (privind protecția apei, atmosferei, regimul ariilor naturale protejate, al deșeurilor ș.a.). Analiza situației existente relevă două caracteristici negative majore, convergente și interdependente: pe de o parte, o legislație confuză, incompletă și inadecvată domeniului, în permanentă modificare și completare; pe de altă parte, o atitudine rezervată, exagerat de precaută a organelor de aplicare a legii, de subevaluare a rolului instrumentelor juridice penale de protecție a mediului, care au zădărnicit procesul de structurare și realizare a unui autentic drept penal românesc al mediului¹⁴³.

Din această perspectivă, controlul de constituționalitate al normei penale ordinare e chemat ca, în conformitate cu litera și spiritul prevederilor art. 35 din legea fundamentală și a celorlalte

¹⁴¹ Agathe Van Lang, *Droit de l'environnement*, 4^e édition mise à jour, op. cit., p. 534.

¹⁴² M. Duțu, *Introducere în dreptul penal al mediului*, Editura Hamangiu, București, 2013, p. XVIII.

¹⁴³ A. Lazăr, M. Duțu (coord.), *Apărarea mediului și a fondului forestier prin dreptul penal*, Editura Academiei Române, Editura Universul Juridic, București, 2016, p. 10.

reglementări aferente domeniului [art. 44 alin. (7) și, respectiv, art. 135 alin. (2) lit. e)], să ofere, prin concluziile jurisprudențiale, coerență, claritate, caracter adecvat, efectivitate și eficiență dispozițiilor penale legislative privind protecția mediului, să stimuleze adoptarea unor noi reglementări care, alături și împreună cu doctrina, să ofere bazele solide și autentice ale dreptului penal român al mediului.

Prin simpla lor existență și mai ales prin recunoașterea și garantarea unui drept fundamental la un mediu sănătos și echilibrat ecologic, dispozițiile constituționale privind mediul favorizează protecția penală acestuia și dezvoltarea dreptului penal în materie. Ca în privința oricărui drept fundamental recunoscut și garantat de legea fundamentală, și în cazul dreptului la mediu legiuitorul ordinar este ținut să promoveze mijloace și instrumente juridice, inclusiv de drept penal de garantare a semnificațiilor sale. Ținând seama de multiplicarea și agravarea infracțiunilor de mediu, afectarea pe această cale a dreptului fundamental al protecției mediului, autoritățile publice competente sunt chemate să dispună măsuri menite să conducă la consolidarea și aplicarea efectivă a prevederilor dreptului penal al mediului.

Răspunsul adecvat la nevoile crescânde de protecție a mediului și la exigențele dreptului fundamental la mediu necesită o adaptare neîntreruptă a dreptului penal la particularitățile criminalității de mediu și a dinamicii sale. El presupune, mai întâi, o mai bună definire a infracțiunii de mediu, ținând cont de specificul autorilor acestora, implică ameliorarea reacției penale, atât în sensul funcției sale preventive, cât și în cel al celei represive, cere, în fine, instituirea unei justiții cu o oarecare specializare și coordonare la nivelul acțiunii sale, în plan național, regional și internațional.

3. Previzibilitatea legii penale de mediu. Garanția consacrată prin art. 23 alin. (12) și art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituția României și, respectiv, prin art. 7 din Convenția europeană privind drepturile și libertățile fundamentale, element esențial al statului de drept, ocupă un loc primordial în cadrul sistemului european de protecție, consacrand, în mod general, principiul legalității incriminării și a pedepselor (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). Acesta implică o serie de condiții calitative ale textului de lege, în frunte cu cele de accesibilitate, previzibilități suficiente, ce trebuie îndeplinite atât în cazul definirii infracțiunii, cât și al pedepsei aplicabile.

Sunt exigențe relativ greu de îndeplinit în cazul reglementărilor legale privind infracțiunile de mediu, având în vedere caracterul tehnic al domeniului, dependența sa administrativă excesivă, caracterul inadecvat, necorespunzător al modului de redactare a textelor și al felului de exprimare și conjugare a conținutului tehnic și specificului penal al incriminării și stabilirii pedepsei. Chiar dacă

persoana vizată poate recurge la sfaturile unor experți pentru a evalua, într-o măsură rezonabilă circumstanțele cauzei, consecințele care ar putea să decurgă dintr-un act determinat nu sunt, adesea, pe deplin previzibile.

Lipsa de claritate și previzibilitate a textului de lege în vigoare, inadecvarea reglementărilor juridice la specificul răspunsului penal în materie, deficiențele de formare și specializare a magistraților și avocaților în domeniu, insuficiența dezaprobării societății a actelor de atingere a calității mediului se exprimă mai ales sub forma efectivității și eficienței reduse a dreptului penal al mediului. Este relevant, în acest sens, faptul că din cele peste 1300 de cauze penale având ca obiect infracțiuni de mediu (prevăzute de OUG nr. 195/2005 privind protecția mediului și de Legea nr. 101/2011 pentru prevenirea și sancționarea unor fapte privind degradarea mediului) înregistrate pe rolul parchetelor din România în perioada 2011–2016 numai 4 (patru) s-au finalizat prin soluția trimiterii în judecată!¹⁴⁴

Tot în acest context, cu titlu de precedent judiciar, e de remarcat faptul că CEDO a condamnat România, prin hotărârea din 16 septembrie 2014 pronunțată în cauza Plechkov împotriva României, pentru violarea art. 7 din Convenția europeană prin nerespectarea principiului legalității incriminărilor și a pedepselor ca urmare a faptului că nici dispozițiile legii interne, nici interpretarea pe care au realizat-o instanțele naționale nu au făcut să fie suficient de previzibilă condamnarea reclamantului (paragraf 74) pentru infracțiunea de practicare în zona economică exclusivă românească a Mării Negre, prin utilizarea fără permis, a unor unelte de pescuit industrial în perioada de prohibiție a acestui tip de pescuit¹⁴⁵.

În fine, dar nu în ultimul rând, la acest capitol este de remarcat și faptul că, prin scrisoarea administrativă din 2 octombrie 2013 a Comisiei Europene transmisă României ca etapă inițială a procedurii de punere sub acuzare (art. 258 TFUE) cu privire la transpunerea Directivei 2008/99/CE privind protecția mediului prin dreptul penal, s-a invocat și imputat, printre altele, ca motiv de transpunere neconformă, și „suprapunerea reglementărilor pentru anumite infracțiuni”, ceea ce sugerează același caracter imprevizibil al reglementărilor juridice penale și insuficiența garanțiilor procedurale ale dreptului fundamental la un mediu sănătos și echilibrat ecologic.

4. Alte contribuții jurisprudențiale la promovarea dreptului la mediu sănătos și echilibrat ecologic. O contribuție importantă a jurisprudenței CCR la afirmarea, pe calea controlului

¹⁴⁴ A. Lazăr, M. Duțu (coordonatori), *Apărarea mediului și a fondului forestier prin dreptul penal*, op. cit., p. 68–69.

¹⁴⁵ CEDO, hotărârea din 16 septembrie 2014, cauza Plechkov împotriva României, cererea nr. 1660/03.

de constituționalitate a normei penale a semnificațiilor dreptului la un mediu sănătos și echilibrat ecologic, au reprezentat-o considerațiile privind specificul infracțiunilor silvice. În acest sens, mai întâi s-a subliniat ocrotirea prin dreptul penal a funcției ecologice a pădurii și în mod corelativ a promovării, pe această cale, a unui aspect important al dreptului la un mediu de calitate. Astfel, în jurisprudența instanței constituționale s-a statuat drept criteriu principal de particularizare a infracțiunilor silvice „obiectul juridic multiplu... constând în relațiile sociale menite să protejeze mediul forestier, ca factor esențial în menținerea calității mediului la un nivel optim”¹⁴⁶. O asemenea concluzie prezintă multiple semnificații, unele subliniate în decizia Curții în cauză, altele implicite.

Este vorba de o accentuare a perspectivei ecologice a reglementărilor silvice, precizându-se că exploatarea și, în general, gestiunea fondului forestier se fac prin respectarea regimului silvic (înțeles drept sistem unitar de norme silvice, economice și juridice privind amenajarea, cultura, exploatarea, protecția și paza fondului forestier în scopul asigurării gestionării durabile, dominat de principii conform cărora fondul forestier constituie un bun de interes național, pluralitatea drepturilor de proprietate în privința sa, gestiuni durabile a pădurilor).

De asemenea, Curtea a reținut că responsabil pentru atingerea adusă principiilor continuității recoltelor de lemn, eficacității funcționale, asigurării conservării și ameliorării biodiversității este, în principal, statul, fapt de natură să legitimeze calitatea sa de subiect pasiv principal al infracțiunilor la regimul silvic. Această calitate atrage după sine posibilitatea constituirii ca parte civilă a acestuia. Un atare considerent constituțional este în măsură să evoce o dimensiune silvică a dreptului la mediu și aderarea legiuitorului român la concepția potrivit căreia protecția mediului reprezintă „un obiectiv de interes public major”, o responsabilitate, în primul rând, publică.

O atare dezvoltare jurisprudențială a contribuit major la acreditarea tezei apartenenței dreptului silvic român, cel puțin în planul reglementărilor penale, în sfera de concepție, de acțiune și de particularitate a dreptului mediului. Valorile ocrotite prin mijloacele dreptului vizează astfel, în mod preponderent, funcția ecologică a pădurii și calitatea fondului forestier de factor esențial în menținerea calității mediului și, prin aceasta, a asigurării dreptului fundamental al un mediu sănătos și echilibrat ecologic¹⁴⁷. Într-o altă jurisprudență semnificativă, analizând conformitatea constituțională a unui text penal din Codul silvic (ex-art. 120, în prezent abrogat) care excludea de la aplicare în privința infracțiunilor silvice a unei instituții de dezincriminare judiciară. Curtea

¹⁴⁶ Curtea Constituțională, decizia nr. 755/2012 referitoare la respingerea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 105 și 108 din Legea nr. 46/2008 – Codul silvic, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 717 din 22 octombrie 2012.

¹⁴⁷ M. Duțu, *Introducere în dreptul penal al mediului*, op. cit., p. 79.

Constituțională a considerat că o atare reglementare este justificată prin scopul urmărit privitor la prezervarea fondului forestier și, nu în ultimul rând, de preocuparea de a recunoaște și conferi oricărei persoane dreptul la un mediu sănătos și echilibrat ecologic¹⁴⁸, conducând astfel la precizarea și consolidarea statutului juridic al acestuia. Din aceeași perspectivă, într-o altă decizie instanța constituțională, referindu-se la constituționalitatea unui text penal din Legea nr. 407/2006 a vânătorii și a protecției fondului cinegetic, care consacra aceeași instituție a dezincriminării judiciare, a apreciat că ocrotirea prin legea penală a unor bunuri de interes public precum pădurea și fondul cinegetic „constituie o cerință a dreptului oricărei persoane la un mediu sănătos și echilibrat ecologic”¹⁴⁹.

5. Concluzii. Existența unor dispoziții constituționale privind protecția mediului și, în special, recunoașterea și garantarea pe această cale a dreptului fundamental la un mediu sănătos și echilibrat ecologic prezintă o importanță deosebită, deopotrivă prin influența avută pentru producția normativă și evoluția jurisprudențială, în frunte cu cea a Curții Constituționale. Din această ultimă perspectivă, analiza unei teme precum cea a protecției dreptului fundamental la mediu sănătos și echilibrat ecologic în cadrul controlului de constituționalitate a normei penale oferă posibilitatea ca, pe lângă relevarea dezvoltărilor jurisprudențiale aferente, să se observe și atitudinea, pe această cale, a instanței constituționale față de problematica juridică generală a mediului și să se încerce consolidarea orientării jurisprudenței sale „ecologice”. Parafrazând doctrina franceză („*Le Conseil constitutionnel est-il l'ennemi de l'environnement?*”) și întrebându-ne deci, în aceiași termeni, dacă „este Curtea Constituțională a României un prieten sau un dușman al mediului”, desigur prin elementele jurisprudenței sale în materie, evaluând realizările și având în vedere speranțele, răspunsul este unul rezervat și nuanțat. Nemulțumiți de reacțiile jurisprudențiale în privința Cartei mediului din 2005, pe care le considerau, totuși, acceptabile, specialiștii francezi consideră că răspunsul la întrebare depinde de faptul dacă membrii „consiliului înțelepților” sunt marcați de preocupările dreptului mediului, sensibili la problema ecologică pregătiți spre a-i percepe specificul juridico-constituțional și nu sunt prea tributari tradiționalismului și conservatorismului juridic și refractari noutăților dreptului mediului. Și nu în ultimul rând, dacă nu cumva oportunitatea domină soluțiile în materie ecologică ale unei atari jurisdicții. Din punctul de vedere al experienței Curții Constituționale a României

¹⁴⁸ Curtea Constituțională, dec. nr. 999/2012 referitoare la respingerea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 120 din Legea nr. 46/2008 – Codul silvic, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 5 din 4 ianuarie 2013; în același sens, a se vedea: Curtea Constituțională, dec. nr. 568/2011 (Monitorul Oficial, Partea I, nr. 471 din 5 iulie 2011); Curtea Constituțională, dec. nr. 1309/2010 (Monitorul Oficial, Partea I, nr. 748 din 9 noiembrie 2010).

¹⁴⁹ Curtea Constituțională, decizia nr. 1001/2009, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 547 din 6 august 2009.

trebuie să recunoaștem că avizul său asupra propunerii de revizuire a Constituției din 2003 a avut un rol important în înscrierea expresă în legea fundamentală a dreptului la mediu, iar recunoașterea sa era considerată, prin același document, ca o legitimare a legiuitorului de a institui sancțiuni penale pentru atingerile aduse mediului. Aceasta a inaugurat practic o tradiție a instanței noastre constituționale, aceea de a avea un rol activ în promovarea cerințelor promovării interesului public superior de protejare a mediului în jurisprudența sa și, drept consecință, a transformat *posibilitatea* de a proteja întotdeauna mediul în *obligația* de a o face în mod permanent.

Desigur, jurisprudența sa în materie rămâne, în privința volumului și varietății tematicii, încă puțin reprezentativă, dar aceasta depinde mai ales de excepțiile de neconstituționalitate formulate în cauzele de speță. Dimpotrivă, sub raportul conținutului răspunsului jurisprudențial la problemele ridicate până acum concluzia este categorică: întotdeauna Curtea a manifestat o înțelegere superioară a specificului ecologic și s-a pronunțat în favoarea protecției dreptului fundamental la un mediu sănătos și echilibrat ecologic, inclusiv prin intermediul dreptului penal.

Ea poate merge însă mult mai departe, existând toate premisele în acest sens.

Prin natura sa, problematica de mediu este deosebit de dinamică, ținând adesea, în mare măsură, de evoluția cunoștințelor tehnico-științifice, accentuată în ultimul timp, ceea ce va imprima un ritm corespunzător și jurisprudenței Curții Constituționale în materie, prin invocarea „schimbării circumstanțelor de drept și de fapt”.

Printre posibilele contribuții în îndeplinirea rolului său ecologic creator pe care le poate aduce CCR prin jurisprudența sa, putem învedera identificarea și afirmarea unei obligații generale de supraveghere și apărare a mediului, impusă statului în aplicarea dreptului internațional (*due diligence*), deslușirea semnificațiilor juridice și identificarea instrumentelor și mijloacelor de punere în aplicare a obligației constituționale a statului de „refacere și ocrotire a mediului, precum și menținerea echilibrului ecologic” stipulată în art. 135 alin. (2) lit. e) din legea fundamentală, precum și sugerarea, prin considerentele sale, a necesității inserării în Codul penal a unei infracțiuni-tip de mediu, care să cunoască exprimări și dezvoltări specifice prin dispozițiile penale din legile speciale (sectoriale) de protecție a mediului tocmai prin legitimarea incriminărilor faptelor antiecologice ca urmare a recunoașterii constituționale a dreptului la un mediu sănătos și echilibrat ecologic. Prin deciziile sale în materie CCR poate ajuta în mod considerabil la transpunerea corespunzătoare în dreptul român, alături de acțiunea Comisiei Europene, pe calea procedurii de infringement, și, eventual, a jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, a directivei 2008/99/CE din 19 decembrie 2008 privind protecția mediului prin dreptul penal.

La 25 de ani de la înființarea și de funcționare a sa, considerăm că a venit momentul ca instanța constituțională a României să-și înscrie, cu fermitate, printre prioritățile sale, promovarea și respectarea semnificațiilor depline ale dreptului la un mediu sănătos și echilibrat ecologic și a exigențelor sale constituționale, ca un element esențial al progresului dreptului mediului. Extinderea interdicției reculului în privința statutului și efectelor acestui drept fundamental asupra tuturor măsurilor indiferent de natura lor, privind protecția mediului ar contribui major la afirmarea, și în România, a principiului neregresiunii în materie de mediu, în plină expansiune la nivel european și mondial. Nu în ultimul rând, sub raport teoretic, așteptăm ca, prin jurisprudența sa născută în urma controlului de constituționalitate al normei penale, lămurind și înlăturând, în privința reglementărilor de drept pozitiv existente, ceea ce nu este drept, ceea ce nu este penal și ceea ce nu este mediu, să contribuie la constituirea și afirmarea *dreptului penal român al mediului*. Și, îndrăznim să credem că, în completarea acestui demers, alăturându-se eforturilor doctrinei, jurisprudența CCR să contribuie la cristalizarea unui „drept represiv al mediului”¹⁵⁰.

¹⁵⁰ Pentru modelul francez în materie, a se vedea: D. Guihal, J.-H. Robert, Th. Fossier, *Droit répressif de l'environnement*, 4^e édition, Ed. Economica, Paris, 2016.

Alocuțiunea domnului Rıdvan GÜLEÇ, judecător al Curții Constituționale a Republicii Turcia

Stimați participanți,

Doamnelor și domnilor,

Doresc să îi mulțumesc domnului Președinte, prof. univ. dr. Valer DORNEANU și Curții Constituționale a României pentru amabila invitație de a participa la evenimentele dedicate împlinirii de „25 de ani de la înființarea Curții Constituționale a României”, precum și pentru deosebita lor ospitalitate.

Vă mărturisesc că mă bucur să fiu aici și să mă adresez unui public format din distinșii mei colegi.

Doresc să felicit Curtea Constituțională a României pentru cei 25 de ani de existență.

Constituția, care garantează drepturile și libertățile fundamentale, este un contract social care prevede exercitarea suveranității în contextul principiilor democratice în primul rând în vederea punerii în aplicare a principiului statului de drept. Principala sarcină a Curții Constituționale este de a asigura funcționalitatea acestui contract social.

Art. 12 din Constituția Republicii Turcia prevede că „*Orice persoană are drepturi și libertăți fundamentale inerente, care sunt inviolabile și inalienabile*”, iar art. 148 din Constituția Republicii Turcia prevede că „*Orice persoană se poate adresa Curții Constituționale pe motiv că drepturile sau libertățile sale fundamentale, prevăzute de Convenția europeană a Drepturilor Omului și garantate de Constituție, au fost încălcate de autoritățile publice*”; așadar, conform articolelor citate mai sus, una dintre funcțiile Curții Constituționale este aceea de a examina și soluționa plângerile individuale. În acest context, Curtea noastră a avut ocazia de a-și asuma un rol mai eficient în ceea ce privește protecția drepturilor și libertăților fundamentale și de a pune în aplicare principiul statului de drept începând cu 23 septembrie 2012, fiind o cale de atac națională care trebuia epuizată înainte de a se adresa Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO). De la data menționată, 53 383 plângeri dintr-un total de 155 752 plângeri adresate Curții Constituționale au fost soluționate, iar în 2 112 dintre aceste decizii, s-a constatat încălcarea a cel puțin unuia dintre drepturile fundamentale ale reclamantilor. Pe parcursul acestor patru ani în care Curtea Constituțională a soluționat plângeri individuale, numărul cererilor introduse împotriva statului turc la CEDO a scăzut considerabil. Această abordare liberală cu privire la protecția drepturilor și libertăților fundamentale, de care Curtea noastră a dat dovadă în ultima perioadă prin intermediul plângerilor constituționale, precum și

deciziile pronunțate de Curte în acest sens sunt întâmpinate cu încântare și apreciere atât în plan național, cât și internațional.

În afara drepturilor și libertăților fundamentale, Curtea Constituțională este și unul dintre gardienii ordinii democratice și constituționale. Aș dori să explic această misiune a Curții Constituționale printr-un exemplu din țara noastră.

După cum știți, recent, în țara noastră a avut loc o încercare de răsturnare a regimului. Din fericire, datorită dârzei rezistențe a poporului turc, regimul nostru democratic a reușit să supraviețuiască.

Fără îndoială, această recentă încercare de răsturnare a regimului a intrat în istorie ca una dintre cele mai grave amenințări de până acum la adresa democrației noastre constituționale. Curtea Constituțională a reacționat fără întârziere și a luat măsuri imediate în timpul și după acestor evenimente, transmițând un comunicat de presă la scurt timp după ce s-a constatat că era vorba despre o încercare de răsturnare de regim, în care se preciza că „respingem orice încercare anti-democratică care aduce atingere ordinii constituționale și dorim să transmitem iubitei noastre națiuni că susținem statul democratic constituțional”. Considerăm că acest comunicat de presă a jucat un rol important în apărarea ordinii constituționale și a valorilor democratice, încurajând solidaritatea poporului turc împotriva încercării de răsturnare de regim și diminuând motivația autorilor complotului.

În urma acestor evenimente, Curtea, în primul rând, a inițiat procedura disciplinară împotriva a doi dintre membrii săi, care au fost reținuți și apoi arestați pentru a fi judecați, și a decis ca aceștia să fie excluși din profesie, conform Decretului-lege nr. 667. De asemenea, o serie de raportori provenind de la alte organe și instituții publice și detașați la Curtea Constituțională au fost demși din funcție și trimiși la instituțiile de origine. În plus, s-a decis ca anumiți raportori, raportori-asistenți și angajați ai Curții să fie suspendați din funcție până la finalizarea anchetelor.

În decizia menționată anterior, prin care doi dintre membrii Curții au fost excluși din profesie, s-a explicat ce înseamnă încercarea de răsturnare de regim pentru democrația constituțională, iar dispozițiile relevante din Decretul-lege nr. 667 au fost interpretate. S-a afirmat în decizia menționată anterior că lovitura de stat eșuată din 15 iulie a reprezentat cel mai subversiv atac la adresa securității noastre naționale și a drepturilor și libertăților fundamentale, și că acest atac este o pată în istoria democrației în Turcia.

La 20 iulie 2016, Cabinetul de Miniștri a decretat starea de urgență pentru o perioadă de 90 de zile, în scopul de a combate în mod amplu și eficient organizația teroristă denumită „FETHULLAHIST”, pe scurt „FETHULLAH”, care reprezintă o amenințare gravă la adresa securității și supraviețuirii statului prin infiltrare în instituțiile publice.

Prin acest proces, Turcia, ca și Franța, a recurs la dreptul de derogare în vederea limitării obligațiilor prevăzute de art. 15 din Convenția europeană a Drepturilor Omului pentru o perioadă de trei luni.

Conform Constituției noastre, pe durata stării de urgență, Cabinetul de Miniștri, reunit sub președinția Președintelui Republicii este abilitat să adopte decrete-legi în chestiuni impuse de starea de urgență. În circumstanțe obișnuite, Curtea Constituțională poate verifica constituționalitatea decretelor-legi. Totuși, conform art. 148 din Constituție, un decret-lege adoptat pe durata stării de urgență, a decretării legii marțiale sau a unui război nu poate fi contestat ca neconstituțional la Curtea Constituțională. Totuși, pe durata stării de urgență, este posibil accesul la instanțele judecătorești împotriva unor acte sau acțiuni administrative. Pe de altă parte, autoritățile competente au explicat în repetate rânduri că scopul declarării stării de urgență nu este acela de a restricționa drepturile fundamentale ale cetățenilor, ci de a elimina organizația teroristă din spatele loviturii de stat eșuate mai rapid și mai eficient.

În încheiere, doresc să repet că instanța constituțională va continua să fie garantul statului de drept și al drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor chiar și pe durata stării de urgență. Pe măsură ce țara noastră își revine la normal după încercarea de răsturnare a regimului, Curtea noastră își va continua și ea rolul în acest proces de normalizare. Se impune aici o mențiune specială: fără state democratice constituționale, nu există stat de drept și nu pot exista drepturi constituționale pe care curțile constituționale să le apere.

Profit de ocazie pentru a felicita încă o data Curtea Constituțională a României cu ocazia celei de-a 25-a aniversări și, în numele Președintelui și al judecătorilor noștri, dar și în nume propriu, Curtea Constituțională a Republicii Turcia transmite salutări tuturor.

Vă mulțumesc pentru atenție!

Protecția drepturilor și a libertăților fundamentale ale omului în cadrul controlului de constituționalitate al normelor penale: calea urmată de Armenia

Dr. Alvina GYULUMYAN
Membru al Curții Constituționale a Republicii Armenia
Fost judecător al Curții Europene a Drepturilor Omului

1. Semnificația instituțiilor judiciare de control de constituționalitate constă exact în faptul că instanța este creată și funcționează în scopul protejării bazelor ordinii constituționale, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale, pentru a asigura supremația Constituției și aplicarea directă a acesteia. Din punctul nostru de vedere, poate cel mai important rol al Curții Constituționale constă în protecția persoanelor împotriva exercitării puterii arbitrare, pentru promovarea libertăților și a drepturilor omului și, cu siguranță, pentru a nu le face iluzorii.

2. În cazurile de verificare a conformității legii sau a prevederilor legale cu Constituția, evaluarea constituționalității normelor contestate se bazează pe cerințele părții 7 a art. 68 din Legea Republicii Armenia privind Curtea Constituțională, în special, pentru a evidenția **necesitatea asigurării, protecției și exercitării libere a drepturilor omului și a libertăților civile definite în Constituție, a motivelor și cadrului în care acestea pot fi restrânse și asigurarea efectului direct al Constituției**. Acest lucru este necesar pentru un control abstract și concret.

3. Trebuie precizat că o procedură în fața Curții Constituționale a Armeniei poate fi inițiată de un număr mare de solicitanți, însă numai după ce introducerea plângerii individuale conform normelor dreptului penal a fost supusă controlului de constituționalitate. Un număr considerabil de cazuri de verificare a conformității normelor de drept penal cu Constituția au fost ridicate de solicitanți individuali. Unele cauze au fost inițiate de alți reclamânți - instanțele ordinare, procurorul general și avocatul poporului.

4. Procedura penală este unul dintre domeniile în care Curtea Constituțională are o intervenție vastă și abordări juridice deosebit de puternice. Curtea a examinat până în prezent aproape 50 de cauze privind normele de procedură penală și 10 cauze privind normele de drept material. Procedura penală este unul dintre domeniile în care Curtea Constituțională are o activitate extinsă și o poziție juridică deosebit de puternică. Privind aceste statistici, precum și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului se poate trage o concluzie cu privire la „proceduralizarea” acestor drepturi, însă este puțin acceptabil să subestimăm aspectele procedurale ale drepturilor omului.

5. În întreaga lume, sistemele de justiție penală sunt principalele surse de încălcări grave ale drepturilor omului, inclusiv de tratamente inumane sau degradante, tortură și detenție arbitrară. Legea penală este un instrument foarte puternic pentru controlul social, care poate fi și a fost folosită pentru negarea drepturilor omului. Procesele legii pot fi transformate foarte ușor în tehnici ale opresiunii.

Deși au existat anumite critici, sistemul nostru juridic, în general, și legea penală, în special, se bazează în mod sigur pe principiile drepturilor omului. Multe dintre regulile și principiile pe care se bazează operațiunile sistemului justiției penale sunt în prezent contestate.

6. Având în vedere situația actuală, se pune întrebarea dacă instanța constituțională are un rol important în interpretarea dispozițiilor de drept penal. Rezultă că accentul pus în jurisprudența Curții pe perceptul central al dreptului penal, dreptul la un proces echitabil, poate fi, de fapt, mult mai redus.

În această privință, aș dori să subliniez importanța posibilității oferite de legislația Armeniei de redeschidere a cauzelor pe baza constatărilor Curții Constituționale și ale Curții Europene a Drepturilor Omului. Pe tot parcursul procesului, instanțele judecătorești sunt obligate să respecte avizul juridic stabilit în decizia Curții Constituționale sau în hotărârea Curții europene.

7. În decizia Curții Constituționale a Republicii Armenia din 15 iulie 2011 privind conformitatea dispozițiilor care reglementează redeschiderea cauzelor penale cu Constituția Armeniei s-a afirmat că, în cazul existenței unor noi circumstanțe, atunci când există o necesitate obiectivă pentru exercitarea drepturilor, inițierea „procedurii de control a soluției” și procesul de control al soluției de către instanța competentă este o necesitate juridică, respectiv obligația constituțională a instanței, care are ca obiectiv restabilirea încălcării drepturilor constituționale ale persoanei.

Curtea Constituțională a constatat că revizuirea hotărârii judecătorești ca urmare a deciziei Curții Constituționale va conduce, ipso facto, la invalidarea hotărârii judecătorești bazate pe dispoziția neconstituțională.

8. De regulă, decizia Curții Constituționale devine un motiv pentru revizuirea actului judiciar, cu condiția ca actul respectiv să fie în contradicție cu Constituția. Prin urmare, din perspectiva eficacității protecției drepturilor reclamantului, această abordare poate fi asigurată numai în cazul în care actul judiciar adoptat împotriva solicitantului va fi revizuit și în cazul în care, deși norma a fost recunoscută ca fiind constituțională, nu a fost aplicată împotriva solicitantului în interpretarea considerată a fi conformă cu Constituția de către Curtea Constituțională.

De exemplu, reclamantii au contestat normele Legii privind diseminarea informațiilor în masă, care prevedeau că entitatea care furnizează servicii media sau jurnalistul pot fi obligați să dezvăluie sursa informațiilor pe calea unei decizii judiciare în cursul unei proceduri penale în scopul dezvăluirii infracțiunilor grave și deosebit de grave, în cazul în care necesitatea protecției juridice penale a interesului public este mai presus de motivația societății de a proteja sursa de informație, iar toate celelalte mijloace de protecție a interesului public au fost deja utilizate. În astfel de cazuri, la cererea jurnalistului, procedurile judiciare se desfășoară cu ușile închise.

Evidențiind importanța înțelegerii corecte și a aplicării legitime a cerinței legislative „dacă necesitatea protecției juridice penale a interesului public este mai presus de motivația societății de a proteja sursa de informație”, Curtea Constituțională a clarificat conținutul temeiurilor legale pentru

divulgarea sursei de informații. Aceasta a subliniat necesitatea excluderii unei largi posibilități de interpretare discreționară a acestor cerințe în practica judiciară.

Curtea Constituțională a statuat că art. 5 partea 2 din Legea RA privind diseminarea informațiilor în masă este în conformitate cu Constituția RA în interpretarea dată de Curtea Constituțională.

În același timp, Curtea Constituțională a afirmat că, într-un stat de drept democratic, bazat pe principiile securității juridice și proporționalității restrângerilor aduse exercitării drepturilor, **interesul legitim al divulgării sursei de informații poate fi recunoscut ca fiind mai presus de interesul public pentru nedivulgarea acesteia, dacă o astfel de divulgare este necesară pentru protejarea vieții umane, pentru prevenirea unei infracțiuni grave (deosebit de grave) sau pentru asigurarea apărării persoanei acuzate de infracțiuni grave (deosebit de grave).** Existența a cel puțin uneia dintre aceste cerințe legale este singurul temei pentru divulgarea sursei de informații într-un mod prevăzut de lege, dacă există alte motive prevăzute de dispoziția contestată.

9. Revenind la dreptul unui inculpat la un proces echitabil, prin interpretarea Constituției, Curtea Constituțională a precizat că există limite ale acțiunii adoptate de legiuitor pentru a influența acest drept. Aspectele unui proces echitabil care au fost examinate de Curtea Constituțională sunt:

- Accesul la instanță, dreptul la o cale de atac

Dreptul de a formula o cale de atac împotriva unei hotărâri judecătorești este garantat în mod expres de articolul 2 din Protocolul 7 al CEDO în materie penală. Acesta este un principiu general al statului de drept garantat la nivel constituțional, în special în domeniul penal. Orice instanță ale cărei decizii nu pot fi atacate ar risca să acționeze în mod arbitrar. Câteva aspecte ale dreptului la o cale de apel au fost examinate de către Curtea Constituțională. Reclamanții au adresat întrebări referitoare la termenele pentru introducerea căilor de atac, condițiile formale ale introducerii cererii la instanțele de judecată superioare, lipsa motivării în deciziile instanței de recurs de declarare ca inadmisibile a acestora. Curtea Constituțională consideră întotdeauna că toate aceste condiții nu trebuie să afecteze însăși esența dreptului de acces la instanță.

- Egalitatea de arme
- Reprezentarea juridică în cadrul procedurilor penale
- Prezumția de nevinovăție
- Proporționalitatea pedepsei
- Nereglementarea unei căi de atac în urma căruia să poată fi acordate compensații non-pecuniare pentru încălcarea drepturilor acuzaților și suspectilor

10. La primirea unui recurs constituțional, Curtea Constituțională face referire la practica Curții Europene a Drepturilor Omului într-o serie de hotărâri ale acesteia. Practica Curții Europene a

Drepturilor Omului a fost utilizată de Curtea Constituțională în anumite hotărâri în care și-a exercitat controlul asupra interpretării anumitor dispoziții ale Convenției, și anume asupra modului în care aceste prevederi au fost interpretate de CEDO. În stabilirea constituționalității **dispozițiilor care reglementează returnarea cauzei penale pentru o investigație suplimentară**, ținând cont de practica Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea Constituțională a dat următoarea interpretare „egalității de arme”: „**principiul egalității de arme implică faptul că fiecărei părți trebuie să i se ofere o posibilitate rezonabilă de a-și prezenta cazul - inclusiv dovezile - în condiții care nu o plasează într-un dezavantaj substanțial față de oponentul său**”¹⁵¹.

11. Având în vedere dispoziția Codului de procedură penală care condiționează **participarea avocatului apărării** la acțiunile de cercetare sau la alte proceduri, efectuate cu participarea inculpatului, depunând o moțiune asupra acesteia la începutul acțiunilor și care este contestată de către solicitant din perspectiva certitudinii juridice, Curtea Constituțională consideră necesar să evalueze expresia „la începutul acțiunilor” prevăzută de dispozițiile contestate ale Codului **din punctul de vedere al limitării în timp a participării avocatului apărării la acțiunile de investigare sau la alte acțiuni procedurale și din punctul de vedere al caracterului obligatoriu al cererii privind participarea avocatului**, iar nu din punctul de vedere al respectării cerințelor principiului certitudinii juridice. În acest sens, Curtea Constituțională constată că, prin încălcarea prevederilor art. 43, partea 1 din Constituție, dispozițiile privind limitarea în timp a participării procurorului la acțiunile de cercetare sau la alte proceduri, efectuate cu participarea inculpatului și caracterul obligatoriu al cererii privind participarea avocatului apărării, restrânge dreptul constituțional la asistență juridică și, prin urmare, dreptul constituțional la căi de atac efective în fața organismelor publice și nu urmăresc un scop legitim. **Curtea Constituțională a ajuns la concluzia că, în toate cazurile, avocatul apărării are dreptul de a participa la acțiunile de investigare și la celelalte proceduri, desfășurate cu participarea inculpatului, fără să depună o cerere în acest sens și indiferent dacă suspectul sau acuzatul solicită participarea sau nu.**

12. Pe baza cererii Curții Penale de Apel, Curtea Constituțională a examinat constituționalitatea punctului 10, partea 1, art. 35 din Codul de procedură penală al RA, potrivit căruia nu poate fi intentată o cauză penală și nu se poate începe urmărirea penală, iar cauza penală instituită este supusă suspendării, în cazul în care persoana a decedat, cu excepția cazurilor în care procedurile sunt necesare pentru reabilitarea drepturilor decedatului sau reluarea cazului din cauza unor circumstanțe nou apărute față de alte persoane.

13. Curtea Constituțională a declarat că instituirea succesiunii persoanei decedate și drepturile, responsabilitățile și procedurile necesare care decurg din aceasta nu sunt reglementate de legislația în

¹⁵¹ A se vedea Decizia Curții Constituționale, DCC-710, 24 iulie 2007.

vigoare în materie de procedură penală. Ar trebui să existe reglementări care să permită reabilitarea persoanei debitoare decedate în cadrul legislației privind procedura penală; drepturile și interesele sale legitime trebuie să fie protejate în totalitate prin stabilirea calității procedurale în cadrul procedurii penale și a drepturilor relevante pentru rudele sale apropiate.

14. Curtea Constituțională a considerat că punctul 10, partea 1, art. 35 din Codul de procedură penală al RA este în conformitate cu Constituția RA în cadrul conținutului legal constituțional identificat de Curtea Constituțională, în special în ceea ce privește a) necesitatea asigurării principiului constituțional al prezumției de nevinovăție în aplicarea legii, b) necesitatea punerii în aplicare a excepției prevăzute de Cod, bazată pe asigurarea aplicabilității directe a drepturilor fundamentale ale persoanei și cetățeanului și a statului de drept, c) necesitatea informării rudelor apropiate ale persoanei decedate, dacă decizia de suspendare a urmăririi penale sau a încetării urmăririi penale ar trebui luată pe baza decesului unei persoane.

15. Într-o cerere individuală, reclamantii au susținut că mecanismul de confiscare a bunurilor obținute prin comiterea unei infracțiuni prevăzut în partea 4 a art. 55 din Codul Penal al RA nu corespunde Constituției, deoarece neglijează legalitatea intereselor victimelor infracțiunilor și nu oferă o garanție pentru despăgubirea daunelor victimei pentru proprietatea confiscată obținută prin comiterea unei infracțiuni (DCC -983).

Având în vedere această problemă în contextul obligației pozitive a statului, Curtea Constituțională a constatat că principiul inviolabilității proprietății nu presupune doar dreptul proprietarului de a solicita altor persoane să nu încalce dreptul său la proprietate, ci presupune și obligația statului de a proteja acea proprietate de actele ilegale ale altora. În contextul acestei obligații, statul va garanta un mecanism eficient de protecție a drepturilor de proprietate ale victimelor infracțiunilor și de recuperare a pagubelor suferite.

În acest caz, Curtea Constituțională a dezvăluit conținutul constituțional-legal al ambelor instituții „confiscarea proprietății” și „confiscarea bunurilor obținute prin comiterea unei infracțiuni”. Curtea Constituțională a subliniat că aceste instituții diferă în esență, având natură, scop și obiective diferite. „Confiscarea proprietății” este un tip de pedeapsă alternativă, a cărei aplicare este la alegerea instanței. În cazul „confiscării proprietății” ca pedeapsă, obiectul confiscării este reprezentat de proprietatea legală a persoanei condamnate. Întrucât „confiscarea bunurilor obținute prin comiterea unei infracțiuni” este o măsură obligatorie și se aplică indiferent de puterea discreționară a instanței, iar obiectul acesteia este proprietatea care a fost obținută ca urmare a unei infracțiuni: de regulă, proprietatea aparține victimei. Scopul primei instituții este de a restrânge dreptul de proprietate al pârâtului cu titlu de pedeapsă în timp ce cel de-al doilea urmărește restituirea proprietății obținute ilegal și reinstituirea drepturilor încălcate de proprietar. Luând în considerație cele menționate mai

sus, Curtea Constituțională a declarat că este inadmisibilă identificarea instituției de confiscare a bunurilor cu instituția de confiscare a bunurilor obținute prin comiterea unei infracțiuni, altfel măsura confiscării restricționează în mod ilegal dreptul de proprietate al victimei.

16. În cadrul obligațiilor pozitive ale statului și al obligațiilor internaționale asumate, Curtea Constituțională a subliniat necesitatea de a verifica dacă legislația RA prevede vreo garanție pentru despăgubirea prejudiciilor cauzate victimelor prin infracțiuni, în timp ce se aplică măsura de confiscare a bunurilor obținute prin comiterea unei infracțiuni. Analiza legislației a demonstrat existența unor astfel de garanții, parțial enunțate în articolele 119, 61 și 59 din Codul de procedură penală al RA. Cu toate acestea, aplicarea acestor garanții în politica de aplicare a legii a fost împiedicată din cauza lipsei oricăror condiții din articolul atacat cu privire la recuperarea drepturilor de proprietate încălcate de către victimă, în conformitate cu garanțiile menționate mai sus.

17. Curtea Constituțională a declarat neconstituționalitatea și nulitatea dispoziției contestate din Partea a 4-a, art. 55 din Codul Penal al RA în interpretarea care i-a fost transmisă de către organul de aplicare a legii, deoarece nu garantează protecția intereselor proprietarului victimei și dreptul de proprietate în procesul de confiscare a bunurilor obținute prin angajarea unei infracțiuni.

18. Cu referire la problema legalității (proporționalității) reglementării normative a Codului penal al RA privind reglementarea fundamentei înlocuirii amenzii cu muncă în folosul comunității și a acestei din urmă măsuri cu arestul, impunând un tip de pedeapsă, Curtea Constituțională afirmă că în cazul în care nu există circumstanțe incontestabile a eludării pedepsei de către condamnat, dovedită în conformitate cu modul prevăzut de lege, intensificarea gradului pedepsei atribuite prin înlocuirea sa nu este legală. Problema este că înlocuirea muncii în folosul comunității cu o pedeapsă mai mică rezultă din calculul prevăzut pentru înlocuirea pedepsei, care prevede că înlocuirea unei astfel de munci cu un termen mai lung (atunci când, ca urmare a calculului efectuat pentru înlocuirea amenzii sau a părții neachitate din aceasta, perioada este mai mică de două sute șaptezeci de ore), adică, ca urmare a distorsionării proporționalității dintre pedepsele precedente și cele înlocuite, condiția unei persoane care nu avea posibilitatea de a plăti amenda este înrăutățită în mod neîntemeiat și atunci când motivele legale (prevăzute de legislația penală) generale (intenție sau alte circumstanțe) pentru o astfel de intensificare nu există. În consecință, persoana (condamnatul) este practic lipsită de posibilitatea de a-și exercita dreptul la mijloace eficiente de protecție juridică garantat de articolul 18 din Constituția RA. Astfel, Curtea Constituțională afirmă că normele contestate din Codul Penal al RA conțin dispoziții disproporționate de reglementare juridică, adică intensificarea pedepsei (înrăutățirea neîntemeiată a situației condamnatului) în cazul în care nu există un motiv legitim al implementării acesteia.

În consecință, Curtea Constituțională a considerat necesară la nivelul reglementărilor legislative ale instituției înlocuirea pedepsei cu o implementare mai precisă și mai eficientă a acestei

instituții care va promova nu numai îmbunătățirea influenței justiției penale, ci și îmbunătățirea mijloacelor de protecție juridică a persoanelor, drepturilor și libertăților acestora.

Un reclamant a depus o cerere la Curtea Constituțională susținând că articolul 17 din Codul civil este neconstituțional deoarece nu stabilește acordarea de despăgubiri pentru prejudiciul non-pecuniar. Cauza viza respingerea cererii de despăgubire a reclamantului după condamnarea sa eronată.

Curtea a considerat că componenta cheie a demnității umane este evitarea suferinței morale condiționată de caracteristicile individuale. Curtea a precizat, de asemenea, că tortura, tratamentul sau pedeapsa inumană sau degradantă sunt însoțite de suferințe mortale, care pot fi chiar mai extinse decât potențialele daune fizice sau materiale. Curtea a subliniat că este imposibilă compensarea pagubelor provocate unei persoane și demnității sale fără compensații echitabile și corecte pentru prejudiciile morale.

Curtea a subliniat că obligația statului de a garanta despăgubiri pentru prejudiciul moral derivă dintr-o serie de hotărâri ale Curții Europene a Drepturilor Omului în cauzele împotriva Armeniei, în special în cauza Poghosyan și Baghdas Aryan c. Armeniei (cererea nr. 22999/06 din 12.06.2012).

Pe baza celor de mai sus, Curtea Constituțională a declarat că dispoziția contestată încalcă Constituția și este nevalabilă, întrucât nu include daunele morale ca tip de despăgubire și nu asigură posibilitatea compensării acestora.

La 19 mai 2014 s-au adus amendamente relevante Codului civil.

19. Recent, pe baza cererii formulate de Avocatul Poporului în RA, Curtea Constituțională a examinat constituționalitatea anumitor prevederi legislative ale Codului de contravenții administrative și ale Legii RA privind poliția. Cazul ridică întrebări serioase cu privire la dreptul la libertate.

Curtea Constituțională a constatat că interferența cu dreptul la libertate se datorează momentului privării de fapt a libertății, indiferent de metodele sale, cum ar fi „aducerea unui infractor la secția de poliție”, „arestul administrativ” sau „reținerea”. Dreptul persoanei private de libertate de a fi informat de îndată poate fi amânat numai în cazurile, în cadrul procedurii și în termenele prevăzute de lege, în scopul prevenirii sau dezvăluirii infracțiunilor.

Așa cum s-a menționat deja, multe dintre regulile și principiile sistemului justiției penale sunt în prezent contestate.

Având în vedere importanța punerii în aplicare a pozițiilor juridice stabilite de Curtea Constituțională și având în vedere natura încălcărilor constatate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, autoritățile armene au elaborat un nou Cod de procedură penală conceptual. Noul Cod trebuie să reflecte cele mai recente evoluții ale jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului și să elimine dispozițiile legale care fie sunt incompatibile cu cerințele Constituției, fie sunt prea ușor de

interpretat și de implementat, astfel încât încalcă aceste cerințe. Unele reguli sunt necesare pentru a se adapta la cerința constituțională a certitudinii juridice, unele vor trebui să fie adaptate sau abrogate pentru a face față problemelor noi într-o lume în schimbare. Ceea ce nu ar trebui abandonat sau devalorizat sunt valorile drepturilor omului în baza cărora s-au dezvoltat regulile noastre actuale.

Statul de drept consacrat în deciziile Curții Constituționale a Republicii Macedonia

Nikola IVANOVSKI
Președintele Curții Constituționale a Republicii Macedonia
Prof.dr. Natasha GABER-DAMJANOVSKA
Judecător, Curtea Constituțională a Republicii Macedonia

Statul de drept este un *principiu juridic* care este utilizat foarte frecvent în discursul legislativ și este recunoscut în același timp ca o *aspirație calitativă*, care ar trebui să fie obligatoriu obținută de fiecare țară ce dorește să fie inclusă în acele sisteme ce cuprind toate valorile democratice moderne cunoscute în dreptul intern și internațional. Această expresie aparent simplă are propria sa componentă politică și filozofică și încorporează *intens*, în sine, numeroase *standarde, procese și mecanisme* care, în cadrul unor sinergii reciproce, creează fundamentul unei societăți și unui stat *deschise, funcționale și democratice*. În același timp, termenul poate fi descris, de asemenea, în definiția sa negativă - și anume, ceea ce *nu* este statul de drept - care coincide direct cu autocrația, dictatura sau oligarhia, în care guvernul, precum și privilegiile și concesiunile nejustificate ale acestuia sunt deasupra legii, adică nu sunt sancționate nici restricționate.

Văzut din punct de vedere teoretic¹⁵², statul de drept se bazează pe mai multe postulate: drepturile omului sunt de importanță primordială; este definită existența unei puteri limitate a statului; este exercitată separarea declarată a puterilor statului în legislativă, executivă și judiciară; existența unui sistem judiciar independent este reglementată; securitatea juridică a omului și a cetățeanului este garantată; respectarea actelor juridice generale de către toate părțile este necesară. În mod similar, luând în considerare standardele de interpretare stabilite internațional¹⁵³, statul de drept înseamnă:

1. Guvernul și reprezentanții săi, precum și persoanele fizice și juridice sunt responsabile și răspund în fața legii;
2. Legile sunt clare, publice, stabile și echitabile; legile se aplică în mod egal tuturor; ele protejează drepturile și libertățile fundamentale;
3. Procedura de elaborare, administrare și aplicare a legilor este accesibilă, echitabilă și eficientă;
4. Justiția este aplicată în timp util de către persoane care sunt competente, independente și au integritate.

Cu alte cuvinte, este principiul conform căruia toate persoanele fizice și juridice, inclusiv funcționarii guvernamentali, sunt responsabile de regulile și procesele publice, care se aplică în mod egal tuturor. Guvernul trebuie să reglementeze conform legii, cu alte cuvinte, orice caracter arbitrar

¹⁵² Interpretare academică - Constituția Republicii Macedonia, Shkarikj Svetomir, *Kultura* 2014, p. 150.

¹⁵³ Definiție acceptată de către organizația civilă World Justice Project.

al regulilor este interzis. Aplicarea puterii sale este în conformitate cu normele și principiile juridice stabilite și clare, iar această limită determinată în mod constituțional și legal nu trebuie depășită. În ceea ce privește aspectele procedurale specifice obligatorii definite și aplicate legal, este obligatoriu ca orice cadru juridic să dispună de acestea. Autoritatea guvernamentală este limitată de legi, și anume: „nimeni nu este mai presus de lege”, deoarece „guvernarea se face de către legi, nu de oameni” (John Adams). Cetățenii nu ar trebui să se supună voinței necontrolate, nesigure și arbitrar al vreunui deținător al autorității și puterii. Ceea ce nu trebuie permis reprezintă o acțiune arbitrară din partea guvernului, prin utilizarea unei dispoziții vagi sau nereglementate complet, care, din cauza calității sale slabe (intenționată sau accidentală), permite discreție în procesul de luare a deciziilor și al acțiunii. Această înțelegere include necesitatea unei administrări echitabile și imparțiale a justiției de către instanțele judecătorești, care este în conformitate cu procedurile juridice oficiale și cu normele și principiile stabilite, întrucât deciziile unei instanțe independente cu o integritate puternică pot, în mod legitim, în temeiul principiului separării puterilor, să limiteze alte ramuri, cel mai adesea pe cea executivă. În cele din urmă, statul de drept *poate* însemna, *de asemenea*, că nu se poate aplica nicio lege în cazul în care aceasta nu este în conformitate cu anumite principii universale nescrise privind corectitudinea, moralitatea, umanismul și justiția, care depășesc sistemele juridice (principii universale ale omului)¹⁵⁴.

Deși Constituția Republicii Macedonia declară instituirea și consolidarea statului de drept ca principiu fundamental juridic și sistemic la nivel național în Preambulul său, acest principiu esențial este, cu siguranță, elaborat și în textul Constituției. În enumerarea valorilor fundamentale care alcătuiesc ordinea constituțională a Republicii Macedonia, la *articolul 8 alineatul (1) punctul 3* este, de asemenea, precizat *statul de drept*. Domeniul de aplicare al numeroaselor aspecte ce descriu și constituie acest principiu juridic este încorporat exhaustiv și în alte articole ale Constituției, cel mai explicit fiind *articolul 51*, care prevede că „În Republica Macedonia legile trebuie să fie în conformitate cu Constituția [alineatul (1)]. Orice persoană este obligată să respecte Constituția și legile [alineatul (2)]”. Prin prisma celor menționate anterior, aplicarea corectă și consecventă a tuturor drepturilor și libertăților constituționale, precum și a mecanismelor stabilite de exercitare a puterii și, prin acestea, a legilor și decretelor armonizate reflectă însăși noțiunea statului de drept. Prin această aplicare, cetățenii dobândesc încredere în sistem, așteptându-se ca sistemul juridic să se aplice în mod identic, imparțial și consecvent tuturor subiecților de drept.

¹⁵⁴ Tradiția Franței (Etat de droit) și cea a Germaniei (Rechtsstat) sunt similare cu principiul supremației constituționale și protecției drepturilor omului de către autoritățile publice. Tradiția juridică anglo-americană (rule of law) se aplică normelor și procedurilor juridice care reglementează comportamentul persoanelor fizice și juridice, care, prin aplicarea lor, reglementează și comportamentul tuturor părților interesate din sistem.

Aspectul declarativ al principiului statului de drept nu înseamnă întotdeauna că statele și guvernele au grijă și respectă în mod constant această regulă. Acest principiu poate fi neglijat sau abandonat la crearea unor norme juridice, de aceea una dintre sarcini, și anume responsabilitățile curților constituționale, este aceea de a lua în considerare respectarea strictă a acestui principiu prin armonizarea reciprocă a actelor normative, asigurând respectarea principiului separării puterilor, protejarea drepturilor cetățenilor proclamate constituționale împotriva derogării sau prejudicierii etc. Curțile constituționale, prin activitatea lor, *interpretează principiile constituționale, inclusiv statul de drept și le aplică în deciziile lor prin poziția adoptată cu privire la aspectele juridice relevante. Monitorizarea consecventă a jurisprudenței constituționale în procesul decizional afirmă*, de asemenea, principiul statului de drept și consolidează autoritatea judiciară și corectitudinea procesului de luare a deciziilor. *Doar* circumstanțele modificate în esență (modificarea statutului juridic sau modificarea faptelor prin care aplicarea unor norme legale echivalente generează un efect ce încalcă constituționalitatea sau constituționalitatea și legalitatea) *ar putea justifica* poziția diferită (modificată) a Curții Constituționale în privința jurisprudenței precedente.

Exemple din jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Macedonia

Exemplele care urmează ilustrează modul în care Curtea Constituțională a Republicii Macedonia a aplicat diverse aspecte ale importanței statului de drept în procesul de luare a deciziilor.

(1) Cel mai recent exemplu de intervenție a Curții Constituționale este Decizia U.br.121/2015, care abrogă articolul 98 alineatul (5) punctul 6 din Legea privind funcționarii administrativi¹⁵⁵. În motivarea acestei decizii, Curtea, printre alte dispoziții constituționale, precum egalitatea¹⁵⁶, dreptul la muncă și libertatea de alegere în ceea ce privește ocuparea forței de muncă invocă¹⁵⁷, de asemenea, statul de drept¹⁵⁸. Intervenția judiciară se realizează prin analogie cu Decizia U.br.114/2014 din 29 iunie 2016, când Curtea a abrogat (anulat) parțial articolul 104 alineatul (2): „(bărbații) și (femeile) de până la 65 ani” și alineatul 4: „(bărbații) și (femeile) de până la 65 ani” din Legea privind relațiile de muncă¹⁵⁹. Poziția Curții exprimată în prezenta Decizie constă în faptul că o altă problemă o reprezintă dreptul femeii asigurate de a dobândi o pensie pentru limită de vârstă mai devreme decât bărbatul asigurat, dacă ea alege astfel, dat fiind că acest drept este justificat de principiul acțiunii afirmative, și anume principiul discriminării pozitive a femeilor. Cu toate acestea, dreptul femeilor în

¹⁵⁵ „Monitorul Oficial al Republicii Macedonia” nr. 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015 și 5/2016.

¹⁵⁶ Articolul 9 din Constituție.

¹⁵⁷ Articolul 32 din Constituție.

¹⁵⁸ Articolul 8 alineatul (1) punctul 3 din Constituție.

¹⁵⁹ „Monitorul Oficial al Republicii Macedonia” nr. 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 170/2013, 187/2013, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015 și 129/2015.

sfera pensiilor și a asigurărilor de invaliditate nu poate fi aplicat în mod automat în alte domenii, în special în cazul în care acest drept conduce la restricții ale unor drepturi pe criterii de gen. În special, Curtea a considerat că *prelungirea contractului de muncă înseamnă de fapt continuarea contractului de muncă, și anume exercitarea dreptului la muncă, care diferă de exercitarea dreptului la pensie pentru limită de vârstă.*

În acest caz, articolul 98 alineatul (5) punctul 6, ce a fost abrogat, din Legea privind funcționarii administrativi privind încetarea contractului de muncă cu condiția ca contractul de muncă al funcționarului administrativ să se fi reziliat prin lege la împlinirea vârstei de 62, 63, 64 sau 65 ani (pentru femei), și 64, 65, 66 sau 67 ani (pentru bărbați). Reafirmând opinia exprimată în decizia sa anterioară, Curtea subliniază obligația constituțională a legislatorului în reglementarea aspectelor privind exercitarea drepturilor, obligațiilor și responsabilităților angajatului și ale angajatorului prevăzute în contractul de muncă, precum și stabilirea și rezilierea contractului de muncă, de a plasa cetățenii în aceeași poziție juridică pentru aceste motive. Dar și această dispoziție legală stabilită imperativ este, în esență, vagă și imprecisă, fiind astfel inaplicabilă, deoarece numărul diferit al anilor de vârstă ca o condiție pentru rezilierea contractului de muncă pentru bărbați (64, 65, 66 și 67) și pentru femei (62, 63, 64 și 65), stabilită *prin lege, pune la îndoială statul de drept.* În plus, dispoziția abrogată duce la incertitudinea juridică în rândul cetățenilor, întrucât reglementarea dreptului de reziliere a contractului de muncă din Legea privind relațiile de muncă face trimitere, în dispozițiile sale, la aplicarea unei legi speciale (în acest caz Legea funcționarilor administrativi), această lege, invocând și referindu-se din nou, în reglementarea cu privire la rezilierea contractului de muncă, la aplicarea Legii privind relațiile de muncă. Din cauza acestei *neconcordanțe juridice ciclice*, se remarcă o altă încălcare a statului de drept.

(2) Un caz interesant mai vechi este U.br.120/1998, care se încheie, de asemenea, cu o decizie de abrogare, ce face trimitere la dispozițiile Legii retrocedărilor¹⁶⁰, în special: articolul 2, articolul 9 alineatul (1) punctele 5 și 6, articolul 11 alineatul (1) în partea „la data intrării în vigoare a prezentei legi”, articolul 22 alineatul (2), articolul 23, articolul 28 alineatul (1) în partea „dacă nu încalcă construcția, integritatea tehnică și tehnologică a întreprinderii” și alineatul (2), articolul 29, articolul 34 alineatul (2) în partea „și nu se calculează nicio dobândă” și articolul 38. În cazul de față, Curtea a considerat că aceste dispoziții încălcau *egalitatea cetățenilor, care face și ea parte din principiul statului de drept*, precizând: „[...] luând în considerare conținutul dispoziției contestate a articolului 2 din lege, conform căreia, în opinia Curții, există o abordare selectivă în ceea ce privește stabilirea obiectului restituirii, care nu acoperă toate reglementările prin care bunurile au fost confiscate forțat, cetățenii pot ajunge într-o poziție dezavantajată, de cetățeni cărora le-au fost returnate și cetățeni

¹⁶⁰ „Monitorul Oficial al Republicii Macedonia” nr. 20/98.

căroră nu le-au fost returnate bunurile confiscate. De fapt, prin această abordare în evaluarea restituirii bunurilor confiscate, se încalcă principiul constituțional al egalității cetățenilor în fața legilor și a Constituției și, din aceste motive, Curtea a constatat că articolul 2 din lege este incompatibil cu articolul 9 alineatul (2) din Constituție.”

Bazându-se pe articolul 30 din Constituție (garantarea dreptului de proprietate, stabilirea interesului public și asigurarea unei restituiri echitabile), Curtea *printre altele* motivează că, pentru bunurile acordate de stat în baza concesiunilor și cele utilizate în structurile de sănătate publică, în instituțiile pentru protecția socială și protecția copilului, și în cele de educație publică, este necesară o determinare prealabilă a interesului public, care nu trebuie să fie stabilit într-un sens prea larg, depășind dimensiunile definite de Constituție. „În mod specific, interesul public este strâns corelat cu termenul *interes general* și presupune o stabilire clară a ansamblului de obiecte pe care se poate stabili o astfel de relație. Acest interes nu poate fi acoperit de o legislație unică, iar stabilirea acestuia în ceea ce privește facilitățile ar trebui să definească în mod clar obiectele prin natura lor care necesită exercitarea dreptului la astfel de obiecte de către un cerc mai larg de entități juridice sau alți utilizatori. De asemenea, acesta trebuie să perceapă clar motivul pentru care aceste facilități au un astfel de caracter...”

De asemenea, având în vedere conținutul articolul 11 alineatul (1) din partea „la data intrării în vigoare a prezentei legi”, Curtea a statuat că acesta excludea dreptul moștenitorilor care au dobândit acest drept după intrarea în vigoare a legii. Restrângerea dreptului de proprietate a rezultat și din conținutul articolului 22 alineatul (2) din lege, care a stabilit categoria de coproprietate fără consimțământul proprietarului și fără o determinare prealabilă a interesului public și având în vedere poziția egală a coproprietarilor în ceea ce privește gestionarea coproprietății, voința unuia dintre coproprietari a crescut, ceea ce a diminuat sau a nu a găsit motivul stabilirii coproprietății.

Dreptul de proprietate a fost, de asemenea, încălcat de articolul 23, care a stabilit o nouă categorie, și anume „titularul dreptului de utilizare în cadrul unei clădiri rezidențiale sau al unui apartament”, fără o determinare clară a naturii sale juridice. Curtea consideră că acest drept nou stabilit ca o reparație a dreptului de închiriere este un drept în detrimentul dreptului de proprietate, care nu protejează bunurile, ci interesele persoanelor care au folosit astfel de proprietăți din alte motive. În consecință, anumite situații reale care au avut loc în timpul utilizării bunurilor confiscate nu pot constitui temeiul juridic pentru stabilirea categoriei titularului dreptului de a utiliza apartamente aflate în proprietatea altor persoane (indiferent dacă sunt naționale, de stat sau private) și, prin urmare, au stabilit categoria ca fiind criteriul principal pentru restituirea sau nerestituirea acestor bunuri.

Curtea a identificat, de asemenea, o încălcare a dreptului de proprietate în același caz în: acordarea unei oportunități pentru a se considera construirea, integritatea tehnică și tehnologică a întreprinderii ca fiind un interes public pentru confiscare, adică restricționarea dreptului de proprietate; neacordarea posibilității de a restitui bunurile confiscate unei întreprinderi aflate în faliment; neplata dobânzilor aferente obligațiunilor emise, având în vedere termenul de emiteră a obligațiunilor și data efectuării acestora, ceea ce, în esență, se devalorizează și devine nejustificat; și restricția remunerării în procente și a limitării acesteia la o anumită sumă, la fel ca în cazul de față la 100,000 DEN, punând cetățenii interesați de restituirea bunurilor într-o poziție dezavantajoasă față de ceilalți cetățeni proprietari ai bunurilor confiscate cărora le-a fost plătită sau li se va plăti restituirea fără restricții.

(3) Al treilea exemplu interesant este cauza U.br.93/2016 în care Curtea Constituțională *nu a inițiat procedura* de evaluare a constituționalității articolului 5 alineatul (2) din Legea privind Adunarea Republicii Macedonia¹⁶¹. Punctul de vedere exprimat în acest caz este legat de Rezoluția U.br.197/2009, în care nu a fost inițiată procedura de evaluare a constituționalității Legii privind Adunarea în ansamblu, dat fiind că „Legea ar trebui înțeleasă ca un act juridic care *elaborează și precizează hotărârile constituționale privind organizarea și funcționarea Adunării Republicii Macedonia*, prin care legislatorul nu încalcă dreptul său constituțional de a adopta legi în cadrul competențelor constituționale prevăzute de articolul 68 alineatul (2) din Constituție” și nu derogă de la Constituție și de la Regulamentul de procedură al Adunării.

În cauza U.br.93/2016, în ceea ce privește articolul 5 alineatul (2) contestat din Legea privind Adunarea, Curtea a hotărât că nu a precizat și elaborat prevederea constituțională a articolului 63 care reglementează mandatul reprezentanților și stabilește momentul în care începe să curgă termenul. Curtea a constatat că dreptul legiuitorului - Adunarea Republicii Macedonia - în legea care reglementează propria activitate de a reglementa acest aspect, și anume de *a stabili momentul în care mandatul reprezentanților încetează*. Deși este o realitate faptul că, în dispozițiile articolului 63 din Constituție, constituentul nu a stabilit momentul exact al încetării mandatului reprezentanților Parlamentului, este de necontestat faptul că mandatul reprezentanților începe să curgă din sesiunea constitutivă a Adunării și se desfășoară pe o perioadă de 4 ani, putând fi prelungit numai în caz de război sau de urgență și putând fi redus în caz de dizolvare a Adunării sau de înființare a noii Adunări înainte de sfârșitul unei perioade de patru ani. Astfel, în dispoziția contestată legiuitorul a determinat momentul în care mandatul reprezentanților încetează - și acesta este momentul verificării mandatului noilor reprezentanți aleși. Astfel, legiuitorul a precizat durata mandatului reprezentanților de 4 ani, ceea ce nu permite în nici un fel prelungirea mandatului mai mult de 4 ani, cu excepția excepțiilor

¹⁶¹ „Monitorul Oficial al Republicii Macedonia” nr. 104/2009.

avute în vedere, pentru a asigura continuitatea activității Adunării și a evita situațiile de vid legislativ al puterii legislative. Prin urmare, Curtea a constatat că dispoziția contestată este în spiritul Constituției și nu a ridicat problema conformității dispoziției contestate cu dispozițiile articolului 8 alineatul (1) punctele 3, 4 și 5, ale articolului 51 și articolului 63 din Constituție.

(4) Un exemplu interesant de nerespectare a principiului statului de drept este cauza U.br.137/2013 care a contestat articolele din Legea privind întreruperea sarcinii¹⁶². În pofida Rezoluției Curții de a nu iniția procedura de evaluare a constituționalității acestor articole, cred că sunt contrare inviolabilității proclamate constituțional a integrității fizice și morale a cetățeanului [articolul 11 alineatul (1)], garanției în ceea ce privește respectarea și protejarea intimității vieții personale și de familie (articolul 25), dreptului și obligației de a menține și îmbunătăți sănătatea proprie și sănătatea celorlalți [articolul 39 alineatul (2)] și dreptului la propria libertate de alegere în ceea ce privește procrearea copiilor (articolul 41). Asocierea rigidă a acestor dispoziții constituționale garantează dreptul de alegere liber, inalienabil, autonom și personal al femeii în limite rezonabile legate de etiologia medicală și însoțită de protocoale medicale adecvate, ceea ce înseamnă libertatea completă și decizia personală cu privire la rezultatul sarcinii sale. În același timp, impune o obligație pozitivă statului prin intermediul legilor (și, în special, al acesteia, care reglementează problema întreruperii sarcinilor) și al politicilor pe care le aduce și le creează pentru asumarea poziției neutre, permite un spațiu de necontestat pentru decizia intimă și personală și acționează restrictiv și cu rețineră, pentru a nu exercita o implicare directă proactivă în decizia personală a femeilor cu privire la acest aspect. În practică, acest lucru înseamnă că Legea ar trebui, prin dispoziții și proceduri neutre și protectoare, să permită unei femei însărcinate în mod eficient și mai presus de orice, în condiții de siguranță din punct de vedere medical, să își exercite dreptul de acces la întreruperea legală a sarcinii dacă aceasta este alegerea ei.

În timp ce, într-o primă etapă, Legea afirmă decizia liberă a femeii însărcinate, unele dispoziții juridice, *analizate în privința legalității și inter-relației lor reciproce, sunt în contradicție cu principiile proclamate inițial*. Întreaga procedură de aprobare a întreruperii sarcinii creează *obstacole juridice clare, lipsite de ambiguitate și ascunse ce impun numeroase condiții de formă pe care femeile trebuie să le îndeplinească înainte de întreruperea sarcinii* care face să apară bariere temporale și psihologice descurajante pe care femeia însărcinată trebuie să le depășească sau „*să le treacă*” pentru a-și păstreze decizia inițială. Aceste condiții prealabile de ordin juridic și administrativ, *analizate în ansamblu și în cadrul unei corelații reciproce*, creează un context juridic invalidant care plasează femeia într-o situație dificilă în raport cu timpul și cu termenele pentru a respecta în mod consecvent

¹⁶² „Monitorul Oficial al Republicii Macedonia”, nr. 87/2013, 164/2013 și 144/2014.

toate cerințele legale și pentru a-și exercita în cele din urmă dreptul. Prin urmare, în loc ca statul să garanteze exercitarea acestui drept, îl limitează în mod subtil.

Aceasta include formalism accentuat, combinat cu incertitudine juridică și confuzie în privința cărora se solicită documente pentru fiecare caz individual sau, dacă sunt toate enumerate, se solicită în mod nejustificat ca femeia să își repete voința de a întrerupe sarcina în cadrul procedurii, de a-și lua liber câteva zile pentru a se gândi bine, în ciuda faptului că și-a exprimat clar voința, sau este umilită când i se solicită să prezinte un „certificat din partea procurorului general, din care să reiasă că a fost inițiată o procedură penală” în cazul în care sarcina a survenit în urma unei infracțiuni etc. Deosebit de frapant este faptul că femeia care solicită avortul este obligată de Lege să ceară „aprobarea” în acest sens, ceea ce nu este cazul în cazul oricărei alte intervenții chirurgicale¹⁶³.

Prin această asociere în vederea restricționării unor dispoziții uneori confuze și formaliste în care exercitarea dreptului femeilor de a întrerupe o sarcină depinde în mod direct de alte aspecte *este încălcat și principiul statului de drept*.

¹⁶³ Legea privind protecția drepturilor pacienților are în vedere semnarea unei declarații de acceptare sau de respingere a unei intervenții medicale, dar nu și cerința de „aprobare”, ceea ce, în esență, contravine spiritului Constituției.

Relația dintre Curtea Constituțională a Republicii Slovenia, Curtea Europeană a Drepturilor Omului și Curtea de Justiție a Uniunii Europene din perspectiva judecătorului național

Dr. Dunja JADEK PENSA
Judecător la Curtea Constituțională a Republicii Slovenia

I.

1. Constituția Republicii Slovenia (Constituția) este obligatorie pentru toate autoritățile statului, fără excepție. Inviolabilității demnității umane este un principiu juridic și etic fundamental. Este obligatorie pentru toate autoritățile în exercitarea atribuțiilor lor, inclusiv în ceea ce privește drepturile omului și libertățile fundamentale, care sunt exercitate direct în temeiul Constituției (articolul 15 primul paragraf din Constituție).

2. Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (CEDO), Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) și Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) sunt tratate internaționale semnate de Republica Slovenia. În conformitate cu dispozițiile generale din Constituție în ceea ce privește relația dintre dreptul internațional și dreptul constituțional național, aceste tratate sunt inferioare Constituției și superioare legilor (articolul 8 și articolul 153 al doilea paragraf din Constituție). Cu toate acestea, având în vedere conținutul lor, Constituția conferă tratatelor menționate o poziție specială. În temeiul articolului 15 al cincilea paragraf din Constituție, care stabilește principiul celei mai înalte protecții a drepturilor omului, Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale atinge nivelul constituțional prin hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) care definesc domeniul de aplicare al protecției drepturilor omului. În conformitate cu această dispoziție constituțională un drept al omului trebuie protejat în conformitate cu actul în vigoare în Republica Slovenia care îi asigură cel mai înalt nivel de protecție. Constituția ridică astfel în mod expres cerința celui mai larg domeniu de aplicare al protecției unui drept al omului la nivel constituțional, chiar și în cazul în care o astfel de protecție este reglementată în cadrul unui tratat care a fost încorporat în ordinea juridică națională. Acest lucru împiedică în același timp ca tratatele care asigură un domeniu de aplicare mai larg al protecției unui drept al omului comparativ cu Constituția să fie plasate într-o poziție inferioară Constituției în ierarhia actelor juridice. Pozițiile TUE și TFUE sunt în continuare influențate în mod decisiv de articolul 3a din Constituție (așa-numitul Articol Constituțional European). Cele menționate mai sus sunt, de asemenea, bazele care definesc relația dintre Curtea Constituțională a Republicii Slovenia (CCRS), Curtea Europeană a Drepturilor Omului și Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE).

II.

3. Statele contractante a stabilit o instanță permanentă - Curtea Europeană a Drepturilor Omului - care să asigure respectarea angajamentelor luate (articolul 19 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale). Acestea au conferit Curții Europene a Drepturilor Omului competența în toate aspectele referitoare la interpretarea și aplicarea Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și a protocoalelor la aceasta cu referire la CEDO, în conformitate cu dispozițiile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (articolul 32 din Convenție). Instituirea Curții Europene a Drepturilor Omului, care, prin interpretarea dispozițiilor din Convenție ce reglementează drepturile omului, determină în mod continuu nivelul protecției lor și care se asigură că statele contractante respectă angajamentele asumate prin ratificarea Convenției europene a drepturilor omului și a libertăților fundamentale, este ceea ce diferențiază Convenția de alte tratate. Curtea Europeană a Drepturilor Omului determină în continuare conținutul Convenției și, prin urmare, al dreptului internațional prin jurisprudența sa. Aceasta creează astfel legea și poate crea, de asemenea, noi obligații pentru statele contractante, în conformitate cu angajamentele internaționale asumate.

4. Având în vedere principiul celei mai înalte protecții a unui drept al omului, CCRS nu poate face abstracție de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, atunci când se pronunță. Deoarece clarifică nivelul de protecție acordat drepturilor individuale consacrate în Convenție, poate avea o influență determinantă asupra domeniului de aplicare al protecției drepturilor omului, prevăzute în Constituție. Pe de altă parte, cu toate acestea, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului nu împiedică Constituția să asigure un domeniu de aplicare mai larg protecției drepturilor omului. Prin semnarea Convenției europene a drepturilor omului și a libertăților fundamentale, statele contractante nu și-au pierdut din suveranitate. S-au obligat să respecte angajamentele asumate în conformitate cu Convenția. Constituția astfel, pe de o parte, impune ca oricărui drept al omului să îi fie acordat cel mai înalt nivel de protecție astfel cum stabilește jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în timp ce, pe de altă parte, aceasta nu împiedică un domeniu de aplicare mai larg al protecției. Procedând astfel, reglementează relația dintre protecția convențională și constituțională a drepturilor omului.

III.

5. CCRS examinează jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cu foarte mare atenție și cu cel mai mare respect pentru pozițiile exprimate în cadrul acestora. Acest lucru este deja impus de cultura respectării statului de drept. În speță, angajamentul Sloveniei impune în special implementarea la cel puțin același nivel de protecție a drepturilor omului, astfel cum sunt garantate de Convenție. O poziție a Curții Europene a Drepturilor Omului poate constitui, prin urmare, un motiv

pentru modificarea unei poziții a CCRS care a conferit un drept într-o măsură mai mică. Cu toate acestea, nici principiul celui mai înalt nivel de protecție a drepturilor, nici eforturile depuse de CCRS de a urma jurisprudența CEDO sau dorința sa generală de a respecta pozițiile adoptate în cadrul hotărârilor CEDO care determină domeniul de aplicare al protecției unui drept consacrat în Convenție nu pot împiedica condamnarea Sloveniei pentru încălcarea unui drept în fața Curții Europene a Drepturilor Omului. O condamnare a Sloveniei în fața Curții Europene a Drepturilor Omului reflectă o discrepanță între protecția convențională și cea constituțională a unui drept al omului. Discrepanța dintre CCRS și CEDO este evidentă mai ales atunci când CCRS s-a pronunțat pe fondul unui caz particular. În acest sens, CEDO are un rol de supraveghere în privința CCRS.

6. Din perspectiva CCRS, discrepanța menționată se caracterizează printr-o serie de dileme. Prima dintre acestea provine din dificultățile inerente în stabilirea nivelului de protecție a unui drept pe baza dezvoltării continue a conținutului exprimat în deciziile Curții Europene a Drepturilor Omului în cazuri individuale. Cea de-a doua decurge din posibilitatea apariției unei discrepante în ceea ce privește înțelegerea mesajelor încorporate în hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului. A treia dilemă se referă la conturul limitelor externe ale marjei de apreciere pe care Convenția o lasă statelor contractante. Cea de-a patra este rezultatul lipsei de transparență a punctelor de vedere ale Curții Europene a Drepturilor Omului, precum și a lipsei ocazionale de concentrare și a unei lipsă de coerență a pozițiilor în diferite domenii de analiză. Elementul comun al dilemelor enumerate sunt numeroasele criterii prevăzute de hotărârile care sunt uneori dificil de apreciat. Cu toate acestea, toate aceste dileme, care sunt inerente cadrului juridic dat, nu sunt cu siguranță și nu trebuie să devină obstacole în calea tuturor eforturilor viitoare ale autorităților de stat din Slovenia pentru implementarea nivelului de protecție a drepturilor garantate de Convenție în bună credință.

IV.

7. Obligațiile impuse unui stat contractant prin intermediul unei hotărâri-pilot implică un aspect special al relației dintre protecția convențională și cea constituțională și, astfel, al relației dintre CCRS și Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Slovenia are o astfel de experiență pe cel puțin două niveluri. Le voi ilustra în ceea ce privește cazul *Kurić și alții împotriva Sloveniei*, și anume decizia cu privire la persoanele care au fost șterse din registrul rezidenților permanenți din Slovenia în februarie 1992. Aș dori să subliniez că acest lucru este o îndepărtare gravă și regretabilă de la era de după dobândirea independenței care era caracterizată de o disfuncționalitate complexă și sistemică în domeniul protecției drepturilor omului. Din păcate, acesta a fost agravat și mai mult de lipsa voinței politicianilor noștri de a încerca cel puțin să atenueze consecințele acestei încălcări în masă a drepturilor omului, și toate acestea în pofida faptului că CCRS a stabilit neconstituționalitatea

reglementării care a permis ștergerea, precum și neconstituționalitatea reglementării care a adoptat o abordare prea restrictivă privind emiterea permiselor de ședere permanentă în Slovenia. Abia la 15 iunie 2010, președintele Adunării Naționale și-a cerut scuze celor care au fost șterși, și abia la 24 iunie 2010 a fost adoptată o lege care le reglementează statutul într-un mod coerent din punct de vedere constituțional. Legea a intrat în vigoare la 24 iulie 2010, la doar câteva zile după adoptarea hotărârii CEDO în cauza *Kurić și alții împotriva Sloveniei* la 13 iulie 2010.

8. În opinia noastră, hotărârea-pilot a Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza *Kurić și alții împotriva Sloveniei* din 26 iunie 2012 ar trebui, prin urmare, să nu fie o surpriză pentru nimeni. Prin această hotărâre, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat, de asemenea, din perspectiva obligațiilor internaționale asumate de Slovenia, importanța respectării deciziilor CCRS și, astfel, importanța respectării statului de drept în cadrul juridic național. Acest lucru corespunde primei dimensiuni introduse în relația dintre dreptul constituțional și cel convențional de hotărârile-pilot care definește, de asemenea, în mod specific relația dintre CCRS și CEDO. A doua dimensiune a relației dintre dreptul constituțional și cel convențional provine din punerea în aplicare a obligației impuse de hotărârea-pilot a CEDO în statul contractant.

9. Prin hotărârea-pilot în cauza *Kurić și alții împotriva Sloveniei* din 26 iunie 2012, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a impus Sloveniei să instituie un sistem de compensare național *ad hoc* pentru a atenua consecințele încălcărilor drepturilor persoanelor care au fost șterse din registrul rezidenților permanenți în Slovenia în februarie 1992. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că posibilitatea de a obține despăgubiri pentru ștergere în conformitate cu dreptul național era prea redusă. Legea de reglementare a despăgubirilor pentru prejudicii în urma ștergerii din registrul rezidenților permanenți (Legea de reglementare a despăgubirilor pentru ștergere) a fost adoptată pentru punerea în aplicare a acestei obligații impuse de hotărârea-pilot a Curții Europene a Drepturilor Omului. Rezultă din Hotărârea CEDO în cauza *Anastasov și alții împotriva Sloveniei* din 18 octombrie 2016 că, prin adoptarea și punerea în aplicare a Legii de reglementare a despăgubirilor pentru ștergere Slovenia a îndeplinit obligația impusă la punctul 9 din dispozitivul hotărârii-pilot în cauza *Kurić și alții împotriva Sloveniei* din data de 26 iunie 2012.

10. CCRS se confruntă, cu toate acestea, cu solicitări ale instanțelor de contestare a acestei legi. O contestă din cauza efectelor sale retroactive, considerate inadmisibile. Obligația de a stabili un sistem de compensare național *ad hoc* impusă Sloveniei prin hotărârea-pilot rezultă din convingerea că există deficiențe structurale și sistemice în ordinea juridică națională în ceea ce privește posibilitatea de a atenua consecințele prin acțiuni în despăgubire. Poziția instanțelor care au depus cereri la CCRS este diferită. Acestea susțin că ordinea juridică națională ar fi prevăzut dreptul la despăgubiri care urmează să fie pus în aplicare în cadrul procedurilor judiciare în cazurile de ștergere ilegală deja înainte ca obligația impusă Sloveniei prin hotărârea-pilot să fie implementată. În conformitate cu instanțele

judecătorești, această opțiune este, dat fiind principiul compensării integrale, pretins mai favorabilă decât cea prevăzută de reglementarea de punere în aplicare a obligației din hotărârea-pilot care limitează cuantumul prejudiciului. Prin urmare, se pune întrebarea dacă obligația menționată impusă Sloveniei prin hotărârea-pilot a fost, de fapt, un cal troian pentru persoanele șterse care au intentat acțiuni în despăgubire în cadrul procedurilor judiciare.

V.

11. Pozițiile constituționale ale TUE și TFUE sunt definite la articolul 3a din Constituție (așa-numitul Articol European Constituțional). Acest articol a furnizat o nouă (și generală) bază constituțională pentru transferul exercitării unei părți a drepturilor suverane ale Sloveniei la organizațiile internaționale, în baza respectării drepturilor omului și a libertăților fundamentale, a democrației și principiilor statului de drept (primul alineat al articolul 3a din Constituție). În plus, aceasta a definit cadrul constituțional pentru soluționarea problemei efectelor actelor juridice și ale deciziilor adoptate în cadrul organizațiilor internaționale, la care Slovenia a transferat exercitarea unora din drepturile sale suverane (articolul 3a al treilea paragraf din Constituție). Constituția prevede în special că actele legislative și deciziile adoptate în cadrul acestor organizații internaționale se aplică în Slovenia în conformitate cu reglementarea juridică a acestor organizații (articolul 3a al treilea paragraf din Constituție). Pe aceste temei constituțional Slovenia a aderat la Uniunea Europeană. În consecință, obligațiile impuse Sloveniei de TUE și TFUE nu se întemeiază exclusiv pe aceste tratate, ci în cadrul articolului 3a derivă (de asemenea) direct din Constituție. Constituția stabilește și limitele legislației UE care intră în ordinea constituțională slovenă. Pe de o parte, stabilind că această procedură este delimitată de un transfer de exercitare a unei părți a drepturilor suverane ale Sloveniei, și, pe de altă parte, stabilind că acest transfer este admisibil numai în cazul în care organizația internațională în cauză se bazează pe respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, a democrației și principiilor statului de drept.

12. Tocmai angajamentul Sloveniei și al UE de respectare a drepturilor omului și a libertăților fundamentale, a democrației, și a principiilor statului de drept permite o legătură armonioasă între dreptul Uniunii și dreptul național, care rezultă din punerea în aplicare a directivelor și normelor dreptului Uniunii cu efect direct în fața autorităților naționale. Faptul că CCRS și CJUE au un obiectiv comun, și anume protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale, și că relația lor se bazează pe dialog contribuie, de asemenea, la asta. În ciuda bazei și obiectivului lor comun, o coliziune între două ordini juridice nu este exclusă. Acest lucru este deja posibil din cauza condițiilor de interferențe cu un drept care sunt determinate în mod diferit de Constituție și de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Permiteți-ne să menționăm cerință dintr-o hotărâre judecătorească stabilită de

Constituție cu privire la interferențele cu confidențialitatea comunicării ce are ca scop asigurarea faptului că interferențele sunt limitate la ceea ce este strict necesar în scopul procedurilor penale sau de securitate națională. Articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale nu include această condiție. Cu toate acestea, rezultă din raționamentul Curții de Justiție a Uniunii Europene în cauzele C-293/12 și C-594/12 că accesul la datele păstrate trebuie să facă obiectul unui control prealabil efectuat de o instanță sau de un organism administrativ independent a cărui decizie vizează limitarea accesului la date și a utilizării lor la ceea ce este strict necesar pentru atingerea obiectivului urmărit.

VI.

13. Într-un număr de cauze, CCRS a avut posibilitatea să definească relația dintre dreptul Uniunii și dreptul național și să stabilească un dialog cu CJUE prin deciziile sale. În continuare nu prezentăm decât câteva dintre aceste cazuri. În opinia noastră, jurisprudența existentă reflectă cel mai înalt grad posibil de respectare a legislației UE și, în același timp, permite o relație armonioasă între dreptul național și dreptul UE. Rezultă din această jurisprudență că efectele legislației UE în ordinea juridică internă depind de normele care reglementează funcționarea UE la momentul respectiv și că aceste norme includ, de asemenea, principiile fundamentale ale legislației UE care fie sunt consacrate în TUE sau în TFUE fie sunt dezvoltate de CJUE în jurisprudența sa. Având în vedere articolul 3a al treilea paragraf din Constituție, principiile fundamentale care definesc relația dintre legislația internă și legislația UE sunt în același timp principii constituționale interne care au același efect obligatoriu precum Constituția. Aceste principii sunt, de asemenea, obligatorii pentru CCRS la exercitarea competențelor sale în cadrul raporturilor juridice care privesc dreptul Uniunii și în domeniile care au făcut obiectul unui transfer al unei părți din drepturile suverane ale Sloveniei. Prin urmare, în ceea ce privește aceste relații, interpretând dreptul național (și anume Constituția și alte reglementări), CCRS trebuie să ia în considerare legislația UE, astfel cum rezultă din actele UE sau astfel cum a fost dezvoltată în jurisprudența CJUE. Aceasta trebuie să interpreteze dreptul național în lumina dreptului Uniunii pentru a-i garanta efectul deplin.

14. Aceste poziții au fost, de exemplu, importante în interpretarea interdicției constituționale de discriminare pe motive de vârstă într-o cauză privind demiterea unor funcționari publici după îndeplinirea condițiilor de pensionare în care CCRS a analizat coerența legii relevante cu Constituția. Într-o cauză privind încetarea datoriilor eligibile ale băncilor în privința acționarilor și deținătorilor de obligațiuni din cauza măsurilor extraordinare (și anume, ajutoare de stat), CCRS a suspendat procedura și a adresat o întrebare preliminară CJUE. Acuzațiile îndreptate împotriva legislației contestate ce au permis adoptarea măsurilor conform cărora ajutorul de stat putea fi furnizat în conformitate cu Comunicarea bancară au urmărit de fapt Comunicarea bancară în sine. Au avut în vedere, *inter alia*, chestiunile legate de încălcările principiului efectului retroactiv, ale principiul

încrederii legitime, și protecției proprietății private. În urma deciziei Curții de Justiție a Uniunii Europene, la interpretarea legii contestate și a Constituției și la examinarea compatibilității legii cu Constituția, CCRS a luat în considerare pozițiile din hotărârea CJUE în răspunsul la întrebările privind validitatea și interpretarea Comunicării bancare. În cauza *Kezić*, decisivă a fost definiția juridică a obligației Curții Supreme de a-și limita competența la pronunțarea deciziilor cu privire la chestiunile juridice în domeniul de aplicare al reglementării comune a statelor membre ale UE. CCRS a subliniat că, în cazul în care în cadrul unei proceduri în fața unei instanțe naționale se ridică o problemă ce intră în competența exclusivă a CJUE, instanța națională trebuie să își limiteze competența în conformitate cu o astfel de competență exclusivă cu privire la interpretarea tratatelor și validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii (articolul 267 din TFUE). Adoptarea de către o instanță națională a unei poziții diferite înseamnă încălcarea dreptului la protecție jurisdicțională (articolul 23 primul paragraf din Constituție).

VII.

În concluzie, respectarea drepturilor omului face parte din cultura noastră (juridică). Eforturile de a le proteja contribuie în același timp la o atitudine din ce în ce mai perfecționată către evoluția societății care modifică evaluarea diferitelor forme de încălcare a drepturilor omului ca fiind acceptabile sau nu. În conformitate cu această evoluție, instanțele naționale și supranaționale sunt provocate în permanență să protejeze și să dezvolte sfera protecției drepturilor omului. Domeniile în care o astfel de protecție este încredințată instanțelor respective se pot, de asemenea, suprapune. Dezvoltarea de relații între aceste instanțe într-un anumit cadru juridic poate, din punctul de vedere al instanțelor naționale, conduce, de asemenea, la reflecțiile cu privire la ponderea tot mai scăzută a suveranității statului. Pe de altă parte, însă, nu se poate face abstracție de faptul că mediul juridic supranațional își mută frontierele și contribuie la conștientizarea generală a importanței drepturilor omului, îmbogățind și co-definind astfel considerabil ordinea juridică națională. În acest context, instanțele supranaționale sunt cele care joacă rolul decisiv. Și pentru țările mici, cum ar fi Republica Slovenia, acest spațiu juridic comun mai larg are o importanță deosebită.

Despre anumite modificări ale statutului și activității Curții Constituționale a Federației Ruse

Aleksandr N. KOKOTOV
Judecător la Curtea Constituțională a Federației Ruse

Justiția constituțională, ca element al unui sistem de stat constituțional dintr-o țări, impune modificări dat fiind modificarea sa substanțială, apariția unor provocări externe și interne grave, precum și propria sa logică de dezvoltare. În Federația Rusă condițiile enumerate prestabilesc o serie de modificări legislative neuniforme ale statutului și activității Curții Constituționale a Federației Ruse (denumită în continuare - Curtea Constituțională) care au fost efectuate începând din 2010 până în prezent. Le voi descrie în continuare pe cele fundamentale.

1. În ceea ce privește competențele, Curții Constituționale îi este, de asemenea, atribuită competența de a decide, în cazul în care deciziile instituțiilor internaționale pentru protecția drepturilor omului și a libertăților pot fi executate în Federația Rusă (FCL din 14 decembrie 2015). Această acțiune, care vizează asigurarea supremației Constituției în sistemul juridic al statului și asupra deciziilor instituțiilor internaționale pentru protecția drepturilor omului și a libertăților (Curtea Europeană a Drepturilor Omului - CEDO, Oficiul Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului), a primit răspuns eterogen în întreaga lume. Între timp, nu este, cu siguranță, vorba despre verificarea conformității cu Constituția a deciziilor CEDO, determinată pe baza Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ci despre evaluarea posibilității de a fi executate fără încălcarea Constituției și despre modalitățile acestei executări (completă sau parțială).

În acest fel, în hotărârea din 18 aprilie 2016 din cazul de față cu privire la posibilitatea executării deciziei CEDO din 4 iulie 2013 în Cauza „Anchugov și Gladkov împotriva Rusiei”, Curtea Constituțională a considerat imposibilă executarea acestei decizii în parte din cauza conformității legislative a dreptului de a fi ales al persoanelor aflate în locurile de detenție în urma sentinței unei instanțe, fiind în contradicție directă cu articolul 32 (partea 3) din Constituție. În același timp, hotărârea a arătat că legiuitorul, prin aplicarea secvențială a principiului umanității în dreptul penal, are posibilitatea de a optimiza sistemul de sancțiuni penale și prin transferarea unor regimuri speciale de detenție în alte tipuri alternative de pedepse, deși sunt conectate cu restricționarea imperativă a libertății persoanelor condamnate, dar care nu presupune restricționarea dreptului lor de a fi alese.

Rezolvarea aspectului legat de posibilitatea executării deciziilor date de instituțiile internaționale pentru protecția drepturilor omului și libertăților în Rusia este furnizată în trei proceduri diferite. În primul rând, există o procedură specială de examinare acestui aspect de către Curtea

Constituțională în ședință publică la cererea Ministerului Justiției, care este responsabil de executarea deciziilor instituțiilor internaționale în Rusia. La momentul redactării, Curtea Constituțională a examinat două astfel de cazuri.

În al doilea rând, există o procedură de interpretare a Constituției de către Curtea Constituțională la cererea Președintelui sau Guvernul, în scopul de a elimina incertitudinea înțelegerii sale, luând în considerare coliziune detectată între interpretarea tratatului internațional al Rusiei, făcută de instituțiile internaționale pentru protecția drepturilor omului și libertăților, și dispozițiile Constituției, privind posibilitatea executării deciziilor pronunțate de instituțiile internaționale. Această procedură încă nu a fost utilizată.

În al treilea rând, există o procedură de luare în considerare de către Curtea Constituțională a cererii instanței pentru verificarea conformității actului cu Constituția, care urmează să fie aplicată de această instanță într-un caz particular și, de exemplu, de către CEDO, care a constatat prin acest act încălcarea drepturilor omului din convenție. Cu această ocazie, instanța cere aprobarea sau dezaprobarea Curții Constituționale privind constituționalitatea actului. Cu toate acestea, chiar dacă Curtea Constituțională aprobă constituționalitatea actului, poate sublinia caracterul defectuos al aplicării actului și necesitatea de a o modifica. Prin urmare, în prezenta decizie, Curtea Constituțională trebuie să indice modalitățile de eliminare a defectelor legislative detectate de CEDO.

2. Vorbind despre perspectivele dezvoltării în continuare a competențelor Curții Constituționale voi indica o posibilitate de extindere a domeniului controlului preliminar obișnuit. În primul rând, în Hotărârea din 17 iulie 2014 Curtea Constituțională a atras atenția legiuitorului asupra unei probleme de investire a Curții Constituționale cu autoritatea de a verifica actele de modificare a Constituției (putând modifica capitolele 3-8 din Constituție) în regim de control preliminar obișnuit. Actul de modificare a Constituției, în conformitate cu Constituția (articolele 15, 16, 134 - 136), nu poate intra în conflict cu dispozițiile capitolelor 1, 2 și 9 atât în ceea ce privește conținutul cât și procedura de luare a deciziilor. Aceste capitole alocă noțiunile de bază ale sistemului constituțional, drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și a procedurii de modificare și revizuire a Constituției.

Astfel, este posibil să se facă modificări în Constituție, în FCL privind Curtea Constituțională a Federației Ruse, legate de competența Curții Constituționale de a verifica actele de modificare a Constituției în privința respectării capitolelor 1, 2 și 9 din Constituție înainte de intrarea sa în vigoare (înainte de momentul în care modificările aduse de acest act devin parte integrantă din Constituție). Pentru moment, Curtea Constituțională decide asupra conformității cu Constituția a acordurilor internaționale, în așteptarea intrării lor în vigoare, în controlul preliminar obișnuit. Alte competențe ale sale sunt realizate în cadrul controlului ulterior obișnuit.

3. În ceea ce privește organizarea judiciară, ordinul de înlocuire pentru funcția de Președinte și Vicepreședinte la Curtea Constituțională a fost modificat. Înainte, aceștia erau aleși de către judecătorii Curții, iar în prezent sunt numiți de către Consiliul Federației la propunerea Președintelui. Prezenta decizie rectifică, cu siguranță, sistemul de verificări și echilibrări. O altă noutate este modificarea eligibilității Curții Constituționale de la $\frac{3}{4}$ (15 judecători) la $\frac{2}{3}$ (13 judecători). Această modificare în combinație cu anularea obligației de ocupare a postului unui judecător, în cazul retragerii acestuia, în cel târziu două luni de la apariția postului vacant face posibilă abordarea acestei problemei și reprezentarea în fața Curții a diferite școli științifice, domenii și teritorii profesionale fără modificarea dispoziției Constituției care prevede în componența Curții Constituționale 19 judecători.

În plus, înainte legislația prevedea divizarea Curții Constituționale în două camere (împreună cu plenul), autorizate să examineze și să se pronunțe pe fondul cauzei în numele Curții Constituționale. În același timp, lipsa din legislația prevederea cu privire la specializarea camerelor în funcție de cazurile alocate. Camerele au fost desființate și în prezent Curtea Constituțională investighează toate aspectele ce țin de competența sa cu efectivul complet (inclusiv aspectele legate de admiterea cauzelor primite de Curte pentru examinare).

Legiuitorul a explicat desființarea camerelor cu necesitatea asigurării unității constituțional-judiciară, deoarece în unele cazuri deciziile camerelor nu se confruntau verificau unele pe altele. Este evident că această măsură conduce în mod obiectiv la o anumită complicație și prelungire a procedurii juridice constituționale, astfel încât este diferită de celelalte modificări legislative, îndemnate să „scutească” Curtea Constituțională (procedura scrisă, respingerea principiului continuității ședinței judiciare etc.).

4. Printre aspectele de procedură legală, noutatea esențială este introducerea procedurii scrise, împreună cu examinarea orală și decizia pe fondul cauzei privind controlul obișnuit.

Introducerea procedurii scrise este consecința naturală a creării, în mai mult de douăzeci de ani de activitate a Curții Constituționale, a numeroase poziții juridice, care îi permit să se ocupe de cazuri fără utilizarea dezbaterilor în cursul procedurii orale. Curtea Constituțională are dreptul de a recurge la procedura scrisă în cazul în care consideră că este posibil să se aplice pozițiile juridice de care dispune în privința reglementării în discuție. Un alt motiv al apariției acestei noutăți este consolidarea respectării practicii Curții Constituționale de către comunitățile juridice profesionale pentru pronunțarea de decizii de refuz cu conținut pozitiv în cursul procedurii simplificate de examinare a aspectului dacă un recurs poate fi luat în considerare.

Respingerea acestei versiuni de „procedură scrisă” a îndemnat legiuitorului să introducă procedura de „examinare a cazurilor în ședințelor fără audieri”, care este ținută fără dezbaterile orale ale părților, discursurile reprezentanților agențiilor publice și ale altor participanți în sala de judecată.

Drept urmare, luarea deciziilor în „costume obișnuite” (în ședințe fără audieri) a fost adăugată la luarea deciziilor finale „în robe” (în ședințe publice).

Apariția noii proceduri de luare a deciziilor constituțional-judiciare s-a dovedit a fi utilă pentru cetățeni. Ideea este că pronunțarea de către Curtea Constituțională, la cererea cetățenilor, a hotărârilor de refuz cu conținut pozitiv nu a fost și nu este un motiv de reexaminare a deciziei luate în legătură cu cetățenii de către o altă instanță. Legislația prevede un astfel de motiv ca fiind adoptarea unor decizii rezultante de către Curtea Constituțională, numai sub formă de hotărâri judecătorești.

Ar trebui eliminată ideea că procedura scrisă, precum și procedura publică sunt proceduri contradictorii, cu excepția faptului că nu între părți, ci între documentele transmise (plângeri, trimiterile, obiecții etc.). Nu există o separare clară a ședințelor și conferințelor judecătorilor în sala de deliberări de procedura orală. După admiterea unui caz, primit de Curte pentru examinare în procedura scrisă, părțile au dreptul de a solicita transformarea acesteia în procedură orală. Cu toate acestea, la momentul actual, acest lucru se aplică obligatoriu Curții, având dreptul să îl respingă.

În cadrul ședințelor fără audieri, Curtea Constituțională este autorizată să examineze toate categoriile de cauze cu privire la aspectele controlului obișnuit, cu excepția cazurilor de interpretare a Constituției și soluționare a litigiilor privind competențele. Natura ultimelor două categorii de cauze impune examinarea lor în ședință publică. Potrivit statisticilor, în prezent mult mai multe cauze sunt examinate în ceea ce privește procedura scrisă, introdusă în 2011, decât în ceea ce privește procedura orală. Această tendință datează încă din 2014. Așadar, în 2016, 6 decizii au fost luate în ședințe publice și 20 în ședințe fără audieri.

5. În plus, în domeniul procedurii juridice, motivele reclamațiilor primite de la cetățeni și de la instanțe în cadrul controlului obișnuit au fost separate (FCL din 3 noiembrie 2010). Anterior, ambele puteau contesta constituționalitatea actelor, care erau aplicate de către instanțe, existând obligația aplicării lor. În prezent, cetățenii au dreptul de a contesta la Curtea Constituțională constituționalitatea legii, care a fost aplicată în cazul lor particular. Respectiv, acesta este obligat să anexeze la plângerea sa adresată Curții Constituționale o copie a hotărârii judecătorești definitive în cazul participării sale în calitate de parte, care să ateste aplicarea normei contestate.

Iar instanțele sunt autorizate să conteste actele, care urmează să fie aplicate în anumite cazuri pe care le examinează. De asemenea, legiuitorul a înăspriț condițiile de admisibilitate a plângerilor cetățenilor. Astfel, o plângere trebuie să fie depusă de un cetățean în termen de cel mult un an de la judecarea cauzei sale. Înainte, această condiție restrictivă nu exista. În mod evident, aceste măsuri sunt concepute pentru a reduce numărul de plângeri ale cetățenilor adresate Curții Constituționale

(majoritatea cererilor adresate Curții Constituționale provin de la cetățeni), fără a submina depunerea de plângeri constituționale directe¹⁶⁴.

Alte noutăți procedurale sunt: permiterea solicitanților să depună plângeri la Curtea Constituțională în format electronic; stabilirea procedurii de efectuare a transmisiilor video ale ședințelor publice ale Curții Constituționale pe internet.

6. În plus, legislatorul a modificat consecințele juridice ale hotărârilor Curții Constituționale asupra plângerilor cetățenilor, ceea ce a oferit o interpretare constituțională și juridică a actelor contestate. În prezent, astfel de hotărâri permit cetățenilor, la ale căror recursuri sunt acceptate, să inițieze o procedură de revizuire a hotărârilor instanțelor respective. Le sunt, de asemenea, despăgubite taxa achitată statului, cheltuielile cu reprezentanții, alte cheltuieli legate de participarea la procesul constituțional. Înainte, doar recunoașterea neconstituționalității legii contestate (în întregime sau a unor părți ale acesteia) de către Curtea Constituțională avea astfel consecințe.

7. În ceea ce privește procedura de executare a deciziilor pronunțate de Curtea Constituțională, care impune modificări ale legislației actuale, în primul rând, termenul de executare este prelungit (de la trei la șase luni – parțial pentru pregătirea proiectelor de legi relevante de către Guvern și prezentarea acestora Dumei de Stat prin inițiativă legislativă), pentru cazurile în care Curtea Constituțională nu a decis altceva. În afară de Guvern, care este obligat să elaboreze proiecte de lege, alte instituții au dreptul de a le pregăti și a prezenta: Președintelui, Consiliului Federației, Membrilor Consiliul Federației și deputaților Dumei de Stat, instituțiilor legislative ale entităților federale, Curții Supreme a Federației Ruse. În cazul în care Guvernul este de acord cu proiectele de lege, pregătite de acești subiecți, are dreptul să nu întocmească propria versiune a acestor proiecte. Aceste măsuri au drept scop obținerea unor proiecte de legi de calitate care să permită respectarea cu precizie a voinței Curții Constituționale.

¹⁶⁴ Astfel, în 2016, au fost depuse 14 000 plângeri de către cetățeni și asociațiile acestora din toate cele 14 031 plângeri ale subiecților autorizați adresate Curții Constituționale.

Colaborare și interferențe între Curtea Constituțională a României și instanțele europene și internaționale – continuitate și/sau reviriment jurisprudențial

Petre LĂZĂROIU

Judecător - Curtea Constituțională a României

Ionița COCHINȚU

Magistrat-asistent - Curtea Constituțională a României

Abstract: Lucrarea „Colaborare și interferențe între Curtea Constituțională a României și instanțele europene și internaționale – continuitate și/sau reviriment jurisprudențial” pornește de la faptul că, în evoluția unei țări există diferite etape și transformări politice, juridice, economice, iar ca urmare a acestor transformări, se pune întrebarea ce implicații au aceste evoluții față de relația dintre dreptul național și dreptul internațional în general, respectiv relația dintre instanța constituțională și alte instanțe europene sau internaționale, colaborarea și interferențele ce pot exista, ce efecte au asupra ordinii de drept și dacă în această privință există o continuitate sau sunt aspecte care au condus la o schimbare de abordare și chiar la un reviriment jurisprudențial. Aceasta este problematica pe care o abordăm în cadrul acestei prezentări, exemplificând prin prezentarea unor aspecte reținute în jurisprudența Curții Constituționale a României.

I. În evoluția unei țări există diferite etape și transformări politice, juridice, economice. Și România a fost supusă unor astfel de transformări, iar una dintre aceste etape fiind începutul unei noi ordini constituționale după Revoluția din anul 1989, care a fost urmată de stabilirea unui nou cadru constituțional prin adoptarea, mai întâi, pentru perioada de tranziție, a unui act cu putere de „lege fundamentală”, iar apoi fiind adoptată în anul 1991, prin referendum, Constituția României, prin care s-au prevăzut principiile funcționării unui stat de drept și mecanismele cu privire la funcționarea acestuia. Controlul de constituționalitate, ca parte a acestui mecanism, a fost atribuit Curții Constituționale în calitate sa de garant al supremației Constituției și unica autoritate de jurisdicție constituțională din România.

Aceasta a fost o primă etapă, care a fost urmată de o nouă provocare, respectiv Integrarea Euroatlantică ce a privit atât aderarea României la Tratatul Atlanticului de Nord, cât și Integrarea în Uniunea Europeană, aspecte ce au necesitat revizuirea Constituției pentru a fi stabilit atât cadrul constituțional pentru etapa de pre-aderare, cât și pentru a se stabili, practic, relația dintre dreptul național și ordinea internațională, respectiv obligațiile României ce decurg din apartenența la aceste sisteme.

Desigur, urmare a acestor transformări, se pune întrebarea ce implicații au aceste evoluții față de relația dintre dreptul național și dreptul internațional în general, respectiv relația dintre instanța constituțională și alte instanțe europene sau internaționale, colaborarea și interferențele ce pot exista, ce efecte au asupra ordinii de drept și dacă în această privință există o continuitate sau sunt aspecte care au condus la o schimbare de abordare și chiar la un reviriment jurisprudențial. Astfel, dorim să expunem câteva aspecte cu privire la evoluția jurisprudențială a Curții Constituționale a României referitoare la prioritatea sau divergențele între normele juridice naționale și cele internaționale,

interpretarea identică sau diferită asupra unor chestiuni de drept, invocarea reciprocă a jurisprudenței acestor instanțe (C.E.D.O., C.J.U.E., C.C.R.), ceea ce implică un „dialog judiciar”, mai ales că, spre exemplu, în martie 2016, Comisia de la Veneția a adoptat, o Listă detaliată privind statul de drept care oferă o imagine de ansamblu asupra domeniului de aplicare extins al statului de drept care are, printre altele, ca principal reper principiul legalității, ce are o sferă mai largă, și care cuprinde și relația dintre dreptul internațional și dreptul intern.

În acest context, avem în vedere evoluția jurisprudențială a Curții Constituționale cu privire la invocarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului și, implicit, raportarea la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale ca reper în controlul de constituționalitate; jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și competența instanțelor ordinare de a adresa întrebări preliminare, dar și posibilitatea Curții Constituționale de a adresa întrebări preliminare; ce se întâmplă cu efectele și ordinea de prioritate a tratatelor internaționale la care România este parte și care au fost încheiate înainte de aceste transformări constituționale, privite prin jurisprudența Curții Constituționale a României, sens în care, în continuare, vă vom expune câteva scurte considerente reținute de Curtea Constituțională a României în deciziile sale.

II. România, pe de o parte, a ratificat Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale¹⁶⁵, precum și protocoalele adiționale, iar, pe de altă parte, în anul 2007 a aderat la Uniunea Europeană. Constituția României stabilește și care este ordinea de prioritate a normelor juridice internaționale față de cele naționale, prevederile art.11, art.20 și art.148 din Constituție configurând principiul preeminenței/priorității tratatelor internaționale privind drepturile omului și a dreptului Uniunii Europene¹⁶⁶, iar cadrul constituțional existent face referire în mod expres la aceste aspecte.

Astfel, potrivit art.11 din Constituție, cu denumirea marginală – *Dreptul internațional și dreptul intern* – „Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte. Tratatelor ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern. 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.” De asemenea, art.20 din Legea fundamentală, cu denumirea marginală – *Tratatelor internaționale privind drepturile omului* – statuează că „Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte. Dacă există neconcordanțe între

¹⁶⁵ Convenția a fost încheiată la Roma la 4 noiembrie 1950. Aceasta a fost ratificată de România prin Legea nr.30/1994, ocazie cu care s-au ratificat și alte protocoale.

¹⁶⁶ Principiul preeminenței/priorității tratatelor internaționale privind drepturile omului și a dreptului Uniunii Europene este prevăzut ca atare în Constituția României la art.11- *Dreptul internațional și dreptul intern*, art.20 - *Tratatelor internaționale privind drepturile omului* și art.148-*Integrarea în Uniunea Europeană*.

pactele și tratatele 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.”

Prevederile art.148 din Constituția, care au fost introduse în Legea fundamentală prin revizuirea Constituției operată în anul 2003, revizuire care a avut drept scop tocmai pregătirea cadrului constituțional pentru aderarea României la structurile euroatlantice, statuează că „Aderarea României la tratatele constitutive ale Uniunii Europene, în scopul transferării unor atribuții către instituțiile comunitare, precum și al exercitării în comun cu celelalte state membre a competențelor prevăzute în aceste tratate, se face prin lege adoptată în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului, cu o majoritate de două treimi din numărul deputaților și senatorilor. Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare. Prevederile precitate [alin.(1) și (2)] se aplică, în mod corespunzător, și pentru aderarea la actele de revizuire a tratatelor constitutive ale Uniunii Europene. (4) Parlamentul, Președintele României, Guvernul și autoritatea judecătorească garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării și din prevederile alineatului (2). (5) Guvernul transmite celor două Camere ale Parlamentului proiectele actelor cu caracter obligatoriu înainte ca acestea să fie supuse aprobării instituțiilor Uniunii Europene.”

Spre exemplu, prin Decizia nr.148 din 16 aprilie 2003 privind constituționalitatea propunerii legislative de revizuire a Constituției României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 317 din mai 2003, Curtea a reținut că „aderarea la Uniunea Europeană, o dată realizată, implică o serie de consecințe care nu s-ar putea produce fără o reglementare corespunzătoare, de rang constituțional. Prima dintre aceste consecințe impune integrarea în dreptul intern a acquis-ului comunitar, precum și determinarea raportului dintre actele normative comunitare și legea internă. Soluția propusă de autorii inițiativei de revizuire are în vedere implementarea dreptului comunitar în spațiul național și stabilirea regulii aplicării prioritare a dreptului comunitar față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare. Consecința aderării pleacă de la faptul că statele membre ale Uniunii Europene au înțeles să situeze acquis-ul 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”¹⁶⁷.

¹⁶⁷ Curtea Constituțională a constatat că această dispoziție nu aduce atingere prevederilor constituționale privitoare la limitele revizuirii și nici altor dispoziții ale Legii fundamentale, „fiind o aplicație particulară a dispozițiilor art. 11 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia tratatele ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern

Într-o altă speță, Curtea Constituțională a reținut că art.2 din Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană, parte a Tratatului de aderare¹⁶⁸, prevede că, „de la data aderării, dispozițiile tratatelor originare și actele adoptate de instituții și de Banca Centrală Europeană înainte de aderare sunt obligatorii pentru Bulgaria și România și se aplică în aceste state în condițiile stabilite prin aceste tratate și prin prezentul act”. Așadar, aderând la ordinea juridică a Uniunii Europene, România a acceptat ca, în domeniile în care competența exclusivă aparține Uniunii Europene, indiferent de tratatele internaționale pe care le-a încheiat, implementarea obligațiilor rezultate din acestea să fie supusă regulilor Uniunii Europene. În caz contrar, s-ar ajunge la situația nedorită ca, prin intermediul obligațiilor internaționale asumate bi sau multilateral, statul membru să afecteze grav competența Uniunii și, practic, să se substituie acesteia în domeniile sale de competență. Așadar, în aplicarea art.11 alin.(1) și art.148 alin.(2) și (4) din Constituție, România aplică cu bună-credință obligațiile rezultate din actul aderării, neinterferând cu competența exclusivă a Uniunii Europene și, astfel cum a stabilit în jurisprudența sa, în virtutea clauzei de conformare cuprinsă chiar în textul art.148 din Constituție, România nu poate adopta un act normativ contrar obligațiilor la care s-a angajat în calitate de stat membru. Toate cele anterior arătate cunosc desigur o limită constituțională, exprimată în ceea ce Curtea a calificat „*identitate constituțională națională*”¹⁶⁹.

Instanța de contencios constituțional a arătat, în jurisprudența sa, faptul că, întrucât „nu este nici legiuitor pozitiv și nici o instanță judecătorească cu competența de a interpreta și a aplica dreptul european în litigiile ce antamează drepturile subiective ale cetățenilor, folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate ca normă interpusă celei de referință implică, în temeiul art.148 alin. (2) și (4) din Constituția României, o condiționalitate cumulativă: pe de o parte, 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 și, pe de altă parte, 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”.

¹⁶⁸ Ratificat prin Legea nr.157/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.465 din 1 iunie 2005.

¹⁶⁹A se vedea Decizia nr.683 din 27 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.479 din 12 iulie 2012, sau Decizia nr.64 din 24 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.286 din 28 aprilie 2015.

III. În ce privește Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Curtea¹⁷⁰ a statuat că, „dacă, atât timp cât România nu a fost membră a Consiliului Europei și nu a aderat la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, interpretarea art. 8 al convenției, prin deciziile de speță ale Curții Europene a Drepturilor Omului de la Strasbourg, nu au avut nici o relevanță pentru legislația și jurisprudența română, după intrarea României în Consiliul Europei și după aderarea la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, datele problemei s-au schimbat fundamental. La această schimbare obligă însăși Constituția României, care în art.20 alin. (1) precizează că dispozițiile sale, în materia drepturilor și libertăților cetățenilor, vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte, or, Convenția Europeană a Drepturilor Omului, începând cu data de 31 mai 1994, a devenit un atare tratat”.

IV. Cu privire la relația dintre Curtea Constituțională și alte instanțe, spre exemplu, cele europene, cu privire la probleme de drept, prin prisma prevederilor constituționale mai sus menționate este instituit un „dialog judiciar”. Această comunicare se concretizează, pe de o parte, prin intermediul jurisprudenței la care Curtea Constituțională face trimitere atunci când este pusă în discuție o problemă de drept național și asupra căreia are înrâurire dreptul internațional. Pe de altă parte, există și posibilitatea ca și jurisprudența Curții Constituționale să fie menționată în jurisprudența, spre exemplu, a Curții Europene a Drepturilor Omului, atât direct, cât și indirect, respectiv aceleași probleme de drept să-i fie atribuite înțelesuri diferite de către Curtea Constituțională, Curtea Europeană a Drepturilor Omului sau, după caz, de Curtea de justiție a Uniunii Europene.

V. Cu privire la invocarea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în cadrul controlului de constituționalitate, această chestiune a evoluat treptat, instanța de contencios constituțional preluând jurisprudența instanței de la Strasbourg din ce în ce mai mult în considerentele actelor sale (decizii, hotărâri, avize). Spre exemplu,¹⁷¹ Curtea a reținut că, în ceea ce privește „motivul referitor la încălcarea cerinței prevăzute de art.6 pct.1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, de a se examina cauza într-un termen rezonabil, este de reținut că în practica Comisiei și a Curții Europene s-a subliniat constant că această cerință nu se analizează în abstract, ci se raportează la fiecare caz, ținându-se seama de durata procedurii, de natura pretențiilor, de complexitatea procesului, de comportamentul autorităților și al părților, de dificultatea dezbaterilor, de aglomerarea rolului instanței, de exercitarea căilor de atac etc.”, însă fără a menționa în mod concret jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

¹⁷⁰A se vedea, în acest sens, Decizia nr.81 din 15 iulie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.14 din de 25 ianuarie 1995.

¹⁷¹ Decizia nr.96 din 24 septembrie 1996Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 251 din 17 octombrie 1996.

Ulterior, Curtea Constituțională a invocat în mod concret jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului¹⁷², prin care a admis, parțial, excepția de neconstituționalitate. Spre exemplu, Curtea a reținut că „în numeroase țări, în prezent, este admisă ideea că raporturile homosexuale între persoane adulte, care au consimțit la acestea, reprezintă o dimensiune a vieții intime a persoanei fizice și de aceea ele nu pot fi sancționate penal. La această idee s-a ajuns după o perioadă de căutări. Astfel, chiar Curtea Europeană a Drepturilor Omului de la Strasbourg, în anul 1976, a respins ideea că ar exista o morală general-europeană, conceptul de bune moravuri trebuind înțeles prin prisma prevederilor legislațiilor naționale. Ulterior însă Curtea Europeană a revenit asupra acestui punct de vedere¹⁷³, considerând că raporturile homosexuale dintre persoanele adulte, în privat, cu acordul lor, nu contravin bunelor moravuri și deci ele nu sunt de natură să încalce art.8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, care prevede că: „1) Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și familiale, a domiciliului și corespondenței sale. 2) Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept, decât în măsura în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru siguranța națională, ordinea publică, bunăstarea economică a țării și apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor penale, protejarea sănătății sau a moralei sau pentru protejarea drepturilor și libertăților altora”. Curtea Europeană a sugerat, prin aceste decizii, modificarea legislației țărilor membre ale Consiliului Europei, în sensul noii interpretări a art.8 din convenție. Aceeași idee se regăsește și în Amendamentul nr.8 al Adunării Parlamentare a Consiliului Europei la Raportul asupra cererii de aderare a României la Consiliul Europei, în care se exprimă speranța ca România nu va întârzia să-și modifice legislația în sensul ca art.200 din Codul penal să nu mai considere ca o infracțiune actele homosexuale, săvârșite în privat, între adulții care au consimțit la acestea. Curtea a reținut că „expresia bunele moravuri poate dobândi semnificații diferite, în raport de religii și ideologii. Dreptul, ca fenomen social, nu poate face abstracție de tendințele de evoluție ale societății contemporane, inclusiv ale relațiilor interumane, chiar dacă, la un moment dat, soluțiile legislative și jurisprudențiale par a veni în contradicție cu preceptele morale tradiționale”.

Or,¹⁷⁴ Curtea Constituțională a observat că între art.8 al Convenției Europene a Drepturilor Omului, așa cum este acesta interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului de la Strasbourg, și art.200 alin.1 din Codul penal român există o atare neconcordanță, care obligă Curtea Constituțională a României la o decizie corespunzătoare. Înlăturarea conflictului dintre legea penală internă și textul Convenției Europene a Drepturilor Omului, așa cum este acest text interpretat de

¹⁷²Sre exemplu prin Decizia nr.81 din 15 iulie 1994, Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.14 din data de 25 ianuarie 1995.

¹⁷³ *Afacerea Dudgeon - 1981; Afacerea Norris - 1987, Afacerea Modinas - 1993*

¹⁷⁴Idem.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului, a condus la admiterea, în parte, a excepției de neconstituționalitate privind art. 200 alin.1 din Codul penal.

Însă, admiterea excepției, spre a stabili concordanța dintre legea penală română și norma internațională, nu a fost posibilă decât prin stabilirea unei corelații între interpretarea art.8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și cea a art.26 din Constituția României, interpretarea instanței de contencios european, în virtutea principiului subsidiarității, impunându-se și față de instanța de contencios constituțional național. În baza acestor orientări de principiu, s-a admis că instanța de contencios constituțional național are nu numai dreptul, dar și obligația de a interpreta Constituția, înlăturând, prin soluția pe care o pronunță, neconcordanța dintre textul intern și textul european, astfel încât legea internă să fie aplicabilă, utilizând termeni juridici în sensul în care au fost definiți de legiuitor.

Mai este de reținut că interpretarea art.8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, dată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului de la Strasbourg, nu vizează, *tale quale*, orice raporturi între persoane de același sex, cum la fel este redactat și Amendamentul nr.8 al Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, ci numai raporturi între persoane adulte, care au loc în privat, în intimitate, nu în public, și deci fără a produce scandal public și, evident, dacă persoanele respective au consimțit la asemenea raporturi. *Per a contrario*, orice raporturi cu minori sau între persoane adulte, dar prin constrângere, ori în locuri publice sau în privat, dar care au dus la scandal public, nu mai intră sub protecția art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și, pe cale de consecință, nici sub protecția art.26 din Constituția României, fiind relații față de care trebuie menținută represiunea penală.

În consecință, excepția de neconstituționalitate privitoare la art. 200 alin.1 din Codul penal a fost admisă, în parte, numai pentru raporturile sexuale între persoane majore de același sex, liber consimțite, comise în privat, cu condiția să nu producă scandal public.

De altfel, în prezent, în jurisprudența Curții Constituționale se face frecvent trimitere la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, spre exemplu, putem aminti Decizia nr.363 din 7 mai 2015¹⁷⁵, prin care Curtea a reținut că, „potrivit tezei întâi din art.7 — *Nicio pedeapsă fără lege* — din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau o omisiune care, în momentul săvârșirii, nu constituia o infracțiune potrivit dreptului național sau internațional. În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului¹⁷⁶, reiterând jurisprudența sa anterioară, arată că art.7 din Convenție prevede, printre altele, principiul că

¹⁷⁵ Publicată în Monitorul Oficial nr.495 din 6 iulie 2015

¹⁷⁶ prin Hotărârea din 22 iunie 2000, pronunțată în Cauza *Coëmeși alții împotriva Belgiei* (paragraful 145).

numai legea poate defini o crimă și prescrie o pedeapsă¹⁷⁷ și, de asemenea, stabilește principiul că legea penală nu trebuie să fie interpretată extensiv în detrimentul acuzatului. Rezultă că infracțiunile și pedepsele relevante trebuie să fie clar definite de lege, cerință care este îndeplinită numai în cazul în care individul își poate da seama din conținutul dispoziției legale care sunt actele sau omisiunile care angajează răspunderea sa penală.”

VI. Este de menționat faptul că sunt aspecte asupra cărora s-a pronunțat atât Curtea Constituțională, cât și Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

Spre exemplu, Curtea Constituțională¹⁷⁸ a constatat că prevederile criticate¹⁷⁹ sunt constituționale în măsura în care nu vizează persoanele pentru care durata mandatului este stabilită expres în Constituție. De asemenea, a statuat că nicio dispoziție constituțională nu împiedică legiuitorul să suprimă cumulul pensiei cu salariul, cu condiția ca o asemenea măsură să se aplice în mod egal pentru toți cetățenii, iar eventualele diferențe de tratament să aibă o rațiune licită.

Ulterior, Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza Ionel Panfile împotriva României¹⁸⁰, a arătat că o asemenea măsură este prevăzută de lege, urmărește un scop legitim, respectă justul echilibru între interesele generale ale comunității și protecția drepturilor fundamentale ale indivizilor, precum și faptul că în domeniul social statul dispune de o marjă largă de apreciere, ceea ce a dus la concluzia că măsura critica nu este contrară art. 1 din Protocolul adițional la Convenție (paragrafele 17-25).

De asemenea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, la paragraful 21, arată că „în cadrul evaluării interesului public al măsurilor contestate, Curtea ține seama de raționamentul Curții Constituționale, care a confirmat că legiuitorul român a impus norme noi în privința salariilor din sectorul public în vederea raționalizării cheltuielilor publice, așa cum impunea contextul excepțional al crizei financiare și economice globale (a se vedea supra, pct. 11). Ținând seama totodată de faptul că această problemă este de competența autorităților naționale, care au legitimitate democratică directă și sunt mai bine situate decât o instanță internațională pentru a evalua necesitățile și condițiile locale, Curtea nu constată niciun motiv să se abată de la constatarea Curții Constituționale, conform căreia măsurile contestate urmăreau un scop legitim de interes public”. În continuare, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că „legea contestată a instituit, într-adevăr, o diferență de tratament între persoanele pensionate angajate în sectorul privat și cele angajate în sectorul public, cum era cazul reclamantului; cu toate acestea, cele două categorii de persoane nu pot fi considerate ca aflându-se într-o situație similară sau asemănătoare în sensul art. 14 din moment ce diferența

¹⁷⁷ (*nullum crimen, nulla poena sine lege*)

¹⁷⁸ Prin Decizia nr.1414 din 4 noiembrie 2009 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.796 din 23 noiembrie 2009.

¹⁷⁹ Capitolul IV al Legii nr.329/2009.

¹⁸⁰ prin Decizia din 20 martie 2012, pronunțată de C.E.D.O.

esențială, relevantă pentru contextul în care au fost luate măsurile criticate, este aceea că veniturile lor provin din surse diferite, și anume bugetul privat și, respectiv, bugetul de stat”. Or, „referitor la diferența de tratament bazată pe nivelul venitului lunar personal, Curtea consideră, tot în concordanță cu decizia Curții Constituționale, că nivelul menționat era previzibil și rezonabil și a fost stabilit în raport cu factori obiectivi de către legiuitor, care a acționat în limitele competenței sale discreționare în domeniul deciziilor bugetare, fără a depăși principiul proporționalității”.

VII. Cu privire la jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, și jurisprudența Curții Constituționale¹⁸¹, Curtea Constituțională a statuat că „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. O atare atitudine ține de cooperarea dintre instanța constituțională națională și cea europeană, precum și de dialogul judiciar dintre acestea, fără a se aduce în discuție aspecte ce țin de stabilirea unor ierarhii între aceste instanțe”.

De asemenea, în cadrul controlului de constituționalitate¹⁸², Curtea Constituțională a făcut trimitere la jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și a arătat, că „În domeniul concurenței se constată că acesta este unul în care statul român, ca de altfel toate statele membre, și-a cedat competențele, acest domeniu intrând în sfera competențelor exclusive ale Uniunii Europene, conform art.3 alin.(1) lit.b) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (stabilirea normelor privind concurența necesare funcționării pieței interne). Desigur, problematica ajutoarelor de stat se subsumează domeniului concurenței. Față de acestea, Curtea observă că în acest domeniu devin aplicabile prevederile art.2 alin.(1) din tratat, potrivit cărora, „ În cazul în care tratatele atribuie Uniunii competență exclusivă într-un domeniu determinat, numai Uniunea poate legifera și adopta acte cu forță juridică obligatorie, statele membre putând să facă acest lucru numai în cazul în care sunt abilitate de Uniune sau pentru punerea în aplicare a actelor Uniunii ”. Or, „stabilirea compatibilității ajutorului de stat este o competență exclusivă a Comisiei Europene, iar verificarea conformității actului Comisiei cu actele primare și secundare ale Uniunii Europene este realizată de instanțele acesteia (Tribunalul Uniunii Europene și Curtea de Justiție a Uniunii Europene). În acest sens, potrivit art.108 alin.(2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia „hotărăște desființarea sau modificarea ajutorului de stat de către statul în cauză”. De aceea, instanțele naționale nu au competența de a declara conformitatea sau neconformitatea unui ajutor de stat cu dreptul

¹⁸¹ prin Decizia nr.668 din 18 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.487 din 8 iulie 2011

¹⁸² spre exemplu Decizia nr.887 din 15 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial nr.191 din 15 martie 2016,

Uniunii Europene¹⁸³ În schimb, instanțele naționale au competența de a proteja drepturile persoanelor afectate de implementarea contrară tratatelor de bază a ajutorului de stat în faza anterioară pronunțării Comisiei și de a pune în executare decizia Comisiei. Astfel, instanțele naționale, pentru a proteja interesele terțelor persoane, au competența de a lua măsuri ad interim¹⁸⁴ și, în consecință, spre exemplu, pot plasa sumele aferente ajutorului de stat într-un cont blocat.”

VIII. Este de remarcat faptul că au fost aspecte asupra cărora s-a pronunțat atât Curtea Constituțională, cât și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, sens în care sunt, spre exemplu unele prevederi dintr-o Ordonanță de urgență a Guvernului¹⁸⁵, și care prevăd, în esență că „plata sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești având ca obiect restituirea taxei pe poluare pentru autovehicule și a taxei pentru emisiile poluante provenite de la autovehicule, dobânzile calculate până la data plății integrale și cheltuielile de judecată, precum și alte sume stabilite de instanțele judecătorești, devenite executorii până la data de 31 decembrie 2015, se va realiza pe parcursul a 5 ani calendaristici, prin plata în fiecare an a 20 % din valoarea acestora”. Față de aceste prevederi legale, Curtea Constituțională¹⁸⁶, a reținut că „executarea unei hotărâri judecătorești nu poate fi împiedicată, anulată sau amânată pe o perioadă lungă de timp. În ceea ce privește modalitatea de executare, Curtea a statuat că executarea uno ictu constituie doar o altă modalitate de executare, fără ca acest lucru să însemne că este singura și unica modalitate posibilă de executare care poate fi aplicată”. Astfel, legiuitorul poate stabili anumite măsuri, respectiv „plata eșalonată a unor sume prevăzute în titluri executorii (...)”. În acest context, Curtea Constituțională a reținut că „mecanismul eșalonării plății, ca modalitate de executare a unei hotărâri judecătorești, poate fi considerat în concordanță cu principiile consacrate de jurisprudența Curții Constituționale și Curții Europene a Drepturilor Omului, dacă sunt respectate anumite condiții: tranșe de efectuare a plăților intermediare precis determinate, termen rezonabil de executare integrală, acoperirea eventualei devalorizări a sumei datorate”. Or, dispozițiile criticate, „stabilind tranșele, reactualizează cu indicele prețului de consum executarea pe cinci ani, îndeplinește astfel cerințele stabilite în jurisprudența Curții Constituționale. De altfel, Curtea a observat că „Guvernul nu refuză aplicarea hotărârilor judecătorești, ci, din contră, le recunoaște și își ia angajamentul ferm de a le executa întocmai potrivit criteriilor rezonabile și obiective stabilite în actul normativ contestat. Prin urmare, se constată că ordonanța de urgență nu este o măsură prin care se

¹⁸³ A se vedea Hotărârea din 12 februarie 2008, pronunțată în cauzele C-199/06 CELF și Ministre de la Culture et de la Communication, paragraful 38, sau Hotărârea din 21 noiembrie 1991, pronunțată în Cauza C-354/90 Fédération Nationale du Commerce Extérieur des Produits Alimentaires și alții împotriva Franței, paragraful 14.

¹⁸⁴ (Fédération Nationale du Commerce Extérieur des Produits Alimentaires și alții împotriva Franței, paragraful 12, sau Cauza C-39/94 - SFEI și alții, paragraful 52).

¹⁸⁵ Ordonanța de urgență a Guvernului nr.8/2014 pentru modificarea și completarea unor acte normative și alte măsuri fiscal-bugetare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 151 din 28 februarie 2014.

¹⁸⁶ Decizia nr.676 din 13 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu nr.93 din 4 februarie 2015.

interzice nici măcar temporar executarea unei hotărâri judecătorești și, în consecință, nu reprezintă o imixtiune a puterii legislative în procesul de realizare a justiției”.

IX. Spre exemplu, în materia taxei pe poluare pentru autovehicule și a taxei pentru emisiile poluante provenite de la autovehicule, precum și a dobânzilor calculate, Curtea Constituțională a reținut că până la adoptarea prevederilor supuse controlului de constituționalitate¹⁸⁷ Curtea de Justiție a Uniunii Europene s-a pronunțat în două cauze¹⁸⁸, ca urmare a cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulate de două tribunale naționale¹⁸⁹, instanța europeană a arătat că "prevederile art. 110 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene trebuie interpretate în sensul că se opun ca un stat membru să instituie o taxă pe poluare aplicată autovehiculelor cu ocazia primei lor înmatriculări în acest stat membru, dacă regimul acestei măsuri fiscale este astfel stabilit încât descurajează punerea în circulație, în statul membru menționat, a unor astfel de vehicule de ocazie având aceeași vechime și aceeași uzură ca și cele de pe piața națională"; de asemenea s-a reținut¹⁹⁰ că "dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că, în cazul percepției de către un stat membru a unei taxe incompatibile cu dreptul Uniunii, în speță articolul 110 T.F.U.E., acest stat este obligat să restituie cuantumul acestei taxe și să plătească dobânzile aferente cuantumului acesteia începând de la data plății sale de către contribuabil". Ca atare, Curtea Constituțională a reținut că „în cauză, deși înțelesul normei europene a fost deslușit de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, cerințele rezultate din această hotărâre nu au relevanță constituțională, ele ținând mai degrabă de obligația Legislativului de a edicta norme în sensul hotărârilor Curții de Justiție a Uniunii Europene, în caz contrar găsindu-și eventual aplicarea art.148 alin. (2) din Constituția României", se aplică mutatis mutandis și în prezenta cauză. Așadar, legiuitorul a respectat hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene tocmai prin emiterea actului normativ, act pe care Curtea Constituțională îl apreciază ca fiind în conformitate cu prevederile Constituției”.

X. Pronunțându-se asupra aceluiași chestiuni, Curtea de Justiție de la Luxembourg, prin Hotărârea pronunțată în Cauza C-200/14,¹⁹¹ a reținut că „principiul cooperării loiale trebuie să fie interpretat în sensul că se opune ca un stat membru să adopte dispoziții care supun rambursarea unui

¹⁸⁷ adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.8/2014,

¹⁸⁸ În Cauza C-402/09 Ioan Tatu împotriva Statului român prin Ministerul Finanțelor și Economiei, Direcției Generale a Finanțelor Publice Sibiu, Administrației Finanțelor Publice Sibiu, Administrației Fondului pentru Mediu, Ministerului Mediului

¹⁸⁹ Tribunalul Sibiu la 18 iunie 2009

¹⁹⁰ În Cauza C-565/11 - Mariana Irimie împotriva Administrației Finanțelor Publice Sibiu, Administrației Fondului pentru Mediu [întrebare preliminară formulată de Tribunalul Sibiu - România]

¹⁹¹ „Trimitere preliminară – Principiul cooperării loiale – Principiile echivalenței și efectivității – Reglementare națională de stabilire a modalităților de rambursare cu dobândă a taxelor percepute fără a fi datorate – Executarea deciziilor judecătorești referitoare la astfel de drepturi la rambursare conferite de ordinea juridică a Uniunii – Rambursare eşalonată pe cinci ani – Condiționarea rambursării de existența unor fonduri percepute în temeiul unei taxe – Inexistența posibilității executării silite”.

impozit care a fost declarat contrar dreptului Uniunii printr-o hotărâre a Curții sau a cărei incompatibilitate cu acest drept rezultă dintr-o astfel de hotărâre unor condiții care privesc în mod specific acest impozit și care sunt mai puțin favorabile decât cele care s-ar fi aplicat, în lipsa lor, unei asemenea rambursări, respectarea acestui principiu trebuind să fie verificată în speță de instanța de trimitere.” De asemenea, cu privire la principiul echivalenței, a reținut că acesta „trebuie să fie interpretat în sensul că se opune ca un stat membru să prevadă modalități procedurale mai puțin favorabile pentru cererile de rambursare a unei taxe care sunt întemeiate pe o încălcare a dreptului Uniunii decât cele aplicabile acțiunilor similare întemeiate pe o încălcare a dreptului intern. Instanței de trimitere îi revine sarcina să efectueze verificările necesare pentru a garanta respectarea acestui principiu în ceea ce privește reglementarea aplicabilă litigiului aflat pe rolul său”. Totodată, a mai apreciat că „principiul efectivității trebuie interpretat în sensul că se opune unui sistem de rambursare cu dobândă a taxelor percepute cu încălcarea dreptului Uniunii al căror quantum a fost constatat prin decizii judecătorești executorii precum sistemul în discuție în litigiul principal, care prevede o eşalonare pe cinci ani a rambursării acestor taxe și care condiționează executarea unor astfel de decizii de disponibilitatea fondurilor încasate în temeiul unei alte taxe, fără ca justițiabilul să dispună de posibilitatea de a constrânge autoritățile publice să își îndeplinească obligațiile dacă acestea nu și le îndeplinesc de bunăvoie. Instanței de trimitere îi revine sarcina de a verifica dacă o reglementare precum cea care ar fi aplicabilă în cauza principală în lipsa unui astfel de sistem de rambursare îndeplinește cerințele principiului efectivității.”

Ulterior acestei spețe, Curtea Constituțională s-a pronunțat din nou pe aceleași prevederi legale, respingând ca neîntemeiată excepția, în raport de criticile formulate.

XI. Este de menționat și faptul că, spre exemplu, în cadrul controlului de constituționalitate¹⁹², Comisia Europeană, în calitate de *amicus curiae*, a depus note scrise. În ceea ce privește intervenția Comisiei Europene, Curtea a observat că, „în temeiul art. 23a alin.(2) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE, aceasta a depus, în calitate de *amicus curiae*, observații scrise cu privire la excepția de neconstituționalitate ridicată, prin care, în esență, solicită respingerea ca neîntemeiată a excepției de neconstituționalitate și, în subsidiar, în măsura în care există îndoieli cu privire la orice aspecte ale interpretării dreptului Uniunii Europene în domeniul ajutoarelor de stat, invită Curtea să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții de Justiție a Uniunii Europene întrebările preliminare pe care le consideră necesare soluționării excepției de neconstituționalitate, în temeiul art. 267 din Tratatul pentru funcționarea Uniunii Europene, și nu formulează o cerere expresă de a interveni în calitate de parte în litigiu”. Astfel, Curtea a reținut că „procedul intervenției în calitate de *amicus curiae* în

¹⁹² A se vedea Decizia nr.887/2015, precitată.

procedura din fața Curții Constituționale nu reprezintă o extindere a cadrului procesual existent, întrucât părțile din litigiul constituțional sunt cele care au această calitate în procedura a quo. Depunerea de note scrise, în aceste condiții, nu echivalează cu atribuirea vreunei calități procesuale Comisiei Europene în sensul Codului de procedură civilă coroborat cu art. 14 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, ci are semnificația exprimării unei opinii/poziții a unei terțe persoane față de litigiul constituțional asupra problemei deduse instanței a quo, cu scopul de a sprijini instanța de contencios constituțional în soluționarea cauzei”.

XII. În ceea ce privește întrebările preliminare, Curtea Constituțională a formulat, în temeiul art.267 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene, o Cerere de hotărâre preliminară și solicitat Curții de Justiție a Uniunii Europene să se pronunțe, cu titlu preliminar, asupra unor întrebări, ce privesc interpretarea art.2, 3 și 7 din Directiva 2004/38/EC a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora¹⁹³, coroborate cu art. 7 - *Respectarea vieții private și de familie*, art.9 - *Dreptul la căsătorie și dreptul de a întemeia o familie*, art.21- *Nediscriminarea* și art.45-*Libertatea de circulație și de ședere* din Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene.

XIII. Din itinerariul jurisprudențial prezentat, reiese că instanța de contencios constituțional are o evoluție a jurisprudenței sale în sens ascendent, respectiv tinde la o cât mai mare protecție a drepturilor și libertăților fundamentale, existând o colaborare a Curții Constituționale a României cu instanțele europene și internaționale, prin prisma jurisprudenței și a dreptului european și internațional, fiind într-o permanentă evoluție, adaptată la noile cerințe ale globalizării. Astfel, Curtea, în jurisprudența sa, reținând că dreptul este viu, a impus ca și normele de referință în realizarea controlului de constituționalitate să prevadă o protecție juridică sporită subiectelor de drept. Evoluția ascendentă a acestei protecții este evidentă în jurisprudența Curții Constituționale, aspect care îi permite să stabilească noi exigențe în sarcina legiuitorului sau să adapteze exigențele constituționale deja existente în diverse domenii ale dreptului. Așadar, întrucât starea de constituționalitate privește toate ramurile de drept, care la rândul lor trebuie să se supună acelorași exigențe unice de natură constituțională, Curtea este în drept să impună, pe de o parte, o protecție juridică sporită drepturilor și libertăților fundamentale în toate aceste ramuri ale dreptului, iar, pe de altă parte, să uniformizeze această protecție în sensul că fiecărei ramuri de drept să i se aplice în mod unitar exigențele ce derivă din textul Constituției.

¹⁹³ De modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE.

De altfel, în numeroase cauze în care s-au formulat excepții de neconstituționalitate, autorii acestora invocă, pe lângă prevederile constituționale pretins a fi încălcate, și anumite prevederi din acte normative internaționale, atât prin prisma prevederilor constituționale ale art.11, art.20 și art.148 din Constituție, cât și fără a face trimitere la acestea, revenind Curții Constituționale să determine căruia cadru legal internațional se circumscrie dreptul pretins a fi încălcat.

Drepturi și libertăți consacrate de noul Cod de procedură penală în jurisprudența Curții Constituționale

Daniel Marius MORAR
Judecător – Curtea Constituțională a României

Noul Cod de procedură penală a adus schimbări în conținutul principiilor dreptului procesual penal român, introducând instituții noi sau modificându-le pe cele existente. Pentru subiectele de drept implicate în procesul penal (părți, subiecți procesuali principali, procuror), precum și pentru instanțele judecătorești învestite cu soluționarea cererilor, plângerilor, contestațiilor formulate de acestea, intrarea sa în vigoare a constituit o reală provocare, pe de o parte, din perspectiva apărării drepturilor și libertăților fundamentale, și, pe de altă parte, din perspectiva adaptării la noile norme procesuale. În mod inerent, în procesul de interpretare și aplicare a noilor dispoziții au fost ridicate probleme de conformitate a acestora cu Legea fundamentală, soluționate printr-o bogată jurisprudență a Curții Constituționale. În cele ce urmează, vom prezenta o selecție a deciziilor instanței constituționale, prin care au fost admise excepții de neconstituționalitate și înlăturate soluții legislative contrare Constituției.

I. Camera preliminară

1. Rolul camerei preliminare

Potrivit dispozițiilor art.3 alin.(1) din Codul de procedură penală, în procesul penal, se exercită următoarele funcții judiciare: funcția de urmărire penală; funcția de dispoziție asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei în faza de urmărire penală; funcția de verificare a legalității trimiterii ori netrimiterii în judecată; funcția de judecată.

Instituția camerei preliminare a fost concepută „ca o instituție nouă și inovatoare”, care are ca scop „înlăturarea duratei excesive a procedurilor în faza de judecată”. Instituția este reglementată în cuprinsul Codului de procedură penală la art. 342—348, unde se găsesc elementele referitoare la obiectul și durata, măsurile premergătoare, procedura, soluțiile ce pot fi pronunțate și contestația împotriva acestor soluții. Aceste dispoziții trebuie coroborate cu cele ale art.54 din Codul de procedură penală, care dispun asupra competenței judecătorului de cameră preliminară, în sensul că acesta verifică legalitatea trimiterii în judecată dispuse de procuror; verifică legalitatea administrării probelor și a efectuării actelor procesuale de către organele de urmărire penală; soluționează plângerile împotriva soluțiilor de urmărire sau de netrimitere în judecată; soluționează alte situații expres prevăzute de lege. Prin prisma atribuțiilor procesuale încredințate judecătorului de cameră

preliminară, în contextul separării funcțiilor judiciare, acestuia îi revine funcția de verificare a legalității trimiterii ori netrimiterii în judecată și că, în concepția legiuitorului, această nouă instituție procesuală nu aparține nici urmăririi penale, nici judecării, fiind echivalentă unei noi faze a procesului penal.

2. *Jurisprudență relevantă*

a. *Cadrul procesual al camerei preliminare*

Examinând dispozițiile legale privind competența judecătorului de cameră preliminară de verificare a legalității trimiterii ori netrimiterii în judecată (**Decizia nr.641 din 11 noiembrie 2014**, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.887 din 5 decembrie 2014* și **Decizia nr.599 din 21 octombrie 2014**, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.886 din 5 decembrie 2014*), Curtea Constituțională a reținut că procedura camerei preliminare a fost încredințată unui judecător, a cărui activitate se circumscrie competenței materiale, personale și teritoriale ale instanței din care face parte, conferindu-i acestei noi faze procesuale un caracter jurisdicțional. Totuși, din reglementarea atribuțiilor pe care funcția exercitată de judecătorul de cameră preliminară le presupune, prevăzute expres la art.54 din Codul de procedură penală, Curtea a observat că „activitatea acestuia nu privește fondul cauzei, actul procesual exercitat de către acesta neantamând și nedispunând, în sens pozitiv sau negativ, cu privire la elementele esențiale ale raportului de conflict: faptă, persoană și vinovăție”.

Pe de altă parte, Curtea a apreciat că „rezultatul procedurii în camera preliminară referitor la stabilirea legalității administrării probelor și a efectuării actelor procesuale de către organele de urmărire penală are o influență directă asupra desfășurării judecării pe fond, putând să fie decisiv pentru stabilirea vinovăției/nevinovăției inculpatului”. Din perspectiva verificării legalității administrării probelor, Curtea a constatat că, pe de-o parte, probele, odată ce au fost excluse, nu mai pot fi avute în vedere la judecata în fond a cauzei, iar pe de altă parte, judecătorul de cameră preliminară este suveran asupra stabilirii legalității administrării probelor și a efectuării actelor de urmărire, fiind singurul care poate aprecia asupra acestor elemente. Astfel, actele pe care acesta le îndeplinește au o influență directă asupra desfășurării și echității procedurii ulterioare, inclusiv asupra procesului propriu-zis. Odată începută judecata, judecătorul fondului nu mai poate aprecia asupra probelor excluse, dar nici asupra legalității administrării probelor ce au rămas câștigate procesului. După rămânerea definitivă a soluției dispuse de judecătorul de cameră preliminară, nu mai există niciun temei legal în baza căruia inculpatul să poată ridica cereri ori excepții referitoare la aspecte deja analizate în camera preliminară. Sub acest aspect, ”legalitatea administrării probelor este strâns și exclusiv legată de asigurarea caracterului echitabil al procesului penal. (...) Așadar, prin conținutul dispozițiilor care reglementează camera preliminară, prin soluțiile care pot fi dispuse, sunt prevăzute

criteriile în baza cărora se stabilește dacă procedura în cursul urmăririi penale a avut caracter echitabil pentru a se putea proceda la judecata pe fond.”

Prin urmare, plecând de la incidența prevederilor art.21 alin.(3) din Legea fundamentală asupra tuturor litigiilor și având în vedere și dispozițiile art.20 din Constituție și cele ale art.53 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Curtea a constatat că prevederile art.6 din Convenție trebuie respectate de legiuitor și atunci când reglementează în domeniul procedurilor penale care nu țin de rezolvarea cauzei pe fond, inclusiv în ceea ce privește procedura desfășurată în camera preliminară.

În ceea ce privește contradictorialitatea, Curtea a observat că „acest concept este definit în doctrină ca dreptul fiecărei părți de a participa la prezentarea, argumentarea și dovedirea pretențiilor sau apărărilor sale, precum și dreptul de a discuta și combate susținerile și probele celeilalte părți. Astfel, contradictorialitatea este, în primul rând, posibilitatea reală de a dezbate în fața judecătorului tot ceea ce este avansat în drept sau în fapt de către adversar și tot ceea ce este prezentat de acesta, probe sau alte documente. Din perspectiva protejării drepturilor omului, principiul contradictorialității este un element al principiului egalității armelor și al dreptului la un proces echitabil. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că un aspect fundamental al dreptului la un proces echitabil este acela că, în materie penală, inclusiv elementele ce țin de procedură, ar trebui să se desfășoare într-o manieră contradictorie, trebuind să existe egalitate de arme între acuzare și apărare. Dreptul la un proces în contradictoriu înseamnă, într-un caz penal, că atât procurorului, cât și inculpatului trebuie să li se ofere posibilitatea de a avea cunoștință și de a putea aduce observații referitoare la toate probele prezentate sau la observațiile depuse de către cealaltă parte în vederea influențării deciziei instanței (Hotărârea din 16 februarie 2000, pronunțată în Cauza Rowe și Davis împotriva Regatului Unit, paragraful 60). Legislația națională poate îndeplini această exigență în diverse maniere, dar metoda adoptată de către aceasta trebuie să garanteze ca partea adversă să fie la curent cu depunerea observațiilor și să aibă posibilitatea veritabilă de a le comenta (Hotărârea din 28 august 1991, pronunțată în Cauza Brandstetter împotriva Austriei)”.

În ceea ce privește dreptul la o procedură orală, Curtea a observat că „numai în cadrul unor dezbateri desfășurate oral procesul poate fi urmărit efectiv, în succesiunea fazelor sale, de către părți. Totodată, dreptul la o procedură orală conține și dreptul inculpatului, al părții civile și al părții responsabile civilmente de a fi prezente în fața instanței. Acest principiu asigură contactul nemijlocit între judecător și părți, făcând ca expunerea susținerilor formulate de părți să respecte o anumită ordine și facilitând astfel stabilirea corectă a faptelor. Curtea a observat că, din reglementarea instituției camerei preliminare, se desprinde ideea imposibilității pentru judecătorul din această fază de a administra probe pentru a stabili legalitatea probelor administrate în faza de urmărire penală,

nebeneficiind de contradictorialitate și oralitate, singura posibilitate pentru acesta fiind constatarea formală a legalității probelor sau necesitatea excluderii unora dintre acestea. [...] Or, imposibilitatea judecătorului de cameră preliminară de a administra noi probe ori de a solicita depunerea anumitor înscrisuri, precum și lipsa unei dezbateri orale cu privire la aceste aspecte, îl pun pe acesta în postura de a nu putea clarifica situația de fapt, aspect ce se poate răsfrânge implicit asupra analizei de drept.” Astfel, din perspectiva contradictorialității și oralității, ca elemente esențiale ale egalității de arme și ale dreptului la un proces echitabil, Curtea a constatat că legea trebuie să prevadă posibilitatea părților, subiecților procesuali principali și procurorului de a dezbate, în mod efectiv, observațiile depuse judecătorului de camera preliminară, pentru realizarea acestor garanții fiind necesară citarea lor. Or, nereglementând în acest mod procedura camerei preliminare și având în vedere influența pe care această procedură o are asupra fazelor de judecată ulterioare, Curtea a constatat că legiuitorul a încălcat dreptul părților la un proces echitabil în componenta sa privind contradictorialitatea, oralitatea și egalitatea armelor.

Prin urmare, cu privire la soluția legislativă instituită de art.341 alin.(5), art.347 alin.(3) raportat la art.345 alin.(1) și art.346 alin.(1) din Codul de procedură penală, prin Decizia nr.599 din 21 octombrie 2014 și Decizia nr.641 din 11 noiembrie 2014, Curtea a statuat că judecarea plângerii ori a contestației fără participarea părților, subiecților procesuali principali și procurorului contravine dreptului la un proces echitabil, întrucât norma legală nu permite comunicarea către aceștia a documentelor care sunt de natură să influențeze decizia judecătorului și nu prevede posibilitatea de a discuta în mod efectiv observațiile depuse în fața instanței. Din perspectiva dreptului la un proces echitabil, este suficient să se asigure posibilitatea participării părților la dezbateri, judecătorul putând decide asupra finalizării procedurii în camera preliminară și fără participarea lor atâta timp cât acestea au fost legal citate. De asemenea, câtă vreme probele reprezintă chintesența oricărui proces penal, iar organul de urmărire penală strânge și administrează probe atât în favoarea, cât și în defavoarea inculpatului, atunci este evident că procedura desfășurată în aceste situații are o influență directă asupra desfășurării și echității procesului penal, cu atât mai mult cu cât, potrivit art.341 alin.(11) din Codul de procedură penală, „*Probele care au fost excluse nu pot fi avute în vedere la judecarea în fond a cauzei*”.

b. Soluționarea plângerilor și contestațiilor în camera preliminară

Cu privire la exercitarea căilor de atac în procedura camerei preliminare, Curtea a reținut că, în situația în care nu au fost invocate cereri sau excepții nici de către inculpat, nici de către instanță din oficiu, iar judecătorul constată legalitatea sesizării, a probelor și a actelor de urmărire penală, acesta dispune începerea judecății, iar împotriva celor decise în camera preliminară în legătură cu obiectul acesteia, legea procesuală permite, în condițiile art.347 din același cod, formularea căii de

atac a contestației. Curtea a observat că normele legale permit, în condițiile și în limitele stabilite expres în cuprinsul acestora, să se exercite calea de atac a contestației numai de către cei doi titulari care, teoretic, au participat în etapa fondului camerei preliminare, respectiv procurorul și inculpatul. În aceste condiții de reglementare, având în vedere soluția și considerentele deciziilor pronunțate anterior, prin *Decizia nr.631 din 8 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.831 din 6 noiembrie 2015*, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.347 alin.(1) din Codul de procedură penală și a constatat că acestea sunt contrare prevederilor constituționale referitoare la liberul acces la justiție, atâta vreme cât nu dau dreptul și persoanei vătămate, părții civile și părții responsabile civilmente să formuleze contestație cu privire la modul de soluționare a cererilor și a excepțiilor, precum și împotriva soluțiilor prevăzute la art.346 alin.(3)—(5).

Pe lângă modalitățile obișnuite de formulare a unei acuzații penale, Curtea a identificat și o altă posibilitate ce izvorăște din procedura referitoare la soluționarea plângerilor formulate împotriva soluțiilor de neurmărire sau netrimitere în judecată. Cu toate că procedura ce constituie obiectul analizei sale nu vizează *ab initio* existența unei acuzații în materie penală, deoarece ea a fost înlăturată de soluțiile pronunțate de procuror, câtă vreme, potrivit dispozițiilor art.341 alin.(7) pct.2 lit.c) din Codul de procedură penală, judecătorul de cameră preliminară, prin încheiere, poate desființa soluția atacată și dispune începerea judecării, atunci încheierea pronunțată are valențele unui rechizitoriu, deci a unei acuzații în materie penală. În acest context, interesul persoanei care a avut calitatea de inculpat de a fi citată și de a dezbate în contradictoriu plângerea formulată este evident. De aceea, atunci când o instanță — așa cum este judecătorul de cameră preliminară — este competentă să analizeze temeinicia unei plângeri prin analiza întregii probațiuni existente care fundamentează în ansamblu stingerea acțiunii penale, ea nu poate, din motive ce țin de echitatea procedurii, să tranșeze asupra chestiunilor respective fără o apreciere nemijlocită a declarațiilor persoanei care susține că nu a comis fapta considerată ca infracțiune. Prin urmare, posibilitatea prezenței persoanei care a avut calitatea de inculpat este indispensabilă în acest stadiu al procedurii în care judecătorul de cameră preliminară trebuie să decidă atât cu privire la începerea sau nu a judecării, cât și cu privire la legalitatea administrării probelor și a efectuării urmăririi penale. Curtea a reținut că garanțiile procedurale referitoare la dreptul la un proces echitabil ce guvernează întreaga procedură referitoare la temeinicia unei acuzații în materie penală trebuie să dubleze și procedura ce ține de instituirea definitivă a legalității acuzației stabilită prin încheierea judecătorului de cameră preliminară de începere a judecării. Astfel, din perspectiva contradictorialității și oralității, ca elemente esențiale ale egalității de arme și ale dreptului la un proces echitabil, Curtea a constatat că legea trebuie să prevadă posibilitatea tuturor părților, a subiecților procesuali principali și a procurorului de a dezbate, în mod

efectiv, observațiile depuse judecătorului de camera preliminară. Așa fiind, pentru realizarea acestor garanții este necesară citarea lor. Prin urmare, prin **Decizia nr.599 din 21 octombrie 2014, precitată**, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.341 alin.(5) din Codul de procedură penală, și a constatat că soluția legislativă potrivit căreia judecătorul de cameră preliminară se pronunță asupra plângerii „fără participarea petentului, a procurorului și a intimaților” este neconstituțională.

De asemenea, Curtea a apreciat că aceleași rațiuni sunt valabile și în ce privește judecarea contestației cu privire la modul în care au fost soluționate excepțiile privind legalitatea administrării probelor și a efectuării urmăririi penale, motiv pentru care, prin **Decizia nr.663 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.52 din 22 ianuarie 2015**, Curtea a constatat că soluția legislativă cu prinsă în dispozițiile art.341 alin.(10) din Codul de procedură penală, potrivit căreia judecătorul de cameră preliminară de la instanța ierarhic superioară soluționează contestația „fără participarea procurorului și a inculpatului” este neconstituțională, întrucât afectează dreptul la un proces echitabil.

Pe de altă parte, prin **Decizia nr.733 din 29 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.59 din 27 ianuarie 2016**, Curtea a statuat că dispozițiile art.341 alin.(6) lit.c) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale, întrucât împiedică accesul la justiție al persoanelor care au avut calitatea de suspect, în cazul soluțiilor de renunțare la urmărirea penală, în ipoteza în care probatoriul este complet. Accesul la justiție al persoanei care a avut calitatea de suspect, deși consacrat expres de art.340 alin.(1) din Codul de procedură penală, nu este unul efectiv, din moment ce, în ipoteza în care urmărirea penală este realizată complet, însă a avut loc o apreciere eronată a probelor, plângerea formulată împotriva soluției de renunțare la urmărirea penală, prin care se invocă unul din temeiurile de drept care atrag pronunțarea unei soluții de clasare, nu poate fi soluționată favorabil. Astfel, interesele legitime ale suspectului față de care procurorul a dispus renunțarea la urmărirea penală nu pot fi apărate în justiție în mod efectiv, întrucât soluția prin care procurorul pune capăt conflictului de drept penal, deși este o modalitate de înfăptuire a justiției, nu poate fi cenzurată de judecător în vederea restabilirii intereselor legitime încălcate. Curtea a reținut că aceleași argumente sunt valabile și în ceea ce privește dispozițiile art.341 alin.(7) pct.2 lit.d) din Codul de procedură penală, care prevăd, pentru situația în care acțiunea penală a fost pusă în mișcare, o soluție legislativă identică cu cea reglementată de art.341 alin.(6) lit.c) din același cod, împiedicând accesul efectiv la justiție în cazul plângerii formulate împotriva soluției de renunțare la urmărirea penală de către persoana care a avut calitatea de inculpat, respectiv de parte responsabilă civilmente, în ipoteza în care probatoriul este complet.

În fine, prin **Decizia nr.496 din 23 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.708 din 22 septembrie 2015**, Curtea s-a pronunțat cu privire la redeschiderea urmăririi

penale, instituție care are ca finalitate dispunerea de către procuror a uneia dintre soluțiile prevăzute la art.327 din Codul de procedură penală, respectiv fie trimiterea în judecată, dacă din materialul de urmărire penală rezultă că fapta există, că a fost săvârșită de inculpat și că acesta răspunde penal, fie clasarea sau renunțarea la urmărire. Curtea a reținut că, dacă ultimele două potențiale soluții nu schimbă situația juridică a persoanei în privința căreia se dispune redeschiderea urmăririi penale, soluția de trimitere în judecată, prin rechizitoriu, poate avea ca efect supunerea acesteia cercetării judecătorești. Dar, în oricare dintre cele trei situații juridice analizate, împotriva persoanei referitor la care este confirmată soluția de redeschidere a urmăririi penale va fi formulată o acuzație în materie penală. Așa fiind, Curtea a constatat că sunt incidente considerentele Deciziei nr.599 din 21 octombrie 2014, motiv pentru care a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.335 alin.(4) din Codul de procedură penală și a constatat că soluția legislativă potrivit căreia judecătorul de cameră preliminară hotărăște „fără participarea procurorului și a suspectului sau, după caz, a inculpatului” este neconstituțională.

II. Măsurile preventive

Potrivit noului Cod de procedură penală, măsurile preventive sunt reținerea, controlul judiciar, controlul judiciar pe cauțiune, arestul la domiciliu și arestarea preventivă. Măsurile preventive sunt măsuri procesuale ce vizează în mod direct fie starea de libertate a suspectului sau a inculpatului, concretizându-se în privarea acestuia de libertate, în cazul reținerii, al arestării preventive și al arestului la domiciliu (clasificate astfel ca fiind măsuri preventive privative de libertate, întrucât constituie ingerințe în dreptul fundamental al libertății individuale, prevăzut de art.23 din Constituție), fie alte drepturi sau libertăți fundamentale, în cazul controlului judiciar și în cel al controlului judiciar pe cauțiune (clasificate ca fiind măsuri preventive neprivative de libertate), cum ar fi libera circulație [art.215 alin.(2) lit.a), b) din Codul de procedură penală], viața intimă, familială și privată [art.215 alin.(1) lit.b) și alin.(2) lit.c), d), f), g) din Codul de procedură penală], libertatea întrunirilor [art.215 alin.(2) lit.h) din Codul de procedură penală], munca și protecția socială a muncii [art.215 alin.(2) lit.e) din Codul de procedură penală], și libertatea economică [art.215 alin.(2) lit.k) din Codul de procedură penală], reglementate de art.25, art.26, art.39, art.41, și, respectiv, de art.45 din Constituție.

I. Măsurile preventive privative de libertate

a. Arestul preventiv

Prin *Decizia nr.553 din 16 iulie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.707 din 21 septembrie 2015*, Curtea a constatat că, fiind cea mai intruzivă dintre măsurile

preventive, dispunerea măsurii arestului preventiv trebuie să se realizeze într-un cadru normativ clar, precis și previzibil, atât pentru persoana supusă acestei măsuri, cât și pentru organele de urmărire penală și pentru instanțele de judecată. În caz contrar, s-ar ajunge la posibilitatea limitării într-un mod aleatoriu/subiectiv a unuia dintre drepturile fundamentale esențiale într-un stat de drept: libertatea individuală. De aceea, cerințele privind calitatea, precizia și previzibilitatea legii, în acest context normativ, influențează, în mod direct și nemijlocit, dreptul persoanei la un proces echitabil, privit ca o garanție, în acest caz, a libertății individuale. Este îndeobște admis, fiind reglementat prin dispozițiile art.23 din Constituție, că libertatea individuală nu este absolută, însă limitarea sa trebuie să se facă cu respectarea dispozițiilor art.1 alin.(5) și ale art.21 alin.(3) din Legea fundamentală, iar gradul de precizie a termenilor și noțiunilor folosite trebuie să fie unul ridicat, dată fiind natura dreptului fundamental limitat. Așadar, standardul constituțional de protecție a libertății individuale impune ca limitarea acesteia să se realizeze într-un cadru normativ care, pe de o parte, să stabilească expres cazurile de limitare a acestei valori constituționale, iar, pe de altă parte, să prevadă într-un mod clar, precis și previzibil, aceste cazuri. În contextul în care dispozițiile art.223 alin.(2) din Codul de procedură penală prevăd că măsura arestării preventive a inculpatului poate fi luată și dacă din probe rezultă suspiciunea rezonabilă că acesta a săvârșit una dintre infracțiunile enumerate, iar infracțiunea de „trafic de stupefiante” din cuprinsul acestor dispoziții nu are o definiție clară în legislația în vigoare, imprevizibilitatea normei este de natură a genera interpretări diferite de către instanțele de judecată, cu ocazia aplicării acestora în contextul dispunerii măsurii arestării preventive. Prin urmare, Curtea a constatat că sintagma „trafic de stupefiante” din cuprinsul dispozițiilor art.223 alin.(2) din Codul de procedură penală este neconstituțională, întrucât persoana supusă măsurii arestării preventive nu poate beneficia de un proces corect și echitabil, de vreme ce norma în cauză poate fi interpretată de către instanțele de judecată cu o marjă largă de apreciere a sferei infracțiunilor pentru care poate fi dispusă această măsură.

Cu privire la instituția prelungirii duratei arestului preventiv, ținând cont de faptul că rațiunea termenului de depunere a propunerii de prelungire a duratei acestei măsuri de către procuror este aceea de a asigura respectarea dreptului fundamental la apărare al inculpatului arestat și de a elimina arbitrariul cât privește dispunerea prelungirii măsurii privative de libertate, Curtea a constatat că acest termen are natura juridică a unui termen peremptoriu. Instanța constituțională a apreciat că aceasta este singura interpretare care poate determina compatibilitatea normelor procesual penale criticate cu dispozițiile constituționale și convenționale referitoare la dreptul la apărare și cu dispozițiile constituționale privind înfăptuirea justiției. Prin urmare, Curtea a reținut că nerespectarea termenului de depunere a propunerii de prelungire a arestării preventive la judecătorul de drepturi și libertăți „cu cel puțin 5 zile înainte de expirarea duratei arestării preventive” este de natură să cauzeze o vătămare procesuală, concretizată în încălcarea dreptului fundamental la apărare al inculpatului arestat, așa

încât sunt incidente normele procesual penale ale art.268 alin.(1) din Codul de procedură penală, sancțiunea pentru nerespectarea acestui termen fiind decăderea procurorului din exercițiul dreptului de a depune propunerea de prelungire a duratei arestului preventiv și nulitatea absolută a actului făcut peste termen. Astfel, prin **Decizia nr.336 din 30 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.342 din 19 mai 2015**, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art.235 alin.(1) din Codul de procedură penală sunt constituționale în măsura în care nerespectarea termenului „cu cel puțin 5 zile înainte de expirarea duratei arestării preventive” atrage incidența art.268 alin.(1) din Codul de procedură penală.

b. *Arestul la domiciliu*

Măsura arestului la domiciliu este similară arestării preventive, atât sub aspectul includerii lor în categoria măsurilor preventive, cât și sub aspectul naturii lor privative de libertate, al identității cauzelor și condițiilor în care cele două măsuri pot fi dispuse și al modului similar de dispunere și prelungire a lor. Din perspectiva efectelor pe care le produc, este lipsit de importanță locul și condițiile în care cele două măsuri preventive sunt executate.

Reținând că atât persoanele aflate în arest preventiv, cât și cele aflate în arest la domiciliu se află într-o formă de privare de libertate și observând că doar în cazul arestării preventive normele procesual penale reglementează atât termenele, cât și durata maximă pentru care această măsură poate fi dispusă în procedura de cameră preliminară și de judecată în primă instanță, Curtea a constatat că normele procesual penale ale art.222 cu denumirea marginală „Durata arestului la domiciliu”, prin faptul că nu reglementează nici termenele pentru care poate fi dispusă și nici durata maximă a acestei măsuri în procedura de cameră preliminară și de judecată în primă instanță, sunt neconstituționale. Astfel, de vreme ce organele judiciare pot dispune măsura arestului la domiciliu pentru perioade nelimitate de timp, pe cale de consecință exercițiul drepturilor și libertăților fundamentale vizate de conținutul acestei măsuri este restrâns, în mod nelimitat temporal. Prin urmare, prin **Decizia nr.361 din 7 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.419 din 12 iunie 2015**, Curtea a constatat că o asemenea restrângere este neconstituțională, întrucât încalcă principiul proporționalității, afectând substanța drepturilor fundamentale.

Cu privire la durata maximă pentru care poate fi dispusă măsura arestului la domiciliu, Curtea a reținut că norma constituțională a art.23 alin.(5) trebuie interpretată, în sens larg, ca limitând, pe parcursul urmăririi penale, la 180 de zile durata maximă a arestării, indiferent că este vorba despre arestarea preventivă sau despre arestul la domiciliu. Această concluzie se impune, având în vedere similitudinea celor două măsuri din perspectiva naturii și a substanței acestora. Curtea a reținut că legiuitorul constituant a avut în vedere, cu prilejul reglementării art.23 alin.(5) din Legea

fundamentală, limitarea oricărei privări de libertate [cu excepția reținerii, care beneficiază de o reglementare separată prin alin.(3) al aceluiași art.23], la 180 de zile. A permite ca prin cumularea duratei celor două măsuri preventive privative de libertate să se depășească limita maximă de 180 de zile înseamnă a înfrânge exigențele normei constituționale. Prin urmare, prin **Decizia nr.740 din 3 noiembrie 2015**, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.927 din 15 decembrie 2015*, Curtea constatat că, prin prisma acestei interpretări, prevederile art.222 alin.(10) din Codul de procedură penală, care nu permit luarea în considerare a duratei privării de libertate dispuse prin măsura arestului la domiciliu pentru calculul duratei maxime a măsurii arestării preventive a inculpatului în cursul urmăririi penale, sunt neconstituționale.

Potrivit art.218 alin.(1) din Codul de procedură penală, măsura arestului la domiciliu se dispune de către judecătorul de drepturi și libertăți, de către judecătorul de cameră preliminară sau de către instanța de judecată, dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la art.223 din Codul de procedură penală și luarea acestei măsuri este necesară și suficientă pentru realizarea unuia dintre scopurile prevăzute la art.202 alin.(1) din același act normativ. Din analiza dispozițiilor procesual penale, rezultă că, atât din perspectiva dispunerii măsurilor preventive privative de libertate (arestul preventiv și arestul la domiciliu), cât și din perspectiva duratei pentru care acestea pot fi dispuse, legiuitorul nu a realizat nicio diferență de reglementare.

Cu toate acestea, Curtea a reținut că, spre deosebire de situația arestului preventiv, care se poate dispune din nou față de inculpatul care a mai fost anterior arestat preventiv în aceeași cauză, în cursul urmăririi penale, al procedurii de cameră preliminară sau al judecății, numai dacă au intervenit temeieri noi care fac necesară privarea sa de libertate, în cazul arestului la domiciliu această garanție nu este reglementată. Astfel, măsura preventivă a arestului la domiciliu se poate dispune din nou față de inculpatul care a mai fost anterior arestat la domiciliu sau arestat preventiv în aceeași cauză, chiar dacă nu au intervenit temeieri noi care fac necesară privarea sa de libertate. Or, deși suficiente pentru a determina luarea unei măsuri preventive privative de libertate, temeierile care stau la baza luării acestei măsuri își pierd din intensitate odată cu trecerea timpului, pierzându-și implicit caracterul suficient. Așa fiind, prin **Decizia nr.22 din 17 ianuarie 2017**, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.159 din 3 martie 2017*, Curtea a statuat că imposibilitatea dispunerii din nou a unei măsuri preventive privative de libertate față de inculpatul care a mai fost anterior arestat la domiciliu sau arestat preventiv în aceeași cauză, dacă nu au intervenit temeieri noi care fac necesară privarea sa de libertate, se constituie într-o garanție ce însoțește măsurile preventive privative de libertate. Pentru aceste motive, instanța constituțională a admis excepția și a constatat că este neconstituțională soluția legislativă reglementată de dispozițiile art.220 alin.(1) din Codul de procedură penală, care permite luarea măsurii arestului la domiciliu, în condițiile în care anterior

inculpatul a fost supus anterior unei măsuri preventive privative de libertate, în lipsa unor temeiuri noi care fac necesară privarea sa de libertate.

2. *Măsurile preventive neprivative de libertate*

Controlul judiciar

Dacă în cazul măsurilor preventive privative de libertate legiuitorul a prevăzut atât termenele pe care pot fi luate, cât și durata maximă pentru care acestea pot fi dispuse, în cazul măsurii preventive a controlului judiciar, dispozițiile art.211—215 și 241 din Codul de procedură penală nu prevăd nici termenul pentru care poate fi dispusă și nici durata maximă a acestei măsuri. În acest context, prin ***Decizia nr.712 din 4 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.33 din 15 ianuarie 2015***, Curtea a observat că apare ca evident dreptul organelor judiciare de a dispune controlul judiciar, ca măsură preventivă, pentru perioade nelimitate de timp, drept ce presupune restrângerea nelimitată temporal a drepturilor și libertăților fundamentale vizate de conținutul acestei măsuri. Or, potrivit standardelor de constituționalitate prevăzute de art.53, o asemenea restrângere este neconstituțională, întrucât principiul proporționalității afectează conținutul normativ al drepturilor fundamentale vizate, așadar substanța acestora, nerezumându-se la restrângerea exercițiului acestora. Pentru acest motiv, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate a art.211—215 din Codul de procedură penală, prin raportare la art.20, art.23, art.25, art.26, art.39, art.41, art.45 și art.53 din Constituție, precum și art.5 din Convenție.

Măsura preventivă a controlului judiciar poate fi dispusă, potrivit art.211 din Codul de procedură penală, de procuror, prin ordonanță, în cursul urmăririi penale, de judecătorul de cameră preliminară, în procedura de cameră preliminară, sau de instanța de judecată, în cursul judecării, în ultimele două cazuri pronunțându-se o încheiere judecătorească. Solicitarea adresată instanței judecătorești de a se pronunța asupra legalității și temeiniciei luării/prelungirii măsurii preventive a controlului judiciar reprezintă o modalitate de acces la justiție prin care persoana în cauză, ale cărei drepturi constituționale au fost restrânse, își exercită dreptul de a se adresa unei instanțe naționale competente să examineze pretențiile sale. În ceea ce privește termenul de pronunțare asupra chestiunilor supuse analizei instanței de judecată, Curtea a constatat că reglementarea căilor de atac împotriva luării/prelungirii măsurii preventive a controlului judiciar este diferită, în funcție de momentul procesual în care aceasta este dispusă și, implicit, de calitatea organului care o dispune. Astfel, singurul caz în care legiuitorul nu a reglementat un termen de soluționare a căii de atac este cel al formulării unei plângeri împotriva ordonanței procurorului prin care acesta a dispus luarea/prelungirea măsurii controlului judiciar, în cursul urmăririi penale, în toate celelalte cazuri legiuitorul precizând expres termenul de 5 zile de la înregistrarea contestației în care instanța

judecătorească este obligată să se pronunțe [art.204 alin.(4) din Codul de procedură penală]. Cu alte cuvinte, atunci când măsura preventivă a controlului judiciar este luată/prelungită de către procuror, plângerea împotriva ordonanței va fi soluționată într-un termen incert, legiuitorul lăsând la aprecierea subiectivă a judecătorului stabilirea acestuia. Astfel, în condițiile în care instanța de judecată constată nelegalitatea sau netemeinicia aplicării acestei măsuri preventive, după trecerea unei perioade însemnate de timp de la momentul luării/prelungirii sau chiar după expirarea măsurii, constatările sale vor rămâne fără efect în ceea ce privește situația persoanei față de care măsura preventivă a controlului judiciar a fost luată/prelungită. Pentru aceste argumente, prin **Decizia nr.17 din 17 ianuarie 2017**, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.261 din 13 aprilie 2017*, Curtea a constatat că, prin modul cum a înțeles să reglementeze soluționarea plângerii împotriva luării/prelungirii măsurii preventive a controlului judiciar, legiuitorul a introdus un element de incertitudine, de natură să pună în discuție însăși efectivitatea acestei căi de atac, astfel că a reținut constituționalitatea art.213 alin.(2) din Codul de procedură penală doar în măsura în care soluționarea plângerii împotriva ordonanței procurorului prin care s-a luat măsura controlului judiciar se face cu aplicarea prevederilor art.204 alin.(4) din Codul de procedură penală.

Prin **Decizia nr.614 din 4 octombrie 2016**, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.962 din 28 noiembrie 2016*, Curtea a reținut că măsura controlului judiciar este o măsură preventivă care, chiar dacă se execută în stare de libertate, limitează atât libertatea individuală a inculpatului, cât și exercitarea mai multor drepturi fundamentale. Prelungirea de către procuror a măsurii controlului judiciar, atunci când se mențin temeiurile care au determinat luarea ei și, cu atât mai mult, în cazul apariției unor temeuri noi, este, din perspectiva efectelor avute asupra inculpatului, similară luării unei noi măsuri a controlului judiciar. Prin urmare, aceasta nu poate fi făcută decât cu respectarea procedurii și cu asigurarea garanțiilor procesuale specifice dreptului la apărare. Având în vedere conținutul acestui drept și importanța asigurării lui cu prilejul dispunerii și al prelungirii măsurilor preventive în cursul urmăririi penale, exhaustiv analizate de către Curtea Constituțională prin Decizia nr.336 din 30 aprilie 2015, ale cărei considerente sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în privința măsurii controlului judiciar, Curtea a constatat că acesta presupune nu doar reglementarea dreptului inculpatului de a fi prezent și asistat de un avocat în momentul verificării de către procuror a menținerii temeiurilor care au determinat luarea măsurii anterior referite sau a apariției unor temeuri noi care să justifice prelungirea acestei măsuri, ci și dreptul inculpatului de a fi audiat înaintea acestei prelungiri. Așadar, Curtea a constatat că, în vederea asigurării dreptului la apărare, prelungirea măsurii controlului judiciar, conform art.215¹ alin.(2) din Codul de procedură penală, se impune a fi făcută cu aplicarea procedurii prevăzute de art.212 alin.(1) și (3) din Codul de procedură penală pentru dispunerea acestei măsuri.

III. Probele, mijloacele de probă și procedeele probatorii. Metode speciale de supraveghere sau cercetare

Supravegherea tehnică

Potrivit art.139 alin.(1) din Codul de procedură penală, supravegherea tehnică se dispune de judecătorul de drepturi și libertăți, atunci când sunt îndeplinite cumulativ condițiile prevăzute de lege, pentru anumite infracțiuni. Procedura de emitere a mandatului de supraveghere tehnică este prevăzută la art.140 din Codul de procedură penală. Punerea în executare a mandatului de supraveghere tehnică se face, conform art.142 alin.(1) din Codul de procedură penală, de către procuror, care poate dispune și ca aceasta să fie efectuată de organul de cercetare penală sau de lucrători specializați din cadrul poliției ori de alte organe specializate ale statului. Complementar, potrivit alin.(2) al art.142, furnizorii de rețele publice de comunicații electronice sau furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului sau de orice tip de comunicare ori de servicii financiare sunt obligați să colaboreze cu organele de urmărire penală, respectiv cu autoritățile prevăzute la alin.(1) al art.142, în limitele competențelor acestora, pentru punerea în executare a mandatului de supraveghere tehnică.

Analizând dispozițiile art.142 alin.(1) din Codul de procedură penală, prin **Decizia nr.51 din 16 februarie 2016**, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.190 din 14 martie 2016*, Curtea a constatat că actele îndeplinite de organele prevăzute la art.142 alin.(1) teza a doua din Codul de procedură penală reprezintă procedee probatorii care stau la baza procesului-verbal de consemnare a activității de supraveghere tehnică, ce constituie un mijloc de probă. Pentru aceste motive, organele care pot participa la realizarea acestora sunt numai organele de urmărire penală. Acestea din urmă sunt cele enumerate la art.55 alin.(1) din Codul de procedură penală, respectiv procurorul, organele de cercetare penală ale poliției judiciare și organele de cercetare penală speciale. Curtea a reținut că activitatea de punere în executare a mandatului de supraveghere tehnică prevăzută la art.142 alin.(1) din Codul de procedură penală este realizată prin acte procesuale/procedurale. Cu alte cuvinte, art.142 alin.(1) din Codul de procedură penală nu vizează activitățile tehnice, acestea fiind prevăzute la art.142 alin.(2) din Codul de procedură penală, care face referire la persoanele obligate să colaboreze cu organele de urmărire penală pentru punerea în executare a mandatului de supraveghere tehnică, respectiv la furnizorii de rețele publice de comunicații electronice sau furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului sau de orice tip de comunicare ori de servicii financiare.

În acest context, Curtea a observat că legiuitorul a inclus, în cuprinsul art.142 alin.(1) din Codul de procedură penală, pe lângă procuror, organul de cercetare penală și lucrătorii specializați din cadrul poliției și al altor organe specializate ale statului. Aceste organe specializate ale statului nu sunt definite nici în mod expres, nici în mod indirect în cuprinsul Codului de procedură penală. De

asemenea, norma criticată nu prevede nici domeniul de activitate specific acestora, în condițiile în care, în România, activează, potrivit unor reglementări speciale, numeroase organe specializate în diverse domenii, însă niciuna dintre acestea neavând atribuții de cercetare penală. Mai mult, Curtea a apreciat că reglementarea în acest domeniu nu poate fi realizată decât printr-un act normativ cu putere de lege, iar nu printr-o legislație infralegală, respectiv acte normative cu caracter administrativ, adoptate de alte organe decât autoritatea legiuitoare, caracterizate printr-un grad sporit de instabilitate sau inaccesibilitate.

Curtea, reiterând jurisprudența sa constantă, a pus, în mod esențial, accentul pe respectarea exigențelor de calitate a legislației interne, legislație care, pentru a fi compatibilă cu principiul preeminenței dreptului, trebuie să îndeplinească cerințele de accesibilitate, precizie și previzibilitate. Aceste exigențe trebuie să fie inerente oricărui act normativ, cu atât mai mult unei reglementări care dă dreptul autorităților publice de a interveni în viața intimă, familială și privată, precum și dreptul de a accesa corespondența persoanelor.

Având în vedere aceste argumente și caracterul intruziv al măsurilor de supraveghere tehnică, Curtea a constatat că este obligatoriu ca acestea să se realizeze într-un cadru normativ clar, precis și previzibil, atât pentru persoana supusă acestei măsuri, cât și pentru organele de urmărire penală și pentru instanțele de judecată. În caz contrar, s-ar ajunge la posibilitatea încălcării într-un mod aleatoriu/abuziv a unora dintre drepturile fundamentale esențiale într-un stat de drept: viața intimă, familială și privată și secretul corespondenței. Este îndeobște admis că drepturile prevăzute la art.26 și art.28 din Constituție nu sunt absolute, însă limitarea lor trebuie să se facă cu respectarea dispozițiilor art.1 alin.(5) din Legea fundamentală, iar gradul de precizie a termenilor și noțiunilor folosite trebuie să fie unul ridicat, dată fiind natura drepturilor fundamentale limitate. Așadar, standardul constituțional de protecție a vieții intime, familiale și private și a secretului corespondenței impune ca limitarea acestora să se realizeze într-un cadru normativ care să stabilească expres, într-un mod clar, precis și previzibil care sunt organele abilitate să efectueze operațiunile care constituie ingerințe în sfera protejată a drepturilor.

Prin urmare, Curtea a reținut că este justificată opțiunea legiuitorului ca mandatul de supraveghere tehnică să fie pus în executare de procuror și de organele de cercetare penală, care sunt organe judiciare, conform art.30 din Codul de procedură penală, precum și de către lucrătorii specializați din cadrul poliției, în condițiile în care aceștia pot deține avizul de ofițeri de poliție judiciară, în condițiile art.55 alin.(5) din Codul de procedură penală. Această opțiune nu se justifică, însă, în privința „altor organe specializate ale statului”, neprecizate în cuprinsul Codului de procedură penală sau în cuprinsul altor legi speciale. Pentru aceste considerente, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „ori de alte organe specializate ale statului” din cuprinsul dispozițiilor art.142 alin.(1) din Codul de procedură penală este neconstituțională.

În contextul analizei de constituționalitate efectuată de Curte, s-a ridicat întrebarea: ce se ascunde în spatele sintagmei „alte organe specializate ale statului”? În România, după căderea regimului comunist, procedeele probatorii care stăteau la baza procesului-verbal de consemnare a activității de supraveghere tehnică, mijloc de probă în procesul penal, deci punerea în executare a autorizației emise de magistrat, s-a realizat de Serviciul Român de Informații. Acest lucru a fost posibil în pofida faptului că nicio dispoziție legală nu abilita acest organism să efectueze aceste acte de procedură penală. În concret, situația a fost justificată de împrejurarea că, înlocuind fostul serviciu de informații – Securitatea, Serviciul Român de Informații a moștenit logistica necesară realizării interceptării comunicațiilor.

Din punct de vedere al ”acoperirii juridice”, în spațiul public se susținea existența unei hotărâri a Consiliului Suprem al Apărării Țării, care desemna Serviciul Român de Informații ca autoritate națională în domeniul interceptării comunicațiilor. Această hotărâre C.S.A.T. avea însă două mari probleme: în primul rând, era emisă de un organ consacrat la nivel constituțional, dar cu atribuții exclusiv în domeniul siguranței și securității naționale, și, în al doilea rând, hotărârea era clasificată ”strict secret”, existența ei fiind incertă, iar conținutul inaccesibil publicului, inclusiv judecătorilor și procurorilor. Probabil acesta a fost motivul pentru care legiuitorul, la adoptarea noului Cod de procedură penală, a simțit nevoia creării unui cadru legal în domeniu, introducând sintagma ”alte organe ale statului”, atât de vastă și impredictibilă, încât a determinat declararea ei ca neconstituțională.

Care ar fi fost situația dacă în locul acestei sintagme, Serviciul Român de Informații a fi fost prevăzut în mod expres de norma procedural penală ca organ abilitat să pună în executare mandatul de supraveghere tehnică? Ar fi rezistat norma cu un astfel de conținut controlului de constituționalitate? Răspunsul este, evident, nu. Potrivit legii sale de organizare și funcționare, Serviciul Român de Informații nu are atribuții în activitatea de cercetare penală, or, așa cum a constatat și Curtea Constituțională, punerea în executare a mandatului de supraveghere tehnică este o activitate integrantă a cercetării penale și nicidecum una strict tehnică. Serviciile de informații nu pot avea atribuții în domeniul cercetării penale, întrucât domeniul lor de activitate este unul expres circumstanțiat de lege, respectiv culegerea, verificarea și valorificarea informațiilor necesare cunoașterii, prevenirii și contracarării oricăror acțiuni care constituie, potrivit legii, amenințări la adresa siguranței naționale a României.

În concluzie, apreciem că prin Decizia Curții Constituționale nr.51 din 16 februarie 2016, România s-a delimitat în mod clar de reglementările și practicile din perioada regimului comunist în care serviciile de informații jucau un rol decisiv în societate și în activitatea de cercetare penală, în

special, îndeplinind ultima restanță pe care statul român o avea față de rigorile unui stat democratic, guvernat de lege și de principii morale.

În aceeași materie a măsurilor privind supravegherea tehnică, recent, prin *Decizia nr.244 din 6 aprilie 2017*, nepublicată încă, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că soluția legislativă cuprinsă în dispozițiile art.145 din Codul de procedură penală, care nu permite contestarea legalității măsurii supravegherii tehnice de către persoana vizată de aceasta, care nu are calitatea de inculpat, este neconstituțională. În argumentarea soluției pronunțate, Curtea a reținut că supravegherea tehnică se poate dispune în cursul urmăririi penale, dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art.139 alin.(1) și (2) din Codul de procedură penală, față de orice persoană, independent de calitatea avută de aceasta în cadrul urmăririi penale. Cu toate acestea, în cadrul procesului penal, posibilitatea contestării legalității măsurii supravegherii tehnice este circumstanțiată de legiuitor numai în ceea ce privește persoana inculpatului, în cadrul procedurii de cameră preliminară, după trimiterea în judecată, precum și în cadrul procedurii de cameră preliminară, atunci când se soluționează plângerea împotriva soluției de clasare, dacă în cauză a fost pusă în mișcare acțiunea penală.

Având în vedere reglementarea existentă, Curtea a reținut că în materia măsurilor de supraveghere tehnică, ce constituie o ingerință în viața privată a persoanelor supuse acestor măsuri, trebuie să existe un control a posteriori dispunerii acestora, pe care persoana în cauză să îl poată accesa în scopul verificării îndeplinirii condițiilor și, implicit, al legalității măsurii respective. Controlul legalității măsurii supravegherii tehnice constituie o garanție a dreptului la viață privată, care conturează și, alături de celelalte elemente necesare și recunoscute la nivel constituțional și convențional, determină existența proporționalității între măsura dispusă și scopul urmărit de aceasta, precum și necesitatea acesteia într-o societate democratică.

Prin urmare, Curtea a constatat că reglementarea modalității de contestare a legalității măsurii supravegherii tehnice, care exclude celelalte persoane, altele decât inculpatul, care au calitatea de suspect sau nu au nicio calitate în dosarul penal, de la posibilitatea accederii la o instanță de judecată competentă să analizeze acest aspect, este neconstituțională, întrucât constituie o încălcare a prevederilor art.26 și art.53 din Constituție, precum și a celor ale art.8 și art.13 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Europa în criză: două întrebări liberale

Iulia Antoanella MOTOC
Judecător la Curtea Europeană a Drepturilor Omului

Cuvântul „criză” face parte din categoria cuvintelor supraevaluate și care sunt folosite excesiv. Dar ce înseamnă o criză și, în special, o criză europeană? Cu ocazia faimoaselor sale conferințe susținute la Viena și Praga în 1935, Edmund Husserl, căruia naziștii îi interziseseră deja să aibă discursuri, ne-a avertizat că situația de criză din Europa putea avea doar două variante de rezultat. Fie „se va scufunda în ură și barbarism, fie Europa va renaște din filosofie”. Iar concluzia sa a fost: „Cel mai mare pericol ce amenință Europa este delăsarea”.¹⁹⁴ Modul în care Husserl a înțeles natura crizei europene rămâne providențial.

Unul dintre sclipitorii săi discipoli, Paul Ricoeur, declara în 1998:

Voi încheia această analiză a crizei conștiinței istorice în Europa, [...] și anume pierderea oricărui sens al istoriei, a oricărei orientări în timpul istoric. În timp ce unii vorbesc de epoca post-modernistă, alegerea expresiei este justificată în măsura în care se poate observa modernitatea ideii raționale de progres. În fond, nu suferim mai puțin de înlocuirea ideii de progres, moștenire a epocii Luminilor, decât de secularizarea care afectează Europa creștină, chiar de o îndepărtare la fel de puternică de sursa greacă, cât și de cea evreiască a culturii noastre private și publice. Astfel, prăbușirea ideii de progres conduce, în schimb, la o intensificare, rând pe rând, a sentimentului de aleatoriu sau a celui de destin implacabil, atunci când nu ne face să cădem pradă seducției pe care o exercită asupra noastră de ideile de haos, diferență și rătăcire. [...] Iată de ce se pune întrebarea de a ști, ca să reluăm o formulă de-a lui Habermas, dacă proiectul Ilumiștilor este astăzi epuizat sau, mergând mai departe în trecut, dacă moștenirea greco-romană și cea iudeo-creștină mai pot fi totuși reactivate.¹⁹⁵

În ultima vreme, se afirmă în mod constant faptul că Europa trece printr-o multitudine de crize și se confruntă cu provocări complexe. Într-o lume ce se schimbă rapid și în contextul unei guvernante globale necorespunzătoare, spațiul european, în ciuda succesului său de necontestat în materie de cooperare interguvernamentală și integrare regională înregistrat în trecut, parcurge acum o perioadă

¹⁹⁴ Edmond Husserl, *Philosophy and the Crisis of European Man. Phenomenology and the Crisis of Philosophy* (Traducere de Quentin Lauer, New York: Harper Torchbooks 1965). 149-192; „The Vienna lecture.” Traducere de David Carr. *The Crisis of European Sciences and Transcendental Phenomenology. An Introduction to Phenomenology* (Northwestern University Press, 1970). 269-299; „Die Krisis der europäischen Wissenschaften und die Psychologie.” (Intervenție publică la „Cercle philosophique de Prague pour les recherches sur l'entendement humain” desfășurat la Praga).

¹⁹⁵ Paul Ricoeur, *La Crise de la Conscience Historique et l'Europe*, în *Ética e o Futuro da Democracia*, Lisboa (Ed. Colibri/S.P.F. 1998), p. 29-35 (II A 648 b).

de recesiune politică, economică și instituțională.¹⁹⁶ Această observație este mai surprinzătoare, în special cu privire la elementele care îi ilustrează puterea, și anume valorile și principiile care formează moștenirea comună a europenilor: democrație, drepturile omului și stat de drept. Într-adevăr, aceste valori europene, atât ideologice și juridice, morale și politice – reprezintă temelia instituțiilor europene.¹⁹⁷ Astfel, în contextul diferitelor construcții ale organizațiilor regionale și mondiale, acestea evidențiază arhitectura instituțională europeană în materie ca fiind cel mai avansat sistem guvernat de principiile democrației sau statului de drept.¹⁹⁸

Într-adevăr, în aceste circumstanțe, se naște un curent care stimulează discomfortul opiniei publice europene, devenită neîncrezătoare și suspicioasă. Nemulțumirile cetățenilor europeni dau naștere unui conflict cu instituțiile europene (euroscepticism, Brexit, etc.), care – în opinia lor – par mult prea tehnocrate, distante, însă mult prea apropiate, se spune, de „piețe” decât de oameni. De asemenea, fenomenele populiste, naționaliste, extremiste și, bineînțeles, xenofobia față de străini se manifestă din ce în ce mai frecvent. Într-o anumită măsură, Europa pare să se îndepărteze, la ora actuală, de valorile și principiile sale, de bazele juridice și politice ale structurii sale instituționale, care reflectă o ordine publică europeană bine stabilită.

Aș dori să mă refer aici la două dintre răspunsurile liberale analizate în detaliu de Andras Sajo: primul răspunde întrebării referitoare la rolul sentimentelor în viața politică, iar cel de-al doilea se referă la democrația militantă.

1. ISTAN BIBÓ – SUFERINȚA DEMOCRAȚIEI ȘI A STATULUI DE DREPT

Cum ne putem asigura că, în viitor, omul nu va mai putea face ca totul să se „rezume la om” (Gombrowicz)?¹⁹⁹ Pentru a răspunde la această întrebare, mulți intelectuali din Europa Centrală și-au dedicat activitatea, eforturile, chiar viețile. Deci este timpul să redescoperim această formidabilă comunitate de minți, dominată de trei figuri emblematice. Trei persoane care au dat dovadă de un curaj exemplar, care se numără și printre cele mai mai conștiințe ale vremii noastre. Poetul și eseistul polonez Czeslaw Milosz (1911-2004), laureat al Premiului Nobel pentru literatură în 1980, căruia îi datorăm noțiunea de „o altă Europă” și a cărei operă este marcată de tragedia secolului XX. Filosoful și disidentul ceh Jan Patocka (1909-1977), asasinat la Praga de către poliția politică, a fost primul promotor al Cartei 77 pentru drepturile omului și libertăți democratice, împreună cu Vaclav Havel.

¹⁹⁶ Pentru o prezentare exhaustivă și actualizată a provocărilor și crizelor actuale cu care se confruntă Uniunea Europeană, vezi Kristin Archick, *The European Union: Current Challenges and Future Prospects*, 22 februarie 2017, Raportul pregătit de Serviciul Cercetare al Congresului pentru membrii și comisiile Congresului (SUA), în special pe problematica terorismului, migrației, p. 10-15.

¹⁹⁷ Raportul Secretarului General al Consiliului Europei, *Starea democrației, drepturilor omului și statului de drept în Europa* (2016).

¹⁹⁸ S. Perakis, *Les valeurs Européennes en question dans l'Europe des crises d'aujourd'hui. Défis, perspectives et le rôle du Conseil de l'Europe*.

¹⁹⁹ Witold Gombrowicz - *Cosmos?*

Răspunsul la întrebarea cum poate reieși la suprafață sensul sintagmei „moștenirea europeană”? – rămâne în sarcina noastră mai mult ca oricând. În aceeași linie se înscriu și preocupările lui Istvan Bibó (1911-1979), probabil cel mai puțin cunoscut dintre cei trei, filosoful politic al Ungariei și eroul revoluției din 1956. Analiza sa vizionară privind „isteria colectivă” care a zguduit în mod regulat societățile europene a căpătat o nouă rezonanță după atacurile teroriste de la 11 septembrie 2001. În anii '70 și '80, ideile lor au avut un impact considerabil asupra intelectualilor din fosta Europă de Est, dezamăgiți de marxism. În plus, tentativa acestor trei disidenți-faruri de regândire în profunzime a bazelor etice ale civilizației europene se dovedește fascinant de aplicată. Ea nu a rămas în spatele nostru, ci este în fața noastră. Prin Milosz, Patocka și Bibó, Europa Centrală – sau chiar Europa însăși – își găsește fără îndoială cea mai desăvârșită și mai completă expresie filosofică, morală și politică²⁰⁰.

Așadar, analiza noastră se va organiza, în continuare, în jurul ideilor, călătoriei și strălucirii acestor trei figuri emblematice ale secolului XX. Printre istoria ideilor, biografiile intelectualilor și diagnosticul prezentului, am identificat extraordinarele călătorii ale acestora, restabilind totodată, în plan secund, dramaticul secol care i-a format. Într-un fel, trei poli în jurul cărora vom auzi, ca un ecou, multe alte voci ale Europei Centrale. Unele sunt faimoase, de la Kafka la Kundera, incluzându-i pe Vaclav Havel, Imre Kertesz (Premiul Nobel pentru Literatură în 2002) sau pe filosoful Leszek Kolakowski. Altele sunt mai puțin faimoase, fie că vorbim de scriitorul polonez Kazimierz Brandys sau de eseistul din Praga Ivan Klima. Dorim să scoatem la lumină corespondența interzisă, afinități elective și influențe reciproce, de la Musil la Milosz și de la Husserl la Patocka, de la Hannah Arendt la Arthur Koestler (născut la Budapesta), sau de la Max Weber la Zygmunt Bauman, autor al volumului *Modernity and Holocaust*²⁰¹, originar din Varșovia. Cum a reușit acest mal, înghițit de cultura europeană, să ajungă aproape neobservat în Vest? În mod cert publicul a citit unele dintre operele acestor mari martori bântuiți de apusul Europei și de răul din politică, opere uneori reconsiderate în favoarea mai modernei „*Vienne-fin-de-siecle*”.²⁰² Un interes, așadar, dar nu o viziune de ansamblu.

Cel mai uimitor lucru despre Bibó, al cărui țel era să tragă lecții din necazurile care au tulburat în permanență evoluția democratică a Europei Centrale, este că acesta nu a conținut niciodată să ne atragă atenția, *mutatis mutandis*, asupra propriei noastre „mizerii”. O mizerie dezastruoasă produsă de ceea ce el numește isteria politică, naționalistă sau comunistă, atunci când aceasta cuprinde masele și se transformă în stări prelungite de resentimente și teamă colectivă. Mizeria obișnuinței anumitor păături sociale cu discursul de incitare la ură: Bibó analizează ușurința deconcertantă cu care acestea

²⁰⁰ A se vedea A. Leignel-Lavastine, *Esprits d'Europe. Autour de Czeslaw Milosz, Jan Patocka, Istvan Bibó*, Paris, Calmann-Lévy, 2005.

²⁰¹ Zygmunt Bauman, *Modernity and the Holocaust* (Cornell University Press 1988).

²⁰² Carl E. Schorske, *Fin-de-Siècle Vienna: Politique et Culture*, 1979.

se integrează în decorul ideologic, inclusiv în democrație. Mizeria recurentă a antisemitismului, „viziunea antisemită asupra lumii”, spune el, acea lamentabilă evadare din realitate, care îi permite confortului să se considere mereu mai degrabă un obiect decât un subiect al propriei sale istorii. Mizeria unei intelectualități divizate atunci când necesitatea elaborării unui „program al rezistenței umaniste” se va impune. În fine, mizeria majorităților temătoare, gata să se scalde în apele tulburi ale lașității și indiferenței. Mizeria iresponsabilității, mai presus de toate, pentru că „să fii adult și liber”, spune Bibó, „înseamnă, mai întâi de toate, să întrezărești mediocritatea acțiunilor noastre determinată exclusiv de condiționarea noastră” și, astfel, „să începi să te simți responsabil”.²⁰³

De reținut faptul că Istvan Bibó s-a numărat printre primii observatori ai scenei europene care, în studiul disfuncționalității comunităților umane, au acordat părții afective a politicii o importanță crucială. Nu este o coincidență faptul că una dintre cele mai profunde fraze scrise vreodată despre democrație a ieșit din penița sa, în care una dintre principalele intuiții ale lui Patocka: „Să fii democrat în 1946 înseamnă să fii neînfricat”.²⁰⁴ O altă formulă care a putea fi foarte utilă pe frontispiciul Uniunii Europene. Cu atât mai mult cu cât, într-un context diferit, ar fi foarte dificil, după unda de șoc produsă de evenimentele din 11 septembrie, să nu înțelegi relevanța acestei remarci. Cum ar putea „mecanismul fricii” lua locul „mecanismului gândirii”? În opinia lui Bibó, nu există nicio întrebare politică mai serioasă decât aceasta. Într-o epocă în care spectrul islamismului radical și al terorismului subrezesc democrațiile noastre și le ridic provocări fără precedent, nu există nimic mai pertinent²⁰⁵.

În acest context tensionat își începe tânărul Bibó studiile de drept și științe politice la Universitatea din Szeged, un orașel din sudul țării. Dar același context îi oferă și o vastă deschidere spre lumea exterioară, acesta completându-și educația cu câteva șederi în străinătate. La Viena întâi, apoi la Haga, dar urmând și cursurile Institutului Superior de Studii Internaționale din Geneva, în perioada 1934-1935, unde a luat contact cu teoriile juristului Hans Kelsen și cu cele ale istoricului italian Guglielmo Ferrero, o celebritate la acea vreme, fără a uita Parisul, unde a stat de mai multe ori în perioada 1936-1939. Printre alte întâlniri din această perioadă care au avut un impact decisiv asupra sa se numără și momentul în care Bibó a întâlnit un monstru, și nu orice monstru, ci „cel mai formidabil monstru”, după cum va spune el însuși, „al epocii moderne”: naționalismul antidemocratic. Nu este surprinzător faptul că cele două volume publicate în acea perioadă, *The Problem of Sanctions*

²⁰³ Alexandra Leignel-Lavastive, *Esprits d'Europe. Autour de Czeslaw Milosz, Jan Patocka, Istvan Bibó*, Paris, Calmann-Lévy, 2005.

²⁰⁴ Istvan Bibó, *The Misery of the Small States of Eastern Europe* (1946) „Înainte de toate, să fii democrat înseamnă să fii neînfricat; să nu îți fie frică de oamenii care au opinii diferite, limbi materne diferite, sau de oamenii de altă rasă... să nu îți fie frică de niciuna dintre acele frici imaginare pe care frica noastră de ele le face să devină realitate.”

²⁰⁵ Alexandra Leignel-Lavastive, op. cit.

in *International Law*²⁰⁶ și *Coercion, Law and Liberty*,²⁰⁷ anunță parțial direcția pe care o va urma după cel de-al Doilea Război Mondial. Căutarea unei modalități de a ieși din criza europeană se întrezărește deja, dar și convingerea care domină filosofia sa politică, și anume că libertatea este, înainte de toate, „o experiență interioară” care face ca individul să aibă mereu posibilitatea de a alege dintre mai multe variante și de a rezista, chiar și în contextul celor mai stricte constrângeri.²⁰⁸

Apropiat, ca și Milosz, al mediilor Rezistenței Antifasciste, omul de știință este, într-adevăr, prins cu alte urgențe, mai exact cu ceea ce Petcock numește „urgența suferinței umane”. În calitate de secretar în cadrul Ministerului de Justiție, Bibó se folosește de această funcție pentru a întocmi documente de identitate false și alte documente ce asigurau libera trecere a evreilor persecutați. Într-un frumos volum autobiografic, *Departure and Return*, dizidentul de mai târziu Gyorgy Konrad, un copil la acea vreme, ne ajută să simțim atmosfera de panică ce stăpânea țara. Scriitorul își amintește cum a reușit, împreună cu sora sa, în seara de dinaintea marelui raid, să fugă din micul orașel de provincie în care locuiau. Dacă am mai fi așteptat o zi, am fi fost trimiși la Auschwitz. În vârstă de 14 ani, poate că sora mea ar fi supraviețuit. Eu aveam 11 ani: Dr. Mengele i-a trimis pe toți colegii mei la camera de gazare.²⁰⁹

2. DEMOCRAȚIA MILITANTĂ DE LA NIVEL NAȚIONAL LA NIVEL INTERNAȚIONAL

Jurisprudența recentă referitoare la supravegherea în masă în contextul actelor teroriste implică conceptul de democrație militantă. „Războiul împotriva terorismului” a dus la introducerea recentă a unor restricții în ceea ce privește libertatea de exprimare și asociere²¹⁰. Evoluția utilizării conceptului de către Curte de-a lungul istoriei, de la cauze de după cel de-al Doilea Război Mondial care au vizat partidele comuniste, la cauzele referitoare la partidele politice din Turcia, a dus la o revizuire a măsurilor de combatere a terorismului.

2.1 Conceptul de „democrație militantă”: Karl Lowenstein, 1937

²⁰⁶Istvan Bibó, *The Paralysis of International Institutions and The Remedies: A Study of Self-Determination, Concord Among the Major Powers, and Political Arbitration* (Hassocks (Royaume-Uni): The Harvester Press, 1976), 152 p.

²⁰⁷Istvan Bibó, *Democracy, Revolution, Self-Determination* (Columbia University Press, 1991), 578 p. Articole publicate în limba maghiară în diferite reviste în perioada 1946-1979.

²⁰⁸ Alexandra Leignel-Lavastine, op. cit.

²⁰⁹ *Ibid.*

²¹⁰ Pentru o privire de ansamblu a răspunsurilor Europei la amenințările teroriste, a se vedea van Leeuwen Marianne, *Confronting Terrorism: European Experiences, Threat Perceptions and Policies*, Kluwer 2003.

Conceptul de democrație militantă²¹¹ a fost inventat de Karl Lowenstein în două articole publicate în 1937 în revista americană de științe politice *American Political Science Review*.²¹² Lowenstein a încercat să explice prăbușirea Republicii de la Weimar și a altor regimuri democratice din perioada de după Primul Război Mondial. În opinia sa, aceste regimuri nu au avut la dispoziție instrumentele necesare pentru a combate mișcările antidemocratice. În anumite privințe, aceste probleme făceau trimitere la dileme similare care au marcat secolul XIX sub forma bonapartismului și a cezarismului, care au adoptat metode plebiscitariene. În 1949, Germania a încorporat aceste mecanisme de apărare în ceea ce avea să devină Constituția sa. În cuvintele lui Rory O'Connell, democrațiile militante ale lui Lowenstein au reprezentat răspunsul la critica lui Carl Schmitt adusă democrației reprezentative: o democrație militantă nu este un forum de discuții interminabile, ci este capabilă să identifice dușmanul cu care trebuie să se lupte.²¹³

2.2 Garanțiile conceptului de democrație militantă prevăzute de Convenție²¹⁴

Același tip de garanție a democrației militante este prevăzut și de Convenția europeană a Drepturilor Omului. Aceasta a fost elaborată la sfârșitul celui de-al Doilea Război Mondial pentru a oferi Europei un program prin care și cele mai grave încălcări ale drepturilor omului comise pe parcursul războiului să poată fi evitate în viitor.

²¹¹ Pentru o analiză pe larg a conceptului de democrație militantă, a se vedea Paul Harvey, „Militant democracy and the European convention on human rights”, *European Law Review*, vol. 29 (2004), p. 407-420; Andras Sajó, „From militant democracy to the preventive state?”, *Constitutional Law Review*, nr. 1 (noiembrie 2009), p. 63-83; Andras Sajó (ed.) *Militant Democracy* (Utrecht: Eleven International Publishing, 2004). Andras Sajó, „Militant democracy and emotional politics”, *Constellations*, vol. 19, nr. 4 (2012), p. 562-574; M. Thiel (ed.) (2009) *The „Militant Democracy” Principle in Modern Democracies* (London: Ashgate). Roach Ken, „Antiterrorism and militant democracy: Some western and eastern responses” în Sajó, A. (ed.) *Militant Democracy* (Utrecht: Eleven International Publishing 2004); S. Rummens, „Defending democracy: The concentric containment of political extremism”, *Political Studies*, vol. 58, nr. 4 (2010), p. 649-665. O'Connell, Rory, „Militant democracy and human rights principles”, *Constitutional Law Review*, nr. 1 (noiembrie 2009), p. 84-90; J-W. Müller, „A « Practical dilemma which philosophy alone cannot resolve? » Rethinking militant democracy”, *Constellations*, vol. 19, nr. 4 (2012), p. 536-539. P. Macklem, „Militant democracy, legal pluralism, and the paradox of self-determination”, *International Journal of Constitutional Law*, vol. 4, nr. 3 (2006), p. 488-516; M. Klamt, „Militant democracy and the democratic dilemma: Different ways of protecting democratic constitutions” în: F. Bruinsma and D. Nelken (ed.), *Explorations in Legal Cultures*. (The Hague: Elsevier 2007), p. 133-159.

²¹² K. Lowenstein, „Militant democracy and fundamental rights”, *American Political Science Review*, vol. 31, nr. 3 (1937), p. 417-432.

²¹³ Rory, p. 84-90, p. 84.

²¹⁴ Pentru o analiză a conceptului de democrație militantă în jurisprudența CEDO, a se vedea P. Macklem, „Guarding the perimeter: Militant democracy and religious freedom in Europe”, *Constellations*, vol. 19, nr. 4 (2012), p. 575-590. „Acest eseu urmărește evoluția conceptului de democrație militantă în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a trecut de la un principiu care autorizează un stat să acționeze într-o manieră militantă pentru a menține procesele democratice la un principiu care permite unui stat să își delimiteze perimetrul și să se apere de diferite tipuri de amenințări”. Transformarea se datorează în mare parte ambiguității conceptului de democrație însuși. Autorul identifică patru concepte concrete de democrație: liberal, secular, republican și conservator. „În opinia mea, transformarea democrației militante denotă o schimbare îngrijorătoare a modului în care Curtea Europeană a Drepturilor Omului înțelege relație dintre religie și puterea de stat. În loc să considere protecția libertății religioase ca pe un element esențial pentru democrație, Curtea a început să redefinească libertatea religioasă ca pe o amenințare la adresa democrației și să evite controlul judiciar al statelor atunci când adoptă măsuri preemptive pentru a limita exercitarea acesteia”, p. 3.

Acest lucru explică, parțial, trimiterile recurente la principiile „necesare într-o societate democratică”, chiar dacă astfel de principii nu sunt sub nicio formă definite în Convenție. Cea mai bună definiție judiciară a democrației poate fi găsită în hotărârea pronunțată în cauza *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții împotriva Turciei*²¹⁵: „Având în vedere că aceste planuri erau incompatibile cu noțiunea de «societate democratică» și că oportunitățile reale pe care le-a avut Refah de a le pune în aplicare generaseră un pericol tangibil și imediat la adresa democrației, s-ar putea considera în mod rezonabil că sancțiunea aplicată reclamanților de către Curtea Constituțională a răspuns unei «nevoi sociale imperioase», chiar și în contextul marjei limitate de apreciere de care dispun statele contractante.”²¹⁶

Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții împotriva Turciei marchează adoptarea conceptului de democrație militantă de către Curte²¹⁷.

Nu este deloc improbabil ca mișcări totalitariste, organizate sub forma unor partide democratice, să elimine democrația, după ce au prosperat sub un regim democratic, existând multe exemple în acest sens în istoria modernă a Europei.²¹⁸

În decizia pronunțată de Curtea Supremă a Canadei în cauza *Suresh împotriva Canadei*, 2002²¹⁹ - se conturează dilema dintre apărarea valorilor fundamentale ale democrației și securitate, după cum urmează:

ne-am bucura de o victorie pirică dacă terorismul ar fi învins cu prețul renunțării la respectarea acestor valori, valori fundamentale pentru libertatea societății noastre democratice, statul de drept și principiile justiției fundamentale.

3. JURISPRUDENȚA RECENTĂ A CEDO ÎN MATERIA SUPRAVEGHERII ÎN MASĂ, ÎN CONTEXTUL AMENINȚĂRILOR TERORISTE

În opinia concurentă a doamnei judecător Ziemele în cauza *Rohlena împotriva Republicii Cehe*, ianuarie 2015 (Art. 7), privind nevoia de a folosi noțiunea de consens european cu grijă: Noțiunea de consens european impune o analiză profundă și o adaptare a jurisprudenței viitoare a Curții. Vreau să sper că acest lucru se va realiza ținând seama de elementele relevante ale dreptului internațional. Folosirea acestei noțiuni trebuie să fie previzibilă.

²¹⁵ Cauza *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții împotriva Turciei*, cererile nr. 41340/98, 41342/98, 41343/98 și 41344/98, 35 EUR. H.R. REP. 3 (2001) (ce include o opinie disidentă colectivă semnată de judecătorii Fuhrmann, Loucaides și Sir Nicolas Bratza) [denumită în continuare Refah].

²¹⁶ A se vedea Kathleen Cavanaugh, „Rethinking what is necessary in a democratic society: militant democracy and the Turkish State”, *Human Rights Quarterly*, vol. 38, nr. 3 (august 2016), p. 623-654.

²¹⁷ Refah op. cit.

²¹⁸ Refah par. 99.

²¹⁹ *Suresh împotriva Canadei* (Ministrul pentru Cetățenie și Imigrație), [2002] 1 S.C.R. 3.

În volumul său, *The Idea of Europe*, filosoful George Steiner²²⁰ afirmă că există cinci axiome despre Europa. Cea de-a patra este o „poveste despre două orașe”, Atena și Ierusalim. „Să fii european înseamnă să încerci să negociezi, la nivel moral, intelectual și existențial, între idealurile și practicile orașului lui Socrate, în contract cu cele ale orașului lui Isaia”. Ultimul criteriu îl reprezintă conștientizarea propriei urgențe și posibilitatea propriei sale prăbușiri. O temă dragă lui Paul Valéry; el a scris despre frumusețea ei și despre oroarea unui secol ce tocmai s-a încheiat. Dacă identitatea europeană este rezultatul unui proiect și al unui proces, dacă întrebarea cine suntem este o întrebare despre cine vrem să fim, aceasta înseamnă că ne-am angajat să facem parte din și să construim un viitor în Europa. Iată motivul pentru care Curtea a acordat un rol esențial consensului european. Acest termen apare adesea în hotărârile noastre. Uneori ni se întâmplă, ca oricărui judecător, să interpretăm diferit termenul de „consens european”, după cum putem observa și în cazul opiniei concurente a doamnei judecător Ziemele la hotărârea din ianuarie 2015²²¹, pronunțată în cauza *Rohlena împotriva Republicii Cehe*, dar conștientizăm cu toții importanța acestei noțiuni în păstrarea unității Europei.

3.1 Încălcarea articolului 8: Conformitatea unui sistem de interceptări secrete a comunicațiilor²²²

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a început să răspundă la această întrebare în hotărârea pronunțată de Marea Cameră în cauza *Zakharov împotriva Rusiei* (nr. 47143/06) din 4 decembrie 2015 – o hotărâre care răspunde unor întrebări comune: „Având în vedere caracterul secret al măsurilor de supraveghere prevăzute de legislația în litigiu (în Rusia), aplicarea lor pe scară largă, din moment ce afectează toți utilizatorii serviciilor de comunicații de telefoane mobile, precum și lipsa căilor de atac efective care permit contestarea în plan intern a presupusei aplicări a unor astfel de măsuri, Curtea consideră justificată examinarea *in abstracto* a acestei legislații”. Pe bună dreptate, acest paragraf din hotărâre a fost considerat ca o expresie a priorității pe care Curtea o acordă drepturilor omului. În această privință, Curtea a examinat principiile pe baza cărora urma să stabilească dacă imixtiunea a fost sau nu „necesară într-o societate democratică”, subliniind tensiunea dintre măsurile luate pentru apărarea securității și consecințele acestora pentru societate. Curtea a subliniat faptul că trebuie să se asigure existența unor garanții corespunzătoare și eficiente împotriva abuzurilor. O implicare limitată nu este suficientă pentru obținerea autorizației din partea judecătorului. Din contră, judecătorii trebuie să dispună de suficiente prerogative pentru a putea verifica existența unei suspiciuni rezonabile cu privire la cetățean. De asemenea, judecătorii trebuie să aibă și capacitatea de a evalua proporționalitatea și necesitatea supravegherii. În acest sens,

²²⁰ Georges Steiner, *The Idea of Europe*, Nexus Institute, 2004.

²²¹ *Rohlena*, opinia concurentă a doamnei judecător Ziemele.

²²² *Roman Zakharov împotriva Rusiei [MC]* (nr. 47143/06, 4 decembrie 2015).

hotărârea în cauză abordează și chestiunea controlului judecătoresc în privința măsurilor luate împotriva terorismului.

**Alocuțiunea doamnei Jasna OMEJEC,
Președintele Subcomisiei de justiție constituțională a Comisiei de la Veneția, co-
președinte al Consiliului mixt pentru justiție constituțională**

Stimate domnule președinte Dorneanu,
Stimați judecători ai Curții Constituționale,

În numele Comisiei de la Veneția din cadrul Consiliului Europei și al președintelui său, dl. Gianni Buchicchio, permiteți-mi să vă felicit cu ocazia aniversării a 25-a de la înființarea Curții Constituționale, eveniment care ne-a adus împreună în minunatul oraș București.

Stimate domnule președinte,
Doamnelor și domnilor,
Stimați colegi,

25 ani pot părea puțini în experiența omenirii pe acest pământ, însă demonstrează stabilitatea și fermitatea ordinii constituționale, la care Curtea Constituțională a României a avut, cu siguranță, o contribuție importantă. Statul de drept democratic și protejarea drepturilor și a libertăților fundamentale reprezintă sarcinile și realizările noastre comune. Acest lucru nu poate fi uitat sau considerat ca fiind implicit. Însă misiunea noastră este departe de a fi încheiată. Trebuie să continuăm procesul de reflecție și să ne adaptăm la schimbările prin care trec societățile noastre, păstrându-ne competențele pentru a ne asigura că democrația, drepturile omului și statul de drept sunt respectate – oriunde și de fiecare dată.

În acest sens, aș dori să mulțumesc gazdelor noastre pentru excelenta alegere a temei acestei importante conferințe internaționale, care reprezintă un pas înainte către clarificarea obiectivelor justiției constituționale contemporane.

Menționez cu mândrie faptul că Comisia de la Veneția este dedicată în special justiției constituționale și progreselor sale. Activitățile Comisiei de la Veneția au oferit cu prudență un corpus impresionant de bune practici de drept constituțional în întreaga lume. Cu cele 61 de state membre, Comisia de la Veneția este în prezent mai mult decât un simplu organism consultativ al Consiliului Europei în materie constituțională. În prezent, este de asemenea un organism consultativ al Comisiei Europene, în contextul statului de drept în Uniunea Europeană, având în vedere amenințarea sistemică la adresa statului de drept prevăzută de articolul 7 din TUE. De asemenea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului din Strasbourg face adesea referire în hotărârile sale la avizele juridice ale Comisiei de la Veneția. În plus, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, precum și instanțele constituționale naționale, pot solicita Comisiei să elaboreze avize *amicus curiae*.

Întrucât, cel mai probabil, UE nu va accede în curând la Convenția europeană a drepturilor omului, Comisia de la Veneția a devenit, de fapt, cea mai puternică legătură instituțională dintre Consiliul Europei, UE și instanțele constituționale naționale în promovarea standardelor constituționale comune.

Astfel cum a subliniat Maxime St-Hilaire, activitatea Comisiei arată că este posibil ca, prin intermediul unei „oscilații perpetue” specifice echilibrului interpretativ, să se treacă de la principiile statului de drept la căutarea comparativă a echivalențelor funcționali, la identificarea de tipologii, la evaluare, la standarde, precum și la principii, toate acestea fără să se urmărească obținerea unei uniformități dogmatice naive la nivel global. În acest context, îmi permit să încurajez instanțele constituționale să profite de activitatea Comisiei de la Veneția pentru a își îmbunătăți propria jurisprudență în conformitate cu patrimoniul constituțional european.

Stimați colegi, vă mulțumesc foarte mult pentru atenție!

Evoluția tehnicii de interpretare a normelor în cursul adjudecării constituționale în Georgia

Lali PAPIASHVILI

Vice-președinte al Curții Constituționale a Republicii Georgia

Acest raport intenționează să prezinte pe scurt un cadru constituțional al sistemului judiciar din Georgia și apoi, concentrându-se pe jurisprudența constituțională, discută trecerea la tehnica Curții Constituționale de interpretare a normelor, care pare să ofere o abordare eficientă și orientată spre practică pentru remedierea cazurilor concrete din Georgia.

Georgia, precum majoritatea statelor europene, adoptă modelul centralizat al controlului de constituționalitate, ceea ce înseamnă o instanță separată, plasată în afara sistemului judiciar ordinar, are competența să efectueze controlul de constituționalitate al actelor normative. Sistemul nostru cuprinde, de asemenea, o procedură de plângere constituțională, care permite persoanelor fizice să depună plângeri direct la curtea constituțională în cazul în care consideră că drepturile lor au fost încălcate. Acest lucru permite inițierea controlului de constituționalitate de un caz individual, prin care un act juridic este considerat a fi eronată fie din cauza interpretării incorecte de către instanțele de drept comun, fie din cauza statutului ca atare care s-a dovedit a fi deficitar.

În procesul de luare a deciziilor de natură constituțională, Curtea Constituțională influențează nu doar legile parlamentare, ci afectează și mandatul arbitral al instanțelor ordinare. Din cauza mecanismului de plângeri individuale, Curtea Constituțională din Georgia are competența de a lua cazurile reale și a examina legea criticată *in abstracto*. Prin urmare, procedurile constituționale sunt din ce în ce mai mult determinate de fapte pe baza litigiilor reale dintre părți, precum în cazul procesului de luare a deciziilor judecătorești ordinare. O astfel de evoluție, în cadrul modelului de control concentrat, face ca cooperarea instituțională dintre instanțele ordinare și curtea constituțională să fie esențială pentru asigurarea coerenței și eficienței întregului sistem juridic.

Organizarea sistemului judiciar și controlul de constituționalitate

În ceea ce privește adjudecarea constituțională ordinară, separată de sistemul judecătoresc ordinar, a devenit o normalitate pentru Curtea Constituțională a Georgiei să elimine o lege contestată și interpreteze în mod activ condițiile care trebuie să fie puse în aplicare. O provocare majoră pentru Curtea noastră a fost, cu siguranță, eficacitatea și caracterul practic al justiției constituționale din Georgia. În afară de legiuitor, care este adesea obligat să introducă modificări în legislație, sistemul judiciar ordinar este tocmai instituția însărcinată cu punerea în practică a jurisprudenței constituționale.

De-a lungul anilor, Curtea Constituțională a Georgiei a făcut eforturi considerabile pentru a-și restructura tehnica de interpretare a normelor pentru a contribui la luarea deciziilor în cazurile ordinare. Întrucât Georgia adoptă modelul controlului de constituționalitate concentrat, incoerențe și divergențe între practica sistemului judiciar ordinar și cea a Curții Constituționale se întâmplă să fie semnificative. Această realitate pare firească în sistem atunci când două instanțe coexistă într-un singur cadru juridic; totuși diferența dintre practicile de interpretare ale două sisteme judecătorești trebuie să fie reconciliabilă, altfel obiectivele înalte ale binelui comun ar putea avea de suferit.

Având în vedere cele de mai sus, Curtea Constituțională a Georgiei a decis să își modifice abordarea față de evaluarea constituțională a normelor juridice. În pofida interpretării Curții Constituționale, la elaborarea unei norme, nu trebuie să țină seama de interpretarea instanțelor de drept comun, ci a început să dea interpretării instanțelor de drept comun o atenție deosebită. Începând de acum, atunci când decide cu privire la constituționalitatea unei dispoziții legale, Curtea Constituțională acordă, în principiu, cea mai mare importanță evaluării efectuate de instanțele ordinare, deoarece instanțele ordinare sunt din punct de vedere instituțional într-o poziție mai bună pentru a determina substanța (sensul) normei juridice. Acest sens ar trebui apoi evaluat de către Curtea Constituțională, nemaivând nevoie să își continue propria interpretare. În cazul în care chiar a făcut-o, Curtea Constituțională ar fi fost determinată să interpreteze o lege în mod diferit de sistemul judiciar ordinar și să adopte o decizie, care cu greu ar putea fi aplicabilă în practică. Cum persoanele care se adresează Curții Constituționale sunt direct interesate să obțină o soluționare eficientă a cererii lor, necunoașterea practicii interpretative ale instanțelor de drept comun ar fi făcut probabil inaptă și inutilă justiția constituțională, în special, mecanismul acesteia de plângeri individuale.

Curtea Constituțională și strategiile sale interpretative

Este de la sine înțeles că este foarte important ca controlul de constituționalitate să fie mai apropiat de problemele specifice prezentate de reclamant. Din cauza caracterului său abstract, actul normativ implică o serie de precepte, reguli de comportament care sunt dificile de identificat și analizat pe fond. Astfel, pare rezonabil pentru Curtea Constituțională să evalueze sensul normativ special al legii care este contestată de reclamant. Curtea trebuie să stabilească conținutul normativ al legii constatăte pentru a evalua nivelul de interacțiune dintre norma juridică identificată și dispoziția constituțională relevantă. Această tehnică devine foarte pertinentă în Georgia, în cazul în care sistemul judiciar ordinar nu are obligația legală de a ține seama de interpretările Curții Constituționale și poate avea ca rezultat divergențe reale între cele două sisteme juridice în ceea ce privește sensul (conținutul) legii.

Curții Constituționale a Georgiei în acest scenariu îi rămân practic două opțiuni: să elaboreze norma juridică în mod autonom, făcând abstracție de la practica instanțelor judecătorești generale; sau să acorde o atenție deosebită jurisprudenței sistemului judiciar ordinar, să adopte interpretarea la interpretarea substanței legii contestate și, în consecință, să se pronunțe cu privire la constituționalitatea sa.

În cadrul primei abordări, Curtea Constituțională acționează ca o instanță separată și nu ia în considerare interpretările făcute de instanțele de jurisdicție generală. Acest fapt determină curtea constituțională să adopte o decizie interpretativă, prin care curtea constituțională prezintă modalitățile de interpretare a legii în cauză care ar fi compatibile cu Constituția și viceversa - arătând spre interpretările că sunt neconstituționale și nu au putut fi puse în practică. Se susține că o astfel de abordare are ca scop protejarea actelor legislative, care în fond sunt compatibile cu Constituția, în ciuda faptului că au fost puse în practică în mod greșit de către instanțele judecătorești generale. De asemenea, se ilustrează respectul pentru legiuitor pentru a nu elimina legi care sunt în fond viabile, deoarece curtea constituțională tinde să realizeze prezumția de constituționalitate.

Cu toate acestea, deciziile interpretative nu s-au dovedit a fi eficiente în practică. Diverse interpretări făcute de către curtea constituțională se întâmplă să fie executate atunci când instanțele de jurisdicție generală se referă în mod voluntar la jurisprudența constituțională în procesul lor decizional. În cazul în care instanțele judecătorești ordinare nu țin cont de hotărârea curții constituționale, aceasta din urmă nu rămâne cu nicio competență efectivă de a asigura implementarea interpretării legii. Acesta este cazul în Georgia, în cazul în care sistemul juridic nu prevede mecanisme funcționale pentru curtea constituțională de a-și forța deciziile în practică. Incoerența din interpretarea normei juridice ajută la crearea incertitudinii juridice în cadrul sistemului, având în vedere că subiecții de drept pot fi nesiguri în privința interpretării pe care să o urmeze.

În ceea ce privește cealaltă abordare, Curtea Constituțională urmează interpretarea dată de instanța generală și întemeiată pe fondul normativ, deliberează cu privire la constituționalitatea sa. În acest caz, curtea constituțională este înclinată să adopte interpretarea legii dată de sistemul judiciar ordinar pentru a trece de la control abstract al cauzei mai aproape de sensul practic ale normei juridice. Astfel, rezultă că riscul de incertitudine juridică este foarte redus și deciziile Curții Constituționale sunt eficiente în practică.

Schimbarea practicii interpretative: identificarea conținutului normativ

Analiza jurisprudenței Curții Constituționale a Georgiei indică faptul că, inițial, aceasta a fost orientată spre prima abordare a interpretării autonome, dar, de-a lungul timpului, această din urmă metodă de construcție obligatorie a dobândit o mai mare prevalență. Astfel cum s-a indicat deja, această abordare interpretativă s-a dovedit a fi eronată din mai multe motive. Îi lipseau unele

mecanisme eficiente pentru buna punere în practică, deoarece nu existau garanții legislative autoexecutabile, de exemplu la declararea normei ca fiind neconstituțională, care determină automat anularea (invalidarea) dispozițiilor în cauză. Singura modalitate de a asigura o cât mai minimă încălcare a drepturilor persoanelor fizice pare a fi introducerea condiției legal prealabile, care ar presupune ca instanțele de jurisdicție generală să respecte partea argumentativă din decizia curții constituționale. Totuși, acest aspect s-a dovedit a fi subiect de dispută între sistemul judiciar ordinar și Curtea Constituțională, în aceeași măsură, legislația lasă loc pentru interpretări diferite. S-a susținut că, din cauza faptului că legea prevede că judecătorii de la instanțele de jurisdicție generală trebuie să își bazeze deciziile pe Constituției și lege, rezultă în consecință că nu există nicio obligație legală pentru sistemul judiciar ordinar de a respecta partea argumentativă din decizia Curții Constituționale. Cu alte cuvinte, evaluarea juridică realizată de Curtea Constituțională nu se califică drept lege sau parte din Constituție, și astfel instanțele judecătorești generale nu sunt constrânse să o pună în practică.

Această argumentare s-a dovedit a fi predominantă în Georgia dat fiind că instanțele judecătorești ordinare nu acordau prea multă atenție jurisprudenței Curții Constituționale, care risca efectiv să aibă un mecanism de control constituțional neputincios. Această deficiență s-a manifestat chiar în fața Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO), unde într-un caz obișnuit guvernul a susținut în observațiile sale de admisibilitate că solicitantul nu a reușit să epuizeze căile de atac interne, deoarece nu a depus o plângere la Curtea Constituțională înainte de inițierea cazului în fața instanței de la Strasbourg. Cu toate acestea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a respins afirmațiile guvernului prin trimitere la avizele relevante ale Comisiei de la Veneția cu privire la legislația procedurilor constituționale în Georgia, și anume că procedurile constituționale în Georgia nu dispun de mecanisme de eficacitate. În special, s-a indicat că

„[...] deciziile Curții Constituționale pot conține unele ezitări în ceea ce privește executarea acestora” și s-a propus să se ia în considerare modelul german, potrivit căruia „Curtea Constituțională Federală poate declară de către cine să fie executate [deciziile sale], [sau să determine] în anumite cazuri metoda de executare”.

În acest context, Curtea Constituțională a decis să își modifice abordarea și să găsească o interpretare restrânsă a legii în cauză prin respingerea exhaustivă, deliberări atotcuprinzătoare cu privire la constituționalitatea sa și abordarea numai a acelor cereri formulate de reclamanti.

Într-o cauză de referință²²³, privind dreptul de supraveghere a internetului, reclamantul a susținut că legislația în cauză permitea autorităților să monitorizeze în secret comunicarea prin

²²³ Decizia Curții Constituționale din Georgia, „Asociația tinerilor avocați georgieni și cetățeanul Georgian Tamar Chugoshvili împotriva Parlamentului Georgiei”, 24.10.2012.

internet astfel încât cetățenii care comunicau între ei nu aveau cunoștință de o astfel de supraveghere. În special, legea contestată prevedea două modalități de monitorizare a comunicațiilor prin internet - deschisă și închisă. Curtea a continuat prin a defini partea problematică din legea în cauză prin evaluarea argumentelor reclamantului și a concluzionat că, în ceea ce privește comunicarea prin internet închisă, supravegherea fără un mandat judecătoresc este neconstituțională. Astfel, rezultă că Curtea Constituțională a invalidat conținutul normativ al legii contestate prin aplicarea interpretării legale restrictive care s-a dovedit a fi pertinentă pentru realitatea practică.

În plus, cauza²²⁴ soluționată doar cu câteva luni în urmă privea interpretarea dreptului procesual penal, și anume, a normei care a împiedicat un acuzat să obțină probe informatice în cauzele penale. În speță, acuzaților le-a fost refuzată propunerea din partea instanței de a primi informații stocate în format electronic, pe care să le folosească ca probe în instanță pentru apărarea lor. În temeiul Codului de procedură penală, organele de urmărire penală au fost împuternicite în mod exclusiv să caute elemente de probă informatice și lor le aparținea competența de a aprecia dacă trebuie sau nu citate astfel de probe. Curtea a interpretat legislația într-un mod sistemic, aceasta a identificat principiul legii care părea a fi deficient și a declarat neconstituțional nu întreaga reglementare, cum ar fi făcut în trecut, ci numai în partea relevantă și problematică pentru reclamant. Legea în cauză a fost considerată a fi în contradicție cu dreptul constituțional la un proces echitabil, a încălcat dreptul la apărare și principiul constituțional de pronunțare a unei hotărâri pe baza unor probe incontestabile.

La demascarea conținutului normativ al legii și transmiterea constituționalității acesteia, Curtea Constituțională evaluează legea drept o combinație de norme în esență. Curtea nu mai consideră o normă legală criticată ca fiind substanța textuală, care fie poate fi anulată fie rămasă în vigoare. Mai degrabă, este important să se identifice regulile concrete de conduită în cadrul unei norme contestate care prezintă probleme pentru reclamant și decide cu privire la constituționalitatea sa. Desigur, jurisprudența din sistemul judiciar ordinar câștigă o relevanță deosebită în proceduri constituționale, deoarece luarea în considerare a cazului constituțional în conformitate cu interpretările făcute de instanțele judecătorești generale are o mai mare probabilitate să dea reclamantei o șansă să încerce să ajungă la o cale de atac efectivă, cu condiția ca normă juridică să fie considerată neconstituțională.

Curtea Constituțională a Georgiei și-a extins strategia reorganizată de interpretarea a legii, în conformitate cu sistemul judiciar ordinar în cazul său recent adoptat.²²⁵ S-a observat că „[î]n cazul stabilirii esenței normei contestate, instanța, pe lângă alți factori, reprezintă aplicabilitatea practică a acestei norme. Instanțele de jurisdicție generală, în cadrul competenței lor, decid asupra conținutului

²²⁴ Decizia Curții Constituționale din Georgia, „Cetățenii georgieni Nadia Khurtsidze și Dimitri Lomidze împotriva Parlamentului Georgiei”, 27.01.2017.

²²⁵ Decizia Curții Constituționale din Georgia, „JSC Liberty Bank împotriva Parlamentului Georgiei”, 4.03.2015, II-11.

normativ al legii, a aplicabilității sale practice și, în consecință, a executării sale. Rezultă că interpretarea efectuată de instanțele judecătorești generale este foarte importantă în definirea substanței însăși a legii. Curtea Constituțională consideră o normă legislativă ca fiind în conformitate cu sensul normative, astfel cum a fost aplicat de către instanțele judecătorești generale. Deși pot exista mai multe excepții de la această regulă; și anume, atunci când Curtea Constituțională concluzionează că interpretările efectuate de instanțele generale de același nivel sunt contradictorii. În acest caz, nu trebuie să se considere că instanțele judecătorești generale au stabilit în cele din urmă sensul legii contestate. În plus, diferențele de interpretare rezultate din normă pot fi un indicator al neclarității și neconstituționalității acestei norme juridice. În afară de aceasta, Curtea Constituțională este în continuare împuternicită să nu respecte interpretarea dată de instanțele generale, cu condiția ca aceasta să fie în mod clar nejustificată.”

Ar trebui remarcat faptul că această nouă abordare de interpretare garantează că deciziile Curții Constituționale sunt executorii în aplicarea efectivă în practică, persoanele afectate au posibilitatea de a obține o despăgubire adecvată. Mai mult, un alt aspect pozitiv al acestei strategii interpretative constă în faptul că aceasta contribuie la prevenirea creării unei lacune în legislație. Mai precis, în cazul în care Curtea Constituțională constată actul legislativ neconstituțional, aceasta conduce la anularea acestui act. În consecință, eliminarea unei anumite dispoziții legale din legislația națională lasă anumite lacune, care necesită o acțiune legislativă din partea Parlamentului. În schimb, atunci când Curtea Constituțională invalidează esența normativă specifică a legii contestate, dispoziția atacată rămâne în vigoare, cu excepția sensului specific care a fost declarat neconstituțional. Prin urmare, legiuitorul poate să nu fie întotdeauna obligat să „remedieze” legislația prin introducerea de modificări, decizia Curții Constituționale ar putea asigura acest lucru.

În concluzie, această abordare permite să se asigure că hotărârile Curții Constituționale din Georgia sunt efectiv executorii în practică, iar persoanele afectate sunt mai bine echipate pentru a obține o despăgubire adecvată în fața instanțelor ordinare. Astfel, ilustrează evoluția jurisprudenței constituționale în Georgia astfel încât să ofere cadrul normativ viabil pentru interacțiunea dintre Curtea Constituțională și sistemul judiciar ordinar, pentru a alinia dispozițiile constituționale mai aproape de cazurile reale, precum și pentru a spori eficacitatea și coerența în cadrul ordinii juridice naționale.

Revirimentul jurisprudențial între caracterul imuabil și evolutiv al conceptelor constituționale

prof. univ. dr. Mona-Maria PIVNICERU
Judecător - Curtea Constituțională a României
dr. Marian ENACHE

Judecător - Curtea Constituțională a României
dr. BENKE Károly

Magistrat-asistent șef - Curtea Constituțională a României

1. Jurisprudența. Concept. Considerații generale

Într-un sens larg, jurisprudența constituie totalitatea soluțiilor date de instanțele judecătorești în litigiile având ca obiect raporturi juridice dintr-un anumit domeniu²²⁶. Pentru a circumscrie mai bine sfera acestei noțiuni, trebuie să avem în vedere și ideea de acceptanță a tipologiilor de soluții rezultate din hotărârile judecătorești, întrucât nu orice soluție pronunțată este parte a acestei noțiuni, sens în care menționăm soluțiile vădit eronate sau greșite, care rămân izolate de ansamblul hotărârilor judecătorești pronunțate. În acest context, apreciem că jurisprudența se definește ca soluție sugerată de un ansamblu de decizii suficient de omogene și concordante pronunțate de jurisdicții într-o problemă de drept, identificându-se cu practica judiciară²²⁷.

Valențele jurisprudenței sunt înțelese și valorizate diferit în funcție de sistemele de drept existente. În sistemul de drept *common law*, spre deosebire de cel continental, ea reprezintă izvor de drept²²⁸, aplicându-se regula precedentului judiciar, sau, în alte sisteme de drept, precum cel spaniol, *stricto sensu* desemnează soluțiile care emană din hotărârile pronunțate de instanța supremă în formă reiterată, producându-se, astfel, o completare a ordinii juridice²²⁹.

Cel mai caracterizant criteriu pentru clasificarea jurisprudenței este cel al gradului de variabilitate a soluțiilor rezultate din hotărârile judecătorești, drept care aceasta poate fi unitară sau neunitară. Jurisprudența unitară exprimă o practică judiciară constantă rezultată dintr-o succesiune de hotărâri pronunțate într-o materie dată sau dintr-o hotărâre de principiu privitoare la interpretarea și aplicarea unor dispoziții²³⁰, iar accesibilitatea, claritatea și previzibilitatea sa asigură caracterul efectiv al dreptului de acces la un tribunal²³¹, fiind parte a garanțiilor care asigură securitatea juridică.

²²⁶ M. Costin și C. Costin – *Dicționar de drept civil de la A la Z*, ediția a 2-a, Ed. Hamangiu, București, 2007, p.567. M. Costin, I. Leș M-Ș. Minea, C. Costin și S. Spinei – *Dicționar de procedură civilă*, ediția a 2-a, Ed. Hamangiu, 2007, p.547.

²²⁷ R. Guillien și J. Vincent – *Lexiques de terme juridique*, Ed. Dalloz, Paris, 2007, p.384 și G. Cornu – *Vocabulaire juridique*, PUF, Paris, 2007, p.530.

²²⁸ G. Cornu – *op. cit.*, p.530.

²²⁹ F. Gómez de Liaño – *Diccionario jurídico*, ediția a 5-a, Editorial Fórum, Oviedo, 1996, p.193.

²³⁰ I. Militaru – *Dicționar de Drepturile Omului*, Ed. CH Beck, București, 2013, p.426.

²³¹ Hotărârea din 16 decembrie 1992, pronunțată în cauza *De Geouffre de la Pradelle împotriva Franței*, par.33, Hotărârea din 4 decembrie 1995, pronunțată în cauza *Bellet împotriva Franței*, par.37, Hotărârea din 20 octombrie 1999, pronunțată

În schimb, jurisprudența neunitară presupune coexistența la nivel național a unor hotărâri judecătorești prin care se tranșează în mod diferit situații de fapt similare, cu aplicarea acelorași dispoziții legale incidente²³². Aceasta din urmă se caracterizează printr-o lipsă de previzibilitate a interpretării normei juridice realizată de instanțele judecătorești în derularea procedurilor judiciare, ceea ce afectează grav imaginea justiției și încrederea justițiabililor²³³.

Este de observat că existența unor hotărâri judecătorești diametral opuse asupra unor aspecte de fapt și de drept identice poate fi contrară principiului securității raporturilor juridice, fără ca acest lucru să însemne că principiul anterior menționat este lezat ori de câte ori două hotărâri judecătorești definitive prezintă două puncte de vedere diferite asupra unei situații de fapt similare²³⁴. În contextul analizei noțiunii de jurisprudență neunitară, se ridică problema dacă securitatea juridică exclude *de plano* divergențele sau revirimentele jurisprudențiale.

Conceptual, **divergențele jurisprudențiale** apar atunci când există mai multe instanțe sau completuri din cadrul unei instanțe unice care interpretează diferit legea; așadar, ele apar și sunt inerente oricărui sistem judiciar bazat pe un sistem de instanțe de fond și apel [ierarhizat], dar și la nivelul aceleiași instanțe, ceea ce, în sine, nu contravine Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale [CEDO]²³⁵ sau Constituției²³⁶. Divergențele jurisprudențiale exprimă o oscilare a acesteia și dau naștere la încălcarea art.6 par.1 din CEDO dacă sunt profunde și persistente în timp, dacă nu există un instrument judiciar pentru a le pune capăt ori dacă acesta nu a fost aplicat, sau dacă efectul aplicării acestui instrument nu a remediat divergența existentă²³⁷.

La nivel național, dacă Înalta Curte de Casație și Justiție²³⁸ poate remedia, în mod direct, divergențele jurisprudențiale generate de instanțele judecătorești, Curtea Constituțională, în mod

în cauza *Brumărescu împotriva României*, par.65, sau Hotărârea din 26 mai 2011, pronunțată în cauza *Legrand împotriva Franței*, par.34.

²³² I. A. Neagu – *Dicționar de Drepturile Omului*, Ed. CH Beck, București, 2013, p.431.

²³³ *Ibidem*, p.431.

²³⁴ *Ibidem*, p.431. A se vedea, în acest sens, și Hotărârea din 30 iulie 2015, pronunțată în cauza *Ferreira Santos Pardal împotriva Portugaliei*, par.42, și Hotărârea din 9 februarie 2016, pronunțată în cauza *Hayati Çelebi și alții împotriva Turciei*, par.52.

²³⁵ Hotărârea din 29 noiembrie 2016, pronunțată în cauza *Parohia Greco-catolică Lupeni și alții împotriva României*, par.116

²³⁶ Decizia nr.276 din 10 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.572 din 28 iulie 2016, par.20. Curtea recunoaște posibilitatea apariției unei practici unitare/neunitare de interpretare și aplicare a legii, atunci când statuează în sensul că este abilitată să intervină când este sesizată cu privire la existența unei practici unitare/neunitare de interpretare și aplicare a legii de natură a încălca exigențele Constituției.

²³⁷ Hotărârea din 20 octombrie 2011, pronunțată în cauza *Nejdet Şahin și Perihan Şahin împotriva Turciei*, par.53, precum și Hotărârea din 29 noiembrie 2016, pronunțată în cauza *Parohia Greco-catolică Lupeni și alții împotriva României*, par.116 și urm.

²³⁸ Potrivit art.126 alin.(3) din Constituție, „Înalta Curte de Casație și Justiție asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești, potrivit competenței sale”, iar instrumentele judiciare puse la îndemâna acesteia de către legiuitor în aplicarea textului constituțional sunt hotărârile prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, precum și hotărârile date pentru soluționarea recursurilor în interesul legii ori a recursurilor individuale, prin acestea din urmă examinându-se conformitatea hotărârii atacate cu regulile de drept [a se vedea și Decizia Curții

indirect, prin intermediul controlului de constituționalitate al normei juridice, poate ajunge la aceeași finalitate. În acest sens, se reține că instanța constituțională verifică dacă jurisprudența generată de instanțele judecătorești respectă cadrul și limitele Constituției. De aceea, Curtea este competentă să analizeze caracterul constituțional al normei juridice astfel cum aceasta este interpretată în practica judiciară, ceea ce înseamnă că, în măsura în care există vreo divergență jurisprudențială, Curtea, pe calea excepției de neconstituționalitate, poate constata neconstituționalitatea textului normativ interpretat într-o anumită orientare jurisprudențială. Totuși, această competență a Curții este subsumată unor condiții, și anume ca jurisprudența divergentă generată să aibă caracter continuu, respectiv persistență în timp, și să releve un anumit grad de acceptare la nivelul instanțelor²³⁹.

Din cele anterior expuse, se constată că excepția de neconstituționalitate care privește un text legal într-o anumită interpretare dată de practică judiciară poate fi calificată drept un mecanism capabil de a remedia divergențele jurisprudențiale, desigur numai în măsura în care una dintre aceste interpretări excedează cadrului constituțional²⁴⁰.

În schimb, **revirimentul jurisprudențial** semnifică abandonarea de către instanțe a unei soluții care până la acel moment a fost admisă și adoptarea unei soluții contrare față de cea consacrată sau schimbarea tendinței în maniera de judecare²⁴¹. Astfel, revirimentul trebuie să privească o jurisprudență anterioară bine conturată a instanțelor interne, cu o anumită constanță în timp și, corelativ, să fie urmat de o jurisprudență unitară și constantă în sensul noii interpretări, pentru a nu rămâne o soluție izolată, singulară, caz în care ar putea fi considerată arbitrară²⁴². Apreciem că revirimentul jurisprudențial se poate realiza *ex abrupto* ca urmare a unei/ unor soluții pronunțate de jurisdicțiile cele mai înalte dintr-un stat, dar și ca un proces cu o anumită întindere în timp, și anume în situația în care debutează ca o divergență jurisprudențială, practic ca o discontinuitate față de soluțiile general acceptate, iar, ulterior noua soluție promovată este îmbrățișată la nivelul practicii judiciare. Într-adevăr, soluția jurisprudențială promovată în urma revirimentului nu trebuie să fie una izolată, dar, este la fel de adevărat că, în cazul în care gradul ei de acceptanță nu este unanim, poate să genereze o jurisprudență neunitară²⁴³. În acest caz, putem fi fie în fața unui reviriment eșuat, ceea

Constituționale nr.369 din 30 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.582 din 20 iulie 2017, par.30].

²³⁹ Decizia nr.276 din 10 mai 2016, precitată, par.20.

²⁴⁰ Cu privire la posibilitatea remedierii încălcării dreptului la un proces echitabil apărut ca urmare a divergențelor jurisprudențiale prin intervenția Curții Constituționale, a se vedea Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 12 iulie 2016, pronunțată în cauza *Cupara împotriva Serbiei*, par.36.

²⁴¹ G. Cornu – *Vocabulaire juridique*, PUF, Paris, 2007, p.531.

²⁴² I. Militaru - *Comentariu la Revirimentul de jurisprudență* în Dicționarul de drepturile omului, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p.755.

²⁴³ Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 10 mai 2012, pronunțată în cauza *Albu și alții împotriva României*, par.41 și 42.

ce înseamnă o divergență jurisprudențială²⁴⁴, fie în fața unui aparent reviriment eşuat dacă prin mijloacele de unificare a jurisprudenței se dă substanță revirimentului realizat. Sigur că atunci când vorbim de revirimentul jurisprudențial la nivelul instanței constituționale române, trebuie să luăm în calcul faptul că aceasta este unica autoritate de jurisdicție constituțională și că nu judecă în completuri, care să poată schimba decizia pronunțată de un alt complet, ci doar în Plen. Prin urmare, reorientarea jurisprudenței acesteia, pe lângă faptul că trebuie să fie motivată, trebuie să genereze o jurisprudență unitară potrivit noii tendințe acceptate pentru că, în caz contrar, suntem în fața unei jurisprudențe aleatorii, ce se poate constitui într-o amenințare la adresa statului de drept.

Cerințele securității juridice și protecției încrederii legitime a justițiabililor nu conferă un drept la o jurisprudență constantă²⁴⁵, revirimentul fiind un mecanism propriu de dezvoltare a jurisprudenței²⁴⁶. Revirimentul este un factor determinant în evoluția jurisprudenței care marchează și antrenează mutații însemnate în ordinea juridică. Acesta nu este contrar bunei administrări a justiției din moment ce, în lipsa unei abordări dinamice și evolutive a conceptelor supuse interpretării, jurisprudența ar risca, ea însăși, să devină un obstacol în calea reformei sau îmbunătățirii²⁴⁷. Revirimentul nu presupune un arbitrar, ci ține de marja de apreciere interpretativă a instanțelor naționale sau internaționale; în statele ce aparțin sistemului de drept scris, jurisprudența nu este imuabilă. Astfel, când apar motive care pun la îndoială jurisprudența anterioară, aceasta poate evolua și, dacă este nevoie, poate fi schimbată²⁴⁸.

Revirimentul jurisprudențial își are sursa și motivația în tensiunea inevitabilă și perpetuă dintre evoluția dreptului, inclusiv a operei de interpretare și de aplicare a lui în circumstanțe niciodată absolut identice, și imperativul de securitate juridică²⁴⁹. Revirimentul are rolul de a regla jurisprudența și intervine atunci când evoluția conceptelor cu care operează impun acest lucru, dând sensuri și valențe noi acestora. Menirea revirimentului este aceea de a întări sau extinde protecția normelor juridice și de a le adapta la transformările profunde și esențiale ale raporturilor sociale.

²⁴⁴ D. Bogdan - *Notă la cauza Atanasovski vs. Macedonia, 36815/03* -14 ianuarie 2010, disponibil pe <https://www.juridice.ro/97363/reviriment-de-jurisprudenta-obligatia-de-a-motiva-necesitatea-schimbarii-jurisprudentei-cedo-36815-03-atanasovski-vs-macedonia.html>.

²⁴⁵ Hotărârea din 18 decembrie 2008, pronunțată în cauza *Unedic împotriva Franței*, par.58, sau Hotărârea din 29 noiembrie 2016, pronunțată în cauza *Parohia Greco-catolică Lupeni și alții împotriva României*, par.116.

²⁴⁶ Hotărârea din 14 ianuarie 2010, pronunțată în cauza *Atanasovski împotriva Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei*, par.37.

²⁴⁷ Hotărârea din 14 ianuarie 2010, pronunțată în cauza *Atanasovski împotriva Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei*, par.38, Hotărârea din 10 mai 2012, pronunțată în cauza *Albu și alții împotriva României*, par.34, sau Hotărârea din 20 octombrie 2011, pronunțată în cauza *Nejdet Şahin și Perihan Şahin împotriva Turciei*, par.58.

²⁴⁸ Hotărârea din 15 aprilie 2014, pronunțată în cauza *Hasan Yiğit împotriva Turciei*, par.21-22, sau Hotărârea din 12 ianuarie 2016, pronunțată în cauza *Borg împotriva Maltei*, par.111. Se mai reține că Curtea Europeană a Drepturilor Omului nu are competența de a aprecia asupra oportunității opțiunilor de politică jurisprudențială operate de jurisdicțiile naționale; rolul său se limitează la verificarea conformității cu Convenția a consecințelor care rezultă din aceasta; a se vedea, în acest sens, Decizia din 16 decembrie 2014, pronunțată în cauza *Faruk Yiğit și alții împotriva Turciei*, par.33, sau Hotărârea din 24 august 1998, pronunțată în cauza *Soumare împotriva Franței*, par.40.

²⁴⁹ I. Deleanu și S. Deleanu – *Jurisprudența și revirimentul jurisprudențial*, Ed. Universul juridic, București, 2013, p.148.

Acesta nu presupune bunul plac al autorității judecătorești/instanței constituționale, ci se impune ca o consecință a caracterului evolutiv al conceptelor cu care acestea operează, care trebuie articulate contextului societal în care sunt integrate. Prin urmare, revirimentul înseamnă un compromis între stabilitate/ securitate și evoluție/ flexibilitate, între dezvoltarea dreptului și stabilitatea acestuia; de aceea, de multe ori instanțele fie judecătorești, fie constituționale sunt reticente în a opera prea des un reviriment jurisprudențial. Se mai reține că o stagnare jurisprudențială poate produce efecte nedorite în societate, în sensul că o lipsă de adecvare și adaptare pot produce consecințe nefaste fie asupra interesului general, fie asupra celui individual.

De aceea, revirimentul presupune o adaptare a jurisprudenței la noile exigențe rezultate din doctrina dreptului viu, dreptul trecând printr-un permanent proces de receptare a noilor realități politice, economice, sociale, culturale etc., ele însele fiind într-o evoluție și schimbare continuă. Procesul general de evoluție a societății generează în permanență noi exigențe și valori care structurează și ordonează comportamentul persoanei; de aceea, instanțelor constituționale le revine obligația, ca pe cale jurisprudențială, să le preia fie expres, fie implicit și să le convertească în exigențe/ valori de rang constituțional. Cu privire la acest aspect, se constată că instanța constituțională română a preluat în mod expres în jurisprudența sa doctrina dreptului viu prin Decizia nr.766 din 15 iunie 2011²⁵⁰, ceea ce presupune receptarea acesteia atât **în privința normei supuse controlului de constituționalitate**, cât și **în privința normei de referință**²⁵¹. Acest aspect se traduce prin posibilitatea conferită Curții de a reveni asupra propriei sale jurisprudențe cu privire la norma supusă controlului de constituționalitate, dacă circumstanțele de fapt se schimbă, dar și asupra conținutului normativ al textelor constituționale, ceea ce determină neconstituționalitatea unei soluții legislative care anterior a fost constatată ca fiind constituțională, respectiv constatarea ca fiind constituțională a unei soluții legislative, care, potrivit jurisprudenței anterioare a Curții, ar fi trebuit constatată ca neconstituțională.

Prin urmare, revirimentul nu este o noțiune independentă de jurisprudență, ci reprezintă un procedeu de adaptare, dezvoltare și perfecționare a acesteia, fiind parte integrantă a mecanismelor de dezvoltare a jurisprudenței.

2. Revirimentul jurisprudențial realizat de Curtea Constituțională

2.1. Atribuțiile Curții Constituționale și incidența revirimentului jurisprudențial

Constituția României din 1991 reglementează două modalități de înfăptuire a controlului de constituționalitate a normelor juridice în funcție de momentul realizării acestuia. Astfel, art.146 lit.a) teza întâi și lit.d) din Constituție normativizează controlul de constituționalitate *a priori* și *a posteriori*

²⁵⁰ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.549 din 3 august 2011.

²⁵¹ Decizia nr.276 din 10 mai 2016, precitată, par.19.

asupra normelor juridice de reglementare primară. Dacă în privința controlului de constituționalitate *a priori* revirimentul jurisprudențial ar putea mai degrabă să privească norma de referință, controlul de constituționalitate *a posteriori* pe calea excepției de neconstituționalitate este mecanismul procedural propice prin mijlocirea căruia revirimentul jurisprudențial poate viza atât norma juridică supusă controlului de constituționalitate, cât și pe cea de referință²⁵². Se mai reține că obiect al controlului *a posteriori* de constituționalitate pot fi și alte categorii de acte/ norme juridice, și anume tratatele sau acordurile internaționale, regulamentele Parlamentului, precum și hotărârile acestuia. În privința acestora, revirimentul jurisprudențial poate acționa atât asupra normei supuse controlului de constituționalitate, cât și asupra normei de referință. Însă, aceste atribuțiuni ale Curții Constituționale au o incidență relativ scăzută în activitatea instanței constituționale, astfel încât și revirimentul, deși probabil, prezintă mai degrabă un interes de nișă.

Pentru a permite adaptarea jurisprudenței în privința normei juridice supuse controlului de constituționalitate, obiect al excepției de neconstituționalitate îl vor putea constitui din nou aceleași acte normative **care anterior au fost constatate ca fiind constituționale**. Cu alte cuvinte, pe de o parte, confirmarea prezumției de constituționalitate a unei norme juridice printr-o decizie a Curții Constituționale nu echivalează cu transformarea prezumției relative de constituționalitate într-una absolută și, pe de altă parte, autoritatea de lucru judecat de care se bucură deciziile Curții Constituționale de constatare a constituționalității normei juridice are efecte *inter partes*, astfel încât nimic nu împiedică contestarea din nou a constituționalității respective în alte litigii/ între alte părți. Așadar, singurul caz în care Curtea Constituțională nu mai poate fi sesizată cu aceeași excepție de neconstituționalitate este cel în care „obiectul, cauza și părțile sunt aceleași atât în cadrul excepției anterioare, cât și al excepției ce face obiectul prezentei decizii. Astfel, ținând seama de prevederile art.145 alin.(2) din Constituție [devenit art.147 alin.(4), după revizuirea și republicarea Constituției - s.n.], precum și de cele ale art.25 alin.(3) din Legea nr.47/1992 [conținutul său normativ se regăsește la art.11 alin.(3) din Legea nr.47/1992 - s.n.] potrivit cărora deciziile definitive ale Curții Constituționale sunt obligatorii, partea care a invocat excepția nu o mai poate reitera, întrucât prima hotărâre intră în puterea lucrului judecat și în consecință excepția este inadmisibilă”²⁵³. Cu alte

²⁵² Controlul *a posteriori* de constituționalitate vizează și alte categorii de acte/ norme juridice: tratate sau acorduri internaționale, regulamentele Parlamentului, precum și hotărârile acestuia. În privința acestora, revirimentul jurisprudențial poate acționa atât asupra normei supuse controlului de constituționalitate, cât și asupra normei de referință. Însă, aceste atribuțiuni ale Curții Constituționale au o incidență relativ scăzută în activitatea instanței constituționale, astfel încât și revirimentul, deși probabil, prezintă mai degrabă un interes de nișă.

²⁵³ A se vedea, în acest sens, Decizia nr.419 din 3 mai 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.494 din 18 iulie 2012, Decizia nr.184 din 6 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.296 din 5 mai 2012, Decizia nr.507 din 9 aprilie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.389 din 9 iunie 2009, Decizia nr.864 din 10 iulie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.590 din 6 august 2008, Decizia nr.567 din 7 iunie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.461 din 9 iulie 2007, Decizia nr.57 din 17 februarie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.214 din 11 martie 2004, Decizia nr.136 din 23

cuvinte, contestarea prezumției de constituționalitate a normei juridice nu poate fi realizată din nou în cadrul aceluiași proces prin intermediul unei excepții de neconstituționalitate identice/ similare. În schimb, în toate celelalte cazuri, Curtea poate fi sesizată cu o excepție de neconstituționalitate identică/ similară, întrucât decizia Curții de constatare a constituționalității produce efecte *inter partes*, aspect în virtutea căruia instanța constituțională are posibilitatea să își reconsidere jurisprudența cu privire la norma juridică constatată constituțională în precedent. O asemenea abordare procedurală permite reevaluarea jurisprudenței anterioare și face posibilă apariția unui reviriment jurisprudențial.

Desigur, în cazul în care norma juridică a fost constatată ca fiind neconstituțională, aceasta nu mai poate face obiectul controlului de constituționalitate pe calea excepției de neconstituționalitate, având în vedere că una dintre condițiile de admisibilitate ale acesteia este ca textul contestat să nu fi fost constatată ca fiind neconstituțional. Aceeași este și situația deciziei de admitere a excepției de neconstituționalitate sub rezervă de interpretare în sensul că, odată pierdută prezumția de constituționalitate a normei juridice care susține o anumită interpretare, aceasta nu poate fi repusă în discuție într-o ulterioară excepție de neconstituționalitate²⁵⁴. Prin urmare, în aceste ipoteze, nu se poate discuta de incidența revirimentului jurisprudențial. În măsura în care soluția legislativă constatată ca fiind neconstituțională este cuprinsă și într-o altă normă juridică, excepția de neconstituționalitate nu poate fi respinsă ca inadmisibilă pe motiv că în precedent a fost constatată neconstituționalitatea unei soluții legislative identice, ci, din contră, Curtea poate să se pronunțe asupra fondului ei, caz în care, de asemenea, nu poate reveni asupra jurisprudenței sale²⁵⁵.

În privința normei de referință, revirimentul poate apărea în exercitarea acelor atribuțiuni ale Curții Constituționale care vizează interpretarea și aplicarea Constituției, și anume: controlul de constituționalitate al normelor juridice [art.146 lit.a)-d), precum și art.21 și 27 din Legea nr.47/1992],

aprilie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.461 din 28 iunie 2002, Decizia nr.100 din 26 martie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.388 din 6 iunie 2002, Decizia nr.81 din 8 martie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.176 din 6 aprilie 2001, Decizia nr.44 din 14 martie 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.328 din 14 iulie 2000, Decizia nr.326 din 11 iulie 1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.297 din 3 noiembrie 1997

²⁵⁴ Astfel, faptul că instanța constituțională a constatat constituționalitatea unei norme juridice într-o anumită interpretare, nu înseamnă că celelalte ipoteze normative ale normei nu ar putea fi supuse controlului de constituționalitate. Astfel, se poate lesne observa că, în jurisprudența sa, Curtea, prin Decizia nr.623 din 25 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 18 ianuarie 2017, a constatat constituționalitatea art.7 alin.(4) și art.8 alin.(5) din Legea nr.77/2016 într-o anumită interpretare, aspect care nu a împiedicat-o ca ulterior să constate constituționalitatea pură și simplă a altor ipoteze normative derivate din conținutul său și neavute în vedere prin decizia anterioară [a se vedea, în acest sens, Decizia nr.92 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.651 din 8 august 2017, și Decizia nr.95 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.656 din 9 august 2017]. O atare situație nu constituie un reviriment jurisprudențial, pentru că instanța constituțională nu a „transformat” o soluție de neconstituționalitate a normei într-una de constituționalitate, ci s-a pronunțat pur și simplu asupra unei alte ipoteze normative.

²⁵⁵ A se vedea, în acest sens, Decizia nr.405 din 15 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.517 din 8 iulie 2016, și Decizia nr.392 din 6 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.504 din 30 iunie 2017, referitoare la constituționalitatea, sub rezervă de interpretare, a dispozițiilor referitoare la infracțiunea de abuz în serviciu reglementată în Codul penal din 1969 și Codul penal în vigoare.

soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională [art.146 lit.e)], suspendarea Președintelui [art.146 lit.h)], constituționalitatea partidelor politice [art.146 lit.k)] sau în cadrul acelor proceduri aferente atribuțiilor reglementate la art.146 lit.f), g), i) și j) din Constituție *care implică aplicarea normelor Constituției*, și nu a celor legale. Așadar, având în vedere rolul său de garant al supremației Constituției, Curtea Constituțională, în exercitarea atribuțiilor sale, interpretează și aplică în mod primar concepte constituționale, astfel că explicitarea jurisdicțională a acestora îi revine în totalitate, astfel încât schimbarea jurisprudenței sale cu privire la înțelesul acestora este specifică întregului spectru al activității sale.

2.2. Revirimentul veritabil și pseudo-revirimentul jurisprudențial. Delimitare.

2.2.1. Norma juridică supusă controlului de constituționalitate

Revirimentul jurisprudențial la nivelul instanței constituționale în privința normei supuse controlului de constituționalitate presupune ca una și aceeași normă să fie constatată ca fiind neconstituțională în raport cu aceleași temeuri constituționale care au justificat în precedent caracterul său constituțional. În condițiile în care norma supusă controlului este constatată neconstituțională în raport cu un alt text constituțional față de cel în raport cu care fusese în precedent constatată ca fiind constituțională, nu poate fi vorba de un reviriment jurisprudențial, tocmai pentru că parametrul de constituționalitate este unul diferit.

În sensul celor de mai sus, se reține Decizia Curții Constituționale nr.841 din 10 decembrie 2015²⁵⁶, prin care a fost constatată neconstituționalitatea, în raport cu art.44 din Constituție privind dreptul de proprietate privată, a dispozițiilor art.5 alin.(1) din Legea nr.10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989²⁵⁷ într-o interpretare dată de instanțele judecătorești în considerarea căreia persoanele care trebuiau să primească – și nu au primit – despăgubiri potrivit acordurilor internaționale încheiate de România după 1945 erau îndreptățite la restituirea în natură a bunurilor imobile confiscate în perioada comunistă sau la măsuri reparatorii în echivalent din partea statului român²⁵⁸. Curtea a subliniat expres că, deși în precedent s-a pronunțat în sensul constituționalității acestui text de lege, a făcut-o în considerarea art.16 alin.(1) din Constituție, și nu a art.44 alin.(2) din același act, astfel încât constatarea neconstituționalității textului în interpretarea menționată nu reprezintă un reviriment jurisprudențial.

²⁵⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.110 din 12 februarie 2016.

²⁵⁷ Republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.798 din 2 septembrie 2005.

²⁵⁸ Art.5 alin.(1) din Legea nr.10/2001 prevede: „Nu sunt îndreptățite la restituire în natură sau la măsuri reparatorii în echivalent persoanele care au primit despăgubiri potrivit acordurilor internaționale încheiate de România privind reglementarea problemelor financiare în suspensie, enumerate în anexa nr. 1 care face parte integrantă din prezenta lege”.

În același sens, menționăm în materie penală, Decizia nr.363 din 7 mai 2015²⁵⁹, prin care Curtea a aplicat cerințele de calitate a legii în privința unui text legal de incriminare a faptelor de evaziune fiscală²⁶⁰ și a constatat neconstituționalitatea acestuia, după ce anterior, constatase constituționalitatea acestuia, dar în raport cu alte prevederi/ critici de neconstituționalitate²⁶¹.

O situație aparte, dar care se încadrează în noțiunea de pseudo-reviriment jurisprudențial, o regăsim în privința dreptului la soluționarea cauzei într-un termen rezonabil, care a cunoscut o consacrare jurisprudențială încă dinainte de normativizarea sa expresă în actualul text al art.21 alin.(3) din Constituție. Jurisprudența Curții Constituționale a preluat noțiunea de termen rezonabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, prin intermediul art.11 alin.(1) și (2) și ale art.20 alin.(2) din Constituție, în contextul analizării constituționalității unor dispoziții legale referitoare la procedura administrativ-jurisdicțională în materie fiscală ce precede procedura de judecată propriu-zisă, aspect care a și dus la un reviriment jurisprudențial în privința normei criticate.

Astfel, dacă prin Decizia nr.178 din 16 noiembrie 1999²⁶², Curtea a reținut că „faptul că prin Legea nr.105/1997 s-au instituit trei modalități consecutive pentru soluționarea obiecțiilor, contestațiilor și plângerilor împotriva actelor întocmite de organele Ministerului Finanțelor, iar nu una singură, *este o opțiune a legiuitorului și nu o problemă de constituționalitate*. Ceea ce interesează, însă, este posibilitatea accesului la justiție împotriva hotărârii pronunțate de acest organ administrativ-jurisdicțional”, deja, prin Decizia nr.84 din 4 mai 2000²⁶³, își nuanțează tonul ferm din decizia inițială și arată că „noua reglementare instituită prin Legea nr.105/1997 nu numai că nu încalcă principiul separației puterilor în stat sau accesul liber la justiție ori dispozițiile art.48 din Constituție, dar ea asigură - *este drept, după parcurgerea mai multor etape ale unei proceduri administrativ-jurisdicționale «în trepte»* - chiar dreptul la exercițiul unei căi de atac la instanța judecătorească superioară celei care s-a pronunțat asupra contestației formulate de partea interesată”. Din cele de mai sus, se observă că instanța constituțională avea anumite obiecțiuni în raport cu norma juridică în sine, însă nu identificase încă norma de referință adecvată pentru constatarea neconstituționalității textului.

²⁵⁹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.495 din 6 iulie 2015.

²⁶⁰ Textul în discuție este art.6 din Legea nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 672 din 27 iulie 2005, potrivit căruia „*Constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la un an la 6 ani reținerea și nevărsarea, cu intenție, în cel mult 30 de zile de la scadență, a sumelor reprezentând impozite sau contribuții cu reținere la sursă*”.

²⁶¹ Decizia nr.936 din 13 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.20 din 10 ianuarie 2013, Decizia nr.162 din 28 februarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.272 din 24 aprilie 2012, Decizia nr.1.313 din 4 octombrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.12 din 6 ianuarie 2012, și Decizia nr.1205 din 20 septembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.795 din 9 noiembrie 2011.

²⁶² Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.267 din 14 iunie 2000.

²⁶³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.367 din 8 august 2000.

Ulterior, prin Decizia nr.208 din 25 octombrie 2000²⁶⁴, Curtea a stabilit că o procedură administrativ-jurisdicțională în trei trepte contravine art.6 din Convenție sub aspectul „termenului rezonabil”. Acest concept trebuie înțeles „nu numai sub aspect pur <<temporal>> al procedurii administrativ-jurisdicționale (...), ci, în contextul dispozițiilor art.6 din Convenție, cu privire la dreptul la un <<proces echitabil>>, finalitatea acestei locuțiuni atrage și conotația <<într-o modalitate rezonabilă>>”²⁶⁵. Curtea, deși menționează expres că a revenit asupra jurisprudenței sale anterioare (Decizia nr.134 din 20 octombrie 1998²⁶⁶ și Decizia nr.50 din 23 martie 1999²⁶⁷), mai adaugă că „în motivarea acelor excepții de neconstituționalitate nu fusese invocată contrarietatea dispozițiilor Legii nr.105/1997 cu prevederile art.6 paragraful 1 fraza întâi din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, referitoare la cerința <<termenului rezonabil>>”, ceea ce indică faptul că, în realitate, nu ne aflăm în ipoteza unui reviriment jurisprudențial, întrucât norma de referință invocată nu a fost analizată în precedent.

Aceeași situație o întâlnim în domeniul plății contribuției de asigurări de sănătate în privința pensiei, întrucât instanța constituțională a admis excepția și a constatat constituționalitatea normei²⁶⁸ într-o anumită interpretare după ce anterior fie a respins ca inadmisibilă excepția de neconstituționalitate deși, în susținerea excepției, erau invocate texte constituționale, care ulterior au fost constatate ca fiind încălcate, fie ca neîntemeiată, dar în raport cu alte texte constituționale/ critici de neconstituționalitate invocate.

Astfel, inițial, Curtea, prin Decizia nr.28 din 12 ianuarie 2012²⁶⁹, a respins ca inadmisibilă excepția de neconstituționalitate pe motiv că aceasta viza chestiuni de interpretare și aplicare a legii, iar prin Decizia nr.35 din 24 ianuarie 2012²⁷⁰ a respins ca neîntemeiată excepția de

²⁶⁴ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.695 din 27 decembrie 2000.

²⁶⁵ Curtea Constituțională a invocat în acest sens următoarele hotărâri CEDO: Hotărârea din 21 februarie 1975, pronunțată în cauza *Golder împotriva Regatului Unit*; Hotărârea din 26 aprilie 1994, pronunțată în cauza *Vallée împotriva Franței*; Hotărârea din 15 iulie 1982, pronunțată în cauza *Eckle împotriva Republicii Federale a Germaniei*; Hotărârea din 7 iulie 1989, pronunțată în cauza *Bricmont împotriva Belgiei*; Hotărârea din 10 iulie 1984, pronunțată în cauza *Guincho împotriva Portugaliei*; Hotărârea din 23 martie 1994, pronunțată în cauza *Silva Pontes împotriva Portugaliei*; Hotărârea din 5 noiembrie 1981, pronunțată în cauza *X împotriva Regatului Unit*; Hotărârea din 5 mai 1988, pronunțată în cauza *Alsterlund împotriva Suediei*, și Hotărârea din 9 decembrie 1994, pronunțată în cauza *Schouten și Meldrum împotriva Olandei*. A se vedea, în același sens, I. A. Motoc - *Curtea Constituțională a României și Curtea Europeană a Drepturilor Omului - evoluția unui dialog* în culegerea 20 de ani de existență [a Curții Constituționale – s.n.] și 100 de ani de control de constituționalitate (coord. A. Zegrean și M.S. Costinescu), Ed. Universul juridic, București, 2013, p.34-35.

²⁶⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.57 din 9 februarie 1999.

²⁶⁷ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.308 din 30 iunie 1999.

²⁶⁸ Este vorba de art. 259 alin. (2) din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 372 din 28 aprilie 2006, astfel cum au fost modificat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 107/2010, potrivit căruia: „(2) Contribuția datorată de pensionarii ale căror venituri din pensii depășesc 740 de lei este de 5,5% aplicată asupra acestor venituri și se virează odată cu plata drepturilor bănești asupra cărora se calculează de către cei care efectuează plata acestor drepturi. Prin aplicarea acestei cote nu poate rezulta o pensie netă mai mică de 740 de lei”.

²⁶⁹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.140 din 1 martie 2012.

²⁷⁰ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.153 din 7 martie 2012.

neconstituționalitate din perspectiva art.56 din Constituție privind așezarea justă a sarcinilor fiscale, stabilind, astfel, constituționalitatea soluției legislative potrivit căreia pensia era un venit care putea fi supus contribuțiilor de asigurări de sănătate. Constatând, însă, că în practica administrativă aceste contribuții se calculau asupra *întregului* quantum al pensiei, Curtea, prin Deciziile nr.223 și nr.224 din 13 martie 2012²⁷¹, a stabilit constituționalitatea soluției legislative menționate în măsura în care se interpretează în sensul că aceste contribuții se aplică numai asupra veniturilor din pensii care depășesc un anumit quantum, respectiv 740 de lei, textele de referință invocate fiind art.16 privind egalitatea în drepturi și art.56 privind justa așezare a sarcinilor fiscale din Constituție.

Ipoteza anterefertă aduce în prim plan deciziile Curții Constituționale de respingere a excepției de neconstituționalitate ca inadmisibile. De principiu, nu poate fi calificat drept reviriment jurisprudențial în privința textului de lege supus controlului de constituționalitate situația în care Curtea, în precedent, a respins excepția de neconstituționalitate ca inadmisibilă pe motiv că prin aceasta se tinde la interpretarea/ aplicarea sau la modificarea/ completarea textului legal criticat, iar, ulterior, a admis și a constatat neconstituționalitatea acestuia²⁷². Această concluzie se sprijină pe faptul că, în precedent, Curtea nu s-a pronunțat asupra conformității cu Constituția a normei juridice deduse judecății sale. Totuși, revirimentul jurisprudențial apare în privința modului de valorizare a competenței Curții Constituționale, practic, revirimentul se referă la o condiție de admisibilitate a excepției de neconstituționalitate și se poate datora chiar schimbării concepției Curții Constituționale asupra modului de interpretare a unui text constituțional. Astfel, se observă că, prin Decizia nr.454 din 22 iunie 2017²⁷³, Curtea a reținut că exigențele și garanțiile rezultate din drepturile și libertățile fundamentale reglementate prin Constituție sunt aplicabile și în privința persoanelor juridice, în măsura în care conținutul lor normativ este compatibil cu natura, specificul și particularitățile care caracterizează regimul juridic al persoanei juridice, drept care Curtea nu a mai reținut inadmisibilitatea excepției de neconstituționalitate în sensul că aspectul în discuție este de competența Parlamentului, ci a constatat revirimentul jurisprudenței sale în privința regimului constituțional al persoanei juridice, așadar, al normei de referință, aspect care a făcut posibilă analiza pe fond a criticilor de neconstituționalitate formulate. Prin urmare, Curtea, în aceste cazuri, ca urmare a schimbării jurisprudenței sale cu privire la un text constituțional, stabilește faptul că soluționarea problemei ridicate ține de controlul de constituționalitate, a cărei exercitare nu este de competența Parlamentului/ instanțelor judecătorești²⁷⁴, după caz, ci a sa.

²⁷¹ Publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.256 din 18 aprilie 2012.

²⁷² A se vedea, în acest sens, Decizia nr.458 din 31 martie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.256 din 17 aprilie 2009.

²⁷³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.755 din 21 septembrie 2017.

²⁷⁴ A se vedea, Decizia nr.454 din 22 iunie 2017, precitată și Decizia nr.28 din 12 ianuarie 2012, precitată.

De asemenea, nu există reviriment jurisprudențial în situația în care textul legal criticat este constatat ca fiind constituțional în raport cu un drept fundamental având o anumită configurație normativă și, ulterior, pe calea revizuirii Constituției, textul de referință capătă un nou conținut, drept care textul legal criticat este constatat neconstituțional. Avem în vedere, ca termeni de comparație, Decizia nr.366 din 30 septembrie 2003²⁷⁵ respectiv Decizia nr.34 din 9 februarie 2016²⁷⁶. Dacă în prima decizie Curtea a constatat constituționalitatea unei proceduri administrativ-jurisdicționale pe motiv că textul de referință permite reglementarea unor asemenea proceduri, ulterior, în urma modificării Constituției²⁷⁷, în sensul că aceste proceduri trebuie să fie gratuite și facultative, constatarea neconstituționalității textului se datorează modificării normei de referință. Prin urmare, chiar dacă în prima cauză autorul sesizării urmărea valorificarea accesului direct la instanța judecătorească, Curtea Constituțională, în lipsa unei prevederi constituționale exprese în acest sens, nu putea decât să confirme caracterul constituțional al obligativității procedurilor administrativ-jurisdicționale. În schimb, în a doua decizie, aceeași critică duce la neconstituționalitatea textului legal criticat, întrucât, între timp, prevederea constituțională a fost revizuită, permițând, astfel, accesul direct al persoanei la instanțele judecătorești.

Lipsa unui reviriment jurisprudențial se reține și în ipoteza în care inițialul caracter constituțional al normei s-a transformat, ulterior, într-unul de neconstituționalitate, datorită necesității identificate de Curtea Constituțională de a da o forță mai mare deciziei sale în cadrul sistemului normativ. O atare necesitate rezultă din faptul că autoritățile administrative sau cele judecătorești nu aplică în practică acel înțeles al normei juridice pe care l-a avut în vedere Curtea Constituțională atunci când a constatat constituționalitatea acesteia, ci un altul care suferă de vicii de neconstituționalitate. În acest caz, pentru a înlătura posibilitatea autorităților administrative sau judecătorești de a aplica un alt înțeles decât cel ce se subsumează cadrului constituțional, Curtea, fără a reveni asupra jurisprudenței sale, o întărește prin pronunțarea unei decizii de neconstituționalitate, continuându-și, astfel, linia jurisprudențială. Ilustrative, în acest sens, sunt Decizia nr.536 din 28 aprilie 2011²⁷⁸ și Decizia nr.448 din 29 octombrie 2013²⁷⁹.

Cu referire la prima dintre aceste două decizii, respectiv Decizia nr.536 din 28 aprilie 2011, se constată că, anterior pronunțării sale, Curtea, prin Decizia nr.667 din 30 aprilie 2009²⁸⁰, a statuat că

²⁷⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.781 din 6 noiembrie 2003

²⁷⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.286 din 15 aprilie 2016; a se vedea, îndeosebi, par.17 al acestei decizii.

²⁷⁷ Legea nr.429/2003 de revizuire a Constituției României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.758 din 29 octombrie 2003, și aprobată prin referendumul național din 18-19 octombrie 2003, ale cărui rezultate sunt confirmate prin Hotărârea Curții Constituționale nr.3 din 22 octombrie 2003, prezentată în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului din 23 octombrie 2003.

²⁷⁸ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.482 din 7 iulie 2011.

²⁷⁹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.5 din 7 ianuarie 2014.

²⁸⁰ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.437 din 26 iunie 2009

soluția legislativă privind modalitățile de comunicare a actului administrativ-fiscal este constituțională, stabilind în considerentele deciziei ordinea în care modalitățile de comunicare trebuiau aplicate. Ulterior, observând practica judiciară în materie, a constatat neconstituționalitatea acestei soluții legislative în măsura în care nu era interpretată în sensul deciziei sale anterioare (Decizia nr.536 din 28 aprilie 2011). O asemenea soluție jurisprudențială nu reprezintă un reviriment, întrucât, în realitate, cea de-a doua decizie pronunțată întărește decizia de neconstituționalitate, ea impunând efectele general obligatorii ale deciziei anterioare în sensul aplicării textului legal criticat în funcție de considerentele²⁸¹ și dispozitivul primei decizii pronunțate, Curtea nerevenind asupra orientării sale de principiu.

Cu referire la cea de-a doua decizie, respectiv Decizia nr.448 din 29 octombrie 2013, se constată că, anterior pronunțării sale, Curtea, prin Decizia nr.159 din 30 martie 2004²⁸² sau Decizia nr.297 din 6 iulie 2004²⁸³, a constatat constituționalitatea soluției legislative potrivit căreia taxa radio-tv trebuia plătită de cei care beneficiază de acest serviciu. Însă, practica judiciară a demonstrat că, în privința persoanelor juridice, taxa trebuia plătită indiferent dacă acestea beneficiau sau nu de serviciul respectiv. Astfel, ulterior, Curtea a constatat că dispozițiile legale criticate sunt constituționale în măsura în care taxa pentru serviciile publice de radiodifuziune și televiziune se aplică numai persoanelor juridice care beneficiază de aceste servicii (Decizia nr.448 din 29 octombrie 2013). Este interesant de observat că, prin Decizia nr.7 din 16 ianuarie 2014²⁸⁴, Curtea a avertizat că acesta nu este un reviriment jurisprudențial „ci întărește, mai curând, jurisprudența anterioară, în sensul că stabilește modalitatea (obligatorie și definitivă) de interpretare constituțională a textului legal examinat”.

2.2.2. Norma de referință în controlul de constituționalitate

Cu privire la norma de referință, Curtea, prin Decizia nr.1533 din 28 noiembrie 2011²⁸⁵, raportat la drepturile fundamentale, a statuat că acestea „nu au o existență abstractă, ele exercitându-se în corelare și coroborare cu celelalte prevederi constituționale. Această interdependență funcțională determină atât cadrul în care aceste drepturi se exercită, cât și conținutul material concret al acestora. În cauza de față, a nu lua în considerare prevederile art.135 alin.(2) lit.b) din Constituție ar echivala cu convertirea unor drepturi esențialmente normative de natură constituțională, precum accesul liber la justiție și la un proces echitabil, în concepte filosofice abstracte. Prin urmare, drepturile

²⁸¹ Cu privire la valoarea considerentelor și a raportului existent între considerente și dispozitiv, a se vedea Decizia nr.392 din 6 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.504 din 30 iunie 2017.

²⁸² Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.426 din 12 mai 2004

²⁸³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.756 din 19 august 2004

²⁸⁴ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.155 din 4 martie 2014.

²⁸⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.905 din 20 decembrie 2011.

fundamentale sunt influențate de principiile de bază care călăuzesc însăși existența statului, iar conținutul lor normativ ține cont de această situație [...]. De asemenea, conținutul drepturilor și libertăților fundamentale astfel stabilit determină însuși nivelul de protecție pe care Constituția îl garantează acestora”. Prin urmare, **conținutul normelor constituționale capătă noi valențe** în funcție de contextul politic, economic, social și cultural, revenind, însă, Curții Constituționale competența de a realiza o operațiunea de compatibilizare și adaptare a acestuia.

În privința drepturilor fundamentale, trebuie să realizăm o distincție conceptuală între drepturile absolute și cele relative. Curtea reține că în cuprinsul Constituției coexistă două categorii de drepturi, și anume drepturi absolute (de exemplu, dreptul la viață și la integritate fizică și psihică), cărora autoritățile statului nu le pot aduce atingere în nicio situație, și drepturi relative, al căror exercițiu poate fi restrâns cu respectarea unor anumite condiții²⁸⁶. Prin urmare, drepturile absolute nu pot fi supuse nici unei măsuri care să le revalorizeze conținutul, ele fiind intangibile, și nici o evoluție societară nu ar putea să le știrbească caracterul absolut, astfel încât revirimentul în privința acestora nu poate fi pus în discuție. Totuși, nu mai puțin adevărat este că dacă privim revirimentul jurisprudențial în sensul de a extinde sfera dreptului absolut și asupra altor aspecte ale vieții sociale înseamnă că acesta este posibil. Cu alte cuvinte, nimic nu împiedică instanța constituțională să își reconsidere optica și să aprecieze că anumite acte/ acțiuni se subsumează unui drept absolut, ceea ce duce la extinderea sferei de protecție a dreptului fundamental, ca urmare a unui reviriment jurisprudențial. Astfel, un element exterior dreptului/ libertății fundamentale cu caracter absolut devine un element intrinsec acestuia. Însă, în sine, revirimentul în privința conținutului existent al dreptului nu poate fi acceptat.

În schimb, în privința drepturilor relative, se constată că protecția și garanțiile asociate acestora pot cunoaște mutații semnificative, în sensul că instanța constituțională poate revaloriza conținutul normei constituționale, prin adaptarea și dezvoltarea acesteia. Astfel, norma constituțională poate fi revalorizată atât pe verticală, în sens de trepte/ nivele ale protecției, caz în care garanțiile asociate ei devin mai puternice, cât și pe orizontală, în sens de sferă/ întindere a protecției, caz în care dreptului/ libertății fundamentale se atașează noi garanții. În ipoteze particulare, precum existența unui concurs între două sau mai multe drepturi sau libertăți constituționale, revine Curții Constituționale competența ca, prin intermediul principiului proporționalității, să dea, la un moment dat, o mai mare importanță unei norme constituționale în dauna alteia. O asemenea ipoteză aduce în prim plan faptul că drepturile/ libertățile fundamentale sunt într-o permanentă mișcare, ceea ce, în privința jurisprudenței constituționale, se exprimă prin faptul că în jurul unei sfere primare și stabile, cu un

²⁸⁶ Decizia nr.356 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.691 din 22 septembrie 2014, par.33.

anumit nivel de protecție, reprezentată de substanța/ esența dreptului/ libertății fundamentale, se dezvoltă o sferă secundară, cu un nivel variabil de protecție. Întinderea și nivelul de protecție al acesteia depinde, însă, de intensitatea tensiunii dintre punctele de contact care intervin între diversele drepturi și libertăți fundamentale aflate în concurs.

În acest context, trebuie menționat că, în măsura în care norma de referință este revizuită, nu se poate susține că jurisprudența nou generată constituie un reviriment jurisprudencial față de cea veche. Cu privire la această situație enunțată, se reține, spre exemplu, Decizia nr.1 din 8 februarie 1994²⁸⁷. Astfel, anterior revizuirii Constituției art.21 privind accesul liber la justiție nu reglementa procedurile administrativ-jurisdicționale prealabile accesului la instanța judecătorească, însă, prin Decizia nr.1 din 8 februarie 1994, Curtea a recunoscut constituționalitatea unor astfel de proceduri, subsumându-le textului constituțional în vigoare la acea epocă. După revizuirea Constituției, legiuitorul constituant a consacrat expres aceste proceduri, însă a condiționat existența lor de caracterul facultativ și gratuit al acestora [art.21 alin.(4)], aspect care, în mod evident, nu putea fi reținut prin Decizia nr.1 din 8 februarie 1994. În consecință, deciziile ale Curții Constituționale ulterioare revizuirii Constituției, care dezvoltă această prevedere constituțională, nu se constituie într-un reviriment de jurisprudență²⁸⁸.

În schimb, suntem în fața unui reviriment jurisprudencial dacă textul constituțional este valorizat diferit în jurisprudența Curții. În acest sens, avem în vedere două exemple.

Primul exemplu privește interpretarea noțiunii de lege penală reglementat de art.15 alin.(2) din Constituție. Anterior revizuirii Constituției, Curtea a observat că acest text constituțional viza aplicarea retroactivă a legilor penale mai favorabile, nu și a celor contravenționale. Totuși, Curtea a apelat la un izvor interpretativ cuprins chiar în textul Constituției, și anume art.20 alin.(1), interpretând noțiunea de lege penală cuprinsă în art. 15 alin.(2) prin prisma exigențelor art.6 din CEDO cu referire la materia penală, extinzându-i sfera de aplicare²⁸⁹. După revizuirea Constituției, când art.15 alin.(2) din Constituție a fost modificat în sensul că prevede expres retroactivitatea legii penale și contravenționale mai favorabile, Curtea nu mai interpretează noțiunea de lege penală din cuprinsul acestui text ca referindu-se și la contravenții, în temeiul jurisprudenței CEDO.

Exemplul secund vizează interpretarea conținutului dreptului la protecția socială a muncii. Prin Decizia Curții Constituționale nr.64 din 24 februarie 2015²⁹⁰ conținutul normativ al art.41 alin.(2) din

²⁸⁷ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.69 din 16 martie 1994.

²⁸⁸ A se vedea, *exempli gratia* Decizia nr.284 din 27 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.344 din 21 mai 2012, Decizia nr.5 din 15 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.188 din 19 martie 2015, par.30-33, sau Decizia nr.80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.246 din 7 aprilie 2014, par. 63-66, sau Decizia nr.34 din 9 februarie 2016, precitată.

²⁸⁹ Decizia nr.90 din 1 iunie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.489 din 11 octombrie 1999, respectiv Decizia nr.399 din 21 octombrie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.779 din 6 noiembrie 2003.

²⁹⁰ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.286 din 28 aprilie 2015.

Constituție a fost redimensionat, prin receptarea, în temeiul art.20 alin.(1) din Constituție, a prevederilor Cartei sociale europene revizuită adoptată la Strasbourg la 3 mai 1996 referitoare la dreptul angajaților de a fi informați și consultați. În urma acestei decizii, dreptul la protecția socială a muncii cuprinde, ca elemente componente informarea și consultarea angajaților, acestea fiind, astfel, integrate conținutului normativ al dreptului fundamental anterior menționat. Această revalorizare a normei de referință a dus la constatarea neconstituționalității textului legal criticat.

Ca limită a revirimentului jurisprudențial în privința normei de referință, menționăm că acesta nu poate duce la modificarea conținutului său normativ, revizuirea Constituției realizându-se potrivit procedurii speciale reglementate de art.150-152 din Constituție, procedură în care rol decident îl au Parlamentul²⁹¹ și poporul, pe calea referendumului²⁹².

3. Tipologii ale revirimentului jurisprudențial

Revirimentul jurisprudențial poate fi clasificat în funcție de originea/ sursa sa, de criteriul formalizării sale în actul jurisdicțional al Curții Constituționale sau în funcție de tipologia/nivelul normei juridice supuse acestui proces²⁹³.

3.1. Sursa revirimentului jurisprudențial

În funcție de criteriul sursei revirimentului, se constată că aceasta poate fi exterioară sau interioară procesului/ sistemului decizional al Curții Constituționale. Cu alte cuvinte, prin intermediul acestei clasificări se cercetează factorii care generează revirimentul. Acești factori, fiind noțiunea specie, se grupează în noțiunea gen, care, pe lângă faptul că îi grupează, indică filiera pe care au intervenit elementele noi ce au dus la revirimentul jurisprudențial.

Această clasificare ține seama de principalii factori care produc un impact asupra activității judecătorului constituțional. Acești factori pot fi exteriori sau interiori procesului decizional de la nivelul unei instanțe constituționale, astfel încât în considerentele deciziilor trebuie căutate elementele specifice care au stat la baza schimbării jurisprudențiale. Factorii externi se circumscriu acțiunii altor autorități sau instituții care impun un răspuns pe măsură al Curții Constituționale, pe când factorii interni sunt cei care țin, în mod intrinsec, de procesul decizional al Curții Constituționale. Toate acestea, pe de o parte, animă activitatea acesteia de adaptare permanentă la evoluția societății,

²⁹¹ Cu privire la procedura parlamentară de revizuire a Constituției, a se vedea și Decizia nr.431 din 21 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.581 din 20 iulie 2017.

²⁹² Potrivit art.151 alin.(3) din Constituție, 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.

²⁹³ T. di Manno - *Les revirements de jurisprudence du Conseil constitutionnel français* în *Cahiers du Conseil constitutionnel* n° 20 (Dossier: Les revirements de jurisprudence du juge constitutionnel) - juin 2006, p.101 și urm.

iar, pe de altă parte, se constituie într-un mecanism de apărare de natură a preveni regresul său instituțional.

3.1.1. Surse exterioare procedurii constituționale

Printre sursele exterioare procesului decizional de la nivelul Curții Constituționale, se rețin următoarele: jurisprudența instanțelor europene, circumstanțe de fapt din cauzele *a quo* și jurisprudența instanțelor europene și recomandările Comisiei de la Veneția coroborate cu contextul politic, economic și social.

3.1.1.1. Jurisprudența instanțelor europene

Prin receptarea jurisprudenței CEDO, pe calea unui reviriment jurisprudențial, Curtea Constituțională a atașat art.26 din Constituție, care protejează viața intimă, familială și privată, o nouă valență, aceea de a asigura dreptul persoanei de a-și cunoaște originea/ filiația și de a o afirma/ consacra prin instrumente juridice specifice, dându-se, astfel, prevalență realității biologice și sociale față de prezumțiile normative. Astfel, conținutul dreptului constituțional a fost augmentat pentru a asigura un nivel mai înalt de protecție dreptului persoanei la viață familială și privată. În acest sens, avem în vedere două categorii de acțiuni care concură la realizarea acestui deziderat, respectiv acțiunea în tăgăda paternității și acțiunea în stabilirea paternității.

Astfel, **cu privire la acțiunea în tăgăduirea paternității**, prin Decizia nr.78 din 13 septembrie 1995²⁹⁴, Curtea a stabilit că soluția legislativă prevăzută în art.54 alin.2 din Codul familiei²⁹⁵, potrivit căreia dreptul la promovarea unei acțiuni în tăgăduirea paternității prezumate ca urmare a căsătoriei era recunoscut doar în favoarea tatălui prezumtiv, cu excluderea mamei și a copilului născut în timpul căsătoriei, este constituțională. Ulterior, sub influența jurisprudenței CEDO [Hotărârea din 27 octombrie 1994, pronunțată în cauza *Kroon și alții împotriva Olandei*], Curtea, prin Decizia nr.349 din 19 decembrie 2001²⁹⁶, a revenit asupra soluției date prin decizia anterioară, stabilind neconstituționalitatea acesteia în raport cu același parametru constituțional, și, în consecință, atât mama copilului, cât și copilul au dobândit dreptul de a contesta prezumția de paternitate în privința copilului născut în timpul căsătoriei.

În privința acțiunii în stabilirea paternității din afara căsătoriei, mai exact a termenului de exercitare a acțiunii prevăzut de art.60 alin.1 din Codul familiei, prin Decizia nr.166 din 6 mai 2003²⁹⁷, Curtea a statuat că dispozițiile art.8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a

²⁹⁴ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.294 din 20 decembrie 1995

²⁹⁵ Abrogat, începând cu 1 octombrie 2011, prin art.230 lit.m) din Legea nr.71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr.287/2009 privind Codul civil, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.409 din 10 iunie 2011.

²⁹⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.240 din 10 aprilie 2001.

²⁹⁷ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.407 din 11 iunie 2003.

libertăților fundamentale au ca obiect respectul vieții private și familiale, fără nici un fel de legătură cu acțiunea în stabilirea paternității din afara căsătoriei. Mai mult, Curtea a statuat că acțiunea aparține copilului, indiferent dacă este minor sau major, și are caracter personal. Astfel, mama poate introduce acțiunea în stabilirea paternității din afara căsătoriei, în numele copilului, acțiunea introdusă de mamă, în nume propriu, fiind lipsită de legitimare procesuală. Copilul cu capacitate de exercițiu restrânsă și copilul care are capacitate de exercițiu deplină pot introduce singuri acțiunea, deoarece aceasta are caracter personal. Prin urmare, acțiunea în sine nu contravine dispozițiilor constituționale ale art.26 alin.(1) și (2) referitoare la viața intimă, familială și privată și nici dispozițiilor din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, referitoare la respectarea vieții private și de familie²⁹⁸. Astfel, se constată că, în privința termenului de exercitare al acțiunii, Curtea, inițial, a stabilit că art.8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu este incident în cauză, iar, ulterior, răspunzând unor critici de neconstituționalitate raportate la art.26 din Constituție, a translatat, pe de o parte, jurisprudența sa raportată la art.21 din Constituție în privința art.26 din Constituție²⁹⁹, și, pe de altă parte, jurisprudența sa referitoare la art.59 din Codul familiei³⁰⁰, care cuprindea referiri la art.26 din Constituție, la art.60 alin.1 din același cod.

Tot în această paradigmă, se constată că, prin Decizia nr.1345 din 9 decembrie 2008³⁰¹, Curtea a stabilit că filiația copiilor născuți sub imperiul unei anumite legi este guvernată perpetuu de aceasta, drept care a constatat caracterul retroactiv al unui text legal care modifica termenul în interiorul căruia poate fi introdusă acțiunea în stabilirea paternității copilului din afara căsătoriei și care se aplica și copiilor născuți înainte de intrarea sa în vigoare.

Practic, prin această ultimă decizie, Curtea nu a lăsat nici o marjă de apreciere legiuitorului să intervină chiar și în acele situații în care Codul familiei fixa un termen de 1 an pentru introducerea acestei acțiuni de către copil, termen calculat de la nașterea sa. Astfel, în urma unei hotărâri pronunțate de CEDO³⁰², Curtea, prin Decizia nr.697 din 29 noiembrie 2016³⁰³, a stabilit că textul legal criticat este constituțional în măsura în care nu privește acțiunea în stabilirea paternității din afara căsătoriei introdusă de copil, ceea ce denotă o revenire asupra jurisprudenței sale inițiale, constând într-un

²⁹⁸ Decizia nr.262 din 25 septembrie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.3 din 7 ianuarie 2002, Decizia nr.983 din 30 septembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.715 din 21 octombrie 2008, Decizia nr.880 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.541 din 3 august 2010, Decizia nr.201 din 10 februarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.225 din 31 martie 2011.

²⁹⁹ Decizia nr.1567 din 6 decembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.56 din 24 ianuarie 2012

³⁰⁰ Art.59 din Codul familiei prevedea: „(1) Acțiunea în stabilirea paternității din afara căsătoriei aparține copilului și se pornește în numele său de către mamă, chiar dacă este minoră, ori de reprezentantul lui legal.

(2) Dreptul de a porni acțiunea în stabilirea paternității nu trece asupra moștenitorilor copilului; ei pot continua acțiunea pornită de acesta.

(3) Acțiunea în stabilirea paternității poate fi făcută și împotriva moștenitorilor pretinsului tată”.

³⁰¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.873 din 23 decembrie 2008.

³⁰² Hotărârea din 19 iulie 2016, pronunțată în *Cauza Călin și alții împotriva României*.

³⁰³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.138 din 23 februarie 2017.

ansamblu de decizii luate coroborat [Decizia nr.880 din 6 iulie 2010, Decizia nr.201 din 10 februarie 2011 și Decizia nr.1567 din 6 decembrie 2011], dar și o nuanțare a Deciziei nr.1345 din 9 decembrie 2008, în sensul că, deși filiația copiilor născuți sub imperiul unei anumite legi este guvernată perpetuu de aceasta, legiuitorul poate interveni prin intermediul unei modificări legislative, așadar, cât timp norma juridică este în vigoare, pentru a o pune de acord cu Constituția, chiar și în lipsa unei decizii de neconstituționalitate pronunțată de Curtea Constituțională.

3.1.1.2. Circumstanțe de fapt din cauzele *a quo*

Controlul de constituționalitate pe calea excepției de neconstituționalitate aduce în prim plan necesitatea adaptării jurisprudenței la realitățile cu care se confruntă societatea. Deși conținutul normativ al normei juridice supuse controlului de constituționalitate nu cunoaște nici un eveniment legislativ, constatăm că aplicarea sa în practică poate duce la situații inechitabile, iar, în acest caz, jurisprudența Curții Constituționale poate fi modificată. Această modificare de jurisprudență are în vedere extinderea sferei de protecție a unor drepturi și libertăți fundamentale sau, în ipoteza în care două sau mai multe astfel de drepturi sau libertăți vin în conflict, Curtea urmează a da precădere unora în defavoarea celorlalte menținând un just echilibru între acestea.

A) Accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil vizează și măsurile asigurătorii dispuse în materie procedural penală. Persoana are dreptul de a contesta luarea acestor măsuri, indiferent de faza procesuală în care sunt dispuse.

Prin Decizia nr.207 din 31 martie 2015³⁰⁴, Curtea a constatat constituționalitatea art.250 alin.(6) din Codul de procedură penală³⁰⁵, statuând că, în cazul în care măsura asigurătorie a fost dispusă prin încheiere de instanța competentă să judece cauza pe fond, „cum este cazul în speța de față”, atunci măsura poate fi contestată cu apel, odată cu sentința atacată prin care se soluționează fondul cauzei [par.15]. Prin acest considerent, Curtea a răspuns criticii de neconstituționalitate formulată în raport cu art.21 din Constituție privind accesul liber la justiție. În schimb, prin Decizia nr.24 din 20 ianuarie 2016³⁰⁶, Curtea a constatat că soluția legislativă cuprinsă în art.250 alin.(6) din Codul de procedură penală care nu permite și contestarea luării măsurii asigurătorii de către judecătorul de cameră preliminară ori de către instanța de judecată este neconstituțională. În acest sens, s-a reținut că inculpatul, persoana responsabilă civilmente ori alte persoane interesate sunt lipsite de dreptul de acces la justiție în situația în care măsura asigurătorie este dispusă de instanța competentă să

³⁰⁴ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.387 din 3 iunie 2015.

³⁰⁵ potrivit căruia „Împotriva modului de aducere la îndeplinire a măsurii asigurătorii luate de către judecătorul de cameră preliminară ori de către instanța de judecată, procurorul, suspectul ori inculpatul sau orice altă persoană interesată poate face contestație la acest judecător ori la această instanță, în termen de 3 zile de la data punerii în executare a măsurii”.

³⁰⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.276 din 12 aprilie 2016

soluționeze apelul, întrucât legea nu dispune de nicio cale de atac împotriva măsurii, hotărârea prin care a fost luată măsura asigurătorie în apel nemaiputând fi atacată [par19]. Curtea a subliniat că, raportat la materia luării măsurilor asigurătorii, prin eliminarea controlului judiciar separat al încheierilor pronunțate, se aduce atingere dreptului accesului liber la justiție și dreptului la un proces echitabil.

B) Accesul liber la justiție presupune dreptul persoanei de a depune, în mod direct, actul de sesizare al instanței judecătorești la aceasta și nu prin intermedierea unui organ administrativ, care la rândul său să depună acțiunea la aceasta.

Curtea prin Decizia nr.200 din 29 aprilie 2004³⁰⁷ a constatat constituționalitatea din perspectiva art.21 din Constituție a soluției legislative care viza depunerea plângerii formulate împotriva procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției la organul administrativ competent, care, ulterior, o înainta la instanța judecătorească spre soluționare. Prin Decizia nr.953 din 19 decembrie 2006³⁰⁸, Curtea a revenit asupra acestei jurisprudențe, reținând ca element în considerarea căreia și-a reconsiderat jurisprudența faptul că „deși textul legal impune obligația și nu latitudinea acestuia de a o înainta instanței de judecată, totuși, astfel cum rezultă din dosarul de față, deși autorul excepției a expediat prin poștă plângerea sa la data de 27 aprilie 2006, organul din care face parte agentul constator nu a înaintat-o instanței”. Plecând de la această situație de fapt, Curtea a stabilit că accesul liber la justiție implică posibilitatea justițiabilului de a depune direct la instanța competentă plângerea sa. Ulterior acestei decizii, jurisprudența Curții a fost constantă în acest sens, constatându-se neconstituționalitatea unor dispoziții legale similare cuprinse în alte acte normative în raport cu aceleași dispoziții constituționale, așadar, s-a produs un efect de domino al acestui reviriment jurisprudențial³⁰⁹.

C) Accesul liber la justiție presupune în materie contravențională existența unui dublu grad de jurisdicție. Prin urmare, competența generală a legiuitorului de a limita numărul căilor de atac este, la rândul ei, îngădită chiar prin textul Constituției, astfel cum este interpretat în jurisprudența Curții Constituționale.

În acest sens, se reține Decizia nr.500 din 15 mai 2012³¹⁰, prin care s-a constatat neconstituționalitatea eliminării căii de atac împotriva hotărârii judecătorești care soluționa plângerea formulată împotriva procesului-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor, după ce, în

³⁰⁷ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.490 din 1 iunie 2004

³⁰⁸ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2007.

³⁰⁹ A se vedea, în acest sens, Decizia nr.347 din 3 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.307 din 9 mai 2007, sau Decizia nr.467 din 22 aprilie 2008, Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.422 din 5 iunie 2008.

³¹⁰ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.492 din 18 iulie 2012.

prealabil, s-a constatat constituționalitatea acestei soluții legislative³¹¹. Curtea a indicat, ca sursă a revirimentului jurisprudențial faptul că unele instanțe judecătorești absolutizaseră prezumția de legalitate a procesului-verbal, ceea ce se constituia într-o premisă a condamnării României la CEDO.

D) Cerințele de calitate a legii devin un parametru de constituționalitate foarte important după Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014³¹², astfel încât instanța constituțională acordă o atenție sporită acestora, controlul Curții devenind unul foarte strict. Dacă până la pronunțarea acestei decizii, Curtea acorda o marjă considerabilă legiuitorului, a cărei acțiune o solicita a fi dublată de cea a instanțelor judecătorești, după acest moment situația s-a schimbat, astfel încât asistăm la revirimente jurisprudențiale în privința unor norme juridice care într-o perioadă de timp îndeplineau cerințele de calitate a legii, însă, ulterior, avându-se în vedere practica judiciară, care nu a dublat în mod eficient acțiunea legiuitorului, a impus Curții Constituționale revenirea asupra jurisprudenței sale.

Dacă prin Decizia nr.299 din 29 martie 2007³¹³, Curtea a constatat că dispozițiile art.246 din Codul penal din 1969 referitoare la abuzul în serviciu³¹⁴ respectă cerințele de calitate a legii, fiind previzibile, prin Decizia nr.405 din 15 iunie 2016³¹⁵ revine asupra acestei jurisprudențe și stabilește că acestea nu prevăd în mod expres elementul în legătură cu care defectuoșitatea este analizată și permit configurarea elementului material al laturii obiective a infracțiunii de abuz în serviciu prin activitatea altor organe, altele decât Parlament. O atare concluzie a decurs din examinarea jurisprudenței în materie referitoare la legislația la care organele judiciare se raportează în determinarea actului ce intră în sfera atribuțiilor de serviciu a subiectului activ al infracțiunii de abuz în serviciu și, în consecință, a stabilirii neîndeplinirii sau îndeplinirii defectuoase a acestuia. Curtea a observat că, în stabilirea săvârșirii infracțiunii menționate, organele judiciare au în vedere, pe lângă prescripțiile normative ale legii, și încălcarea anumitor obligații prevăzute prin hotărâri ale Guvernului; încălcarea anumitor ordine de zi pe unitate care prevedeau expres activitățile pe care trebuia să le execute militarii; încălcarea eticii și a deontologiei profesionale, așadar, o sferă foarte largă de atribuții reglementate de diferite acte de natură și forță juridică diferită. Este de menționat că un rol important în determinarea conținutului normei juridice l-a avut și doctrina, practic, sursa de interpretare neoficială a textului în cauză, care a dus la revirimentul jurisprudențial. Prin urmare, Curtea a constatat nerespectarea cerințelor de calitate a legii apelând atât la practica judiciară

³¹¹ Decizia nr.1.315 din 4 octombrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.116 din 15 februarie 2012, Decizia nr.242 din 15 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.273 din 25 aprilie 2012, și Decizia nr.254 din 20 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.323 din 14 mai 2012.

³¹² Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, 123 din 19 februarie 2014.

³¹³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.279 din 26 aprilie 2007

³¹⁴ Potrivit art.246 din Codul penal din 1969, „Fapta funcționarului public, care, în exercițiul atribuțiilor sale de serviciu, cu știință, nu îndeplinește un act ori îl îndeplinește în mod defectuos și prin aceasta cauzează o vătămare intereselor legale ale unei persoane se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani”.

³¹⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.517 din 8 iulie 2016

[interpretare oficială și cazuală], cât și la doctrină [interpretare neoficială], aspect care a determinat reconsiderarea jurisprudenței Curții în privința exigențelor de calitate a legii.

E) Dreptul la un proces echitabil impune ca proba obținută prin mijloace de probă care, prin natura lor, prezintă un grad mare de subiectivitate și îndoială în privința veridicității actelor/ faptelor pe care le atestă trebuie coroborată cu alte probe, obținute prin intermediul altor mijloace de probă, pentru ca acestea să poată fi folosite în cadrul unui proces. Prin urmare, o prevedere legală care reglementează astfel de mijloace de probă, în condițiile în care practica judiciară permite folosirea în mod exclusiv a acestora în vederea obținerii probei, este contrară dreptului la un proces echitabil și garanției asociate acestuia, respectiv dreptul la apărare. În această ipoteză, dreptul la un proces echitabil se opune existenței normative a acestor mijloace de probă, astfel încât acestea trebuie eliminate din fondul activ al legislației.

Cu privire la acest aspect, Curtea, inițial, a constatat constituționalitatea sintagmei „relatările verbale consemnate de lucrătorii Securității” din cuprinsul art.2 lit.b) teza întâi din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.24/2008 privind accesul la propriul dosar și deconspirarea Securității³¹⁶, în sensul că și în funcție de acestea se poate stabili calitatea de colaborator sau lucrător al Securității, cu următoarea motivare: „Constatarea calității de colaborator al Securității trebuie să fie rezultatul unei analize minuțioase din partea instanței asupra întregului material depus de Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității și nu poate fi stabilită numai pe baza <<relatărilor verbale consemnate de lucrătorii Securității>>”³¹⁷. Ulterior, însă, Curtea reține necesitatea reconsiderării jurisprudenței sale anterioare, întrucât „în practică, un număr semnificativ de cauze se soluționau exclusiv pe baza acestora, și nu prin coroborarea tuturor mijloacelor de probă existente”. Curtea semnaleză, astfel, că nu va pronunța o decizie de neconstituționalitate care să întărească deciziile sale inițiale [a se vedea în acest sens, Decizia nr.536 din 28 aprilie 2011], caz în care nu am fi asistat la o reconsiderare a jurisprudenței Curții Constituționale. De asemenea, Curtea nu a pronunțat o decizie sub rezervă de interpretare, ci a preferat constatarea neconstituționalității acestei sintagme. În consecință, Curtea, prin Decizia nr.672 din 26 iunie 2012³¹⁸, a stabilit neconstituționalitatea sintagmei „*relatările verbale consemnate de lucrătorii Securității*” din cuprinsul art.2 lit.b) teza întâi din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.24/2008, având în vedere tocmai gradul mare de incertitudine care însoțea acest mijloc de probă, drept care relatările verbale consemnate de lucrătorii Securității nu mai pot fi folosite în nici un fel în dovedirea calității de colaborator al Securității.

³¹⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, 182 din 10 martie 2008.

³¹⁷ A se vedea, în acest sens, Decizia nr.899 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.604 din 26 august 2010, sau Decizia nr.843 din 23 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.612 din 30 august 2011.

³¹⁸ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.559 din 8 august 2012.

F) Accesul liber la justiție este încălcat prin stabilirea *ex lege* a unui cuantum ridicat al cauțiunii pe care trebuie să o plătească debitorul în ipoteza în care formulează contestație la executare. Cu alte cuvinte, stabilirea unor condiții financiare excesive pentru a beneficia de serviciul public al justiției este contrară accesului liber la justiție.

Astfel, într-o primă fază, Curtea a constatat neconstituționalitatea soluției legislative potrivit căreia debitorii pot face contestație la executare numai după depunerea unei cauțiuni egale cu 20% din valoarea activului bancar supus valorificării³¹⁹. Reconsiderându-și această jurisprudență, Curtea, prin Deciziile nr.39 și 40 din 29 ianuarie 2004³²⁰, a reținut că stabilirea apriorică și imperativă a cuantumului cauțiunii la 20% din valoarea activului bancar supus valorificării, cât și, mai ales, convertirea neplății sale într-un fine de neprimire a contestației la executare sunt excesive și, prin aceasta, îngrădesc în mod nepermis accesul liber la justiție. Prin urmare, obligativitatea plății cauțiunii, ca și condiție de acces la calea de atac a contestației la executare, s-a relevat ca un impediment de multe ori insurmontabil, cu atât mai dificil de calificat ca rezonabil, cu cât, potrivit legii, o asemenea cale de atac este deschisă oricărei persoane lezate în drepturile și interesele sale legitime. Este motivul pentru care reglementarea în cauză a făcut obiectul a repetate sesizări de neconstituționalitate, acestea constituindu-se - în opinia Curții - într-un element de noutate, de natură să impună reexaminarea atât a soluției adoptate în precedent, cât și a considerentelor pe care se întemeiază și, pe cale de consecință, reconsiderarea jurisprudenței în materie.

G) Accesul liber la justiție se aplică și în ipoteza cetățenilor membri ai partidelor politice, aceștia putându-se adresa justiției pentru verificarea legalității măsurii de excludere din partidul politic. Cu alte cuvinte, justiția poate cenzura legalitatea măsurii, nu și oportunitatea acesteia.

Inițial, instanța constituțională, prin numeroase decizii, a constatat că decizia partidului politic de excludere din rândurile sale a unui membru este supusă numai jurisdicției interne a partidului, nu și controlului judecătoresc³²¹. În schimb, prin Decizia nr.530 din 12 decembrie 2013³²², Curtea a revenit asupra acestei jurisprudențe, admitând, în mod expres, că posibilitatea realizării unui control

³¹⁹ Decizia nr.260 din 24 iunie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.561 din 5 august 2003, Decizia nr.203 din 15 mai 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.550 din 31 iulie 2003, Decizia nr.358 din 30 septembrie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.797 din 12 noiembrie 2003

³²⁰ publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.217 din 12 martie 2004, respectiv nr.229 din 16 martie 2004.

³²¹ Decizia nr.952 din 25 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.571 din 17 august 2009, Decizia nr.1.255 din 6 octombrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.783 din 17 noiembrie 2009, Decizia nr.197 din 4 martie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.209 din 2 aprilie 2010, Decizia nr.399 din 13 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.334 din 20 mai 2010, Decizia nr.958 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.561 din 10 august 2010, Decizia nr.1.461 din 8 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.81 din 1 februarie 2012, Decizia nr.283 din 27 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.366 din 30 mai 2012, Decizia nr.649 din 19 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.560 din 8 august 2012, și Decizia nr.65 din 21 februarie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.176 din 1 aprilie 2013.

³²² publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.23 din 13 ianuarie 2014.

judecătorească asupra regularității desfășurării procedurii statutare în fața organelor cu atribuții jurisdicționale ale partidului. Motivele revirimentului astfel realizat au constat în numărul semnificativ de cauze cu care instanța de contencios constituțional a fost sesizată în care se ridică această problemă, precum și necesitatea diferențierii actelor cu caracter politic de cele cu caracter juridic ale partidului politic.

3.1.1.3. Contextul politic, economic, social și cultural național, prin raportare și la jurisprudența instanțelor europene și recomandările Comisiei de la Veneția

A) Dreptul de asociere în partide politice nu trebuie coroborat cu necesitatea asigurării reprezentativității partidului politic. Această condiționare încalcă dreptul cetățenilor de a se asocia în partide politice. Prin urmare, odată decuplate cele două noțiuni, dreptul de asociere în partide politice se poate manifesta în plenitudinea sa.

Curtea a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor art.19 alin.(3) din Legea partidelor politice nr.14/2003³²³ referitoare la obligativitatea depunerii unei liste cuprinzând cel puțin 25.000 de membri fondatori, domiciliați în cel puțin 18 din județele țării și municipiul București, dar nu mai puțin de 700 de persoane pentru fiecare dintre aceste județe și municipiul București în vederea înregistrării unui partid politic, apreciind-o ca fiind o condiție de reprezentativitate a partidului politic, inerentă dreptului de asociere în partide politice³²⁴.

Ulterior, prin Decizia nr.75 din 26 februarie 2015³²⁵, Curtea a considerat că se impune reexaminarea dispozițiilor art.19 alin.(3) din Legea partidelor politice nr.14/2003, având în vedere actualele condiții ale vieții socio-politice din România. Cu alte cuvinte, Curtea a verificat dacă cerința criteriului numeric și a dispersiei teritoriale, ca prag de referință a reprezentativității partidului politic în curs de înregistrare, mai răspunde sau nu imperativului de proporționalitate și necesitate într-o societate democratică, îndeobște în contextul societății românești contemporane. În acest sens, Curtea a observat jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului³²⁶, precum și Recomandările Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept în ceea ce privește dreptul de asociere în partide politice, pe care s-a bazat în mod decisiv soluția de reconsiderare a jurisprudenței.

³²³ Republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.347 din 12 mai 2014. Textul criticat avea următorul conținut: „(3) Lista [semnăturilor de susținere – s.n.] trebuie să cuprindă cel puțin 25.000 de membri fondatori, domiciliați în cel puțin 18 din județele țării și municipiul București, dar nu mai puțin de 700 de persoane pentru fiecare dintre aceste județe și municipiul București”.

³²⁴ Decizia nr.35 din 2 aprilie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.75 din 11 aprilie 1996, Decizia nr.147 din 27 octombrie 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.85 din 1 martie 1999, sau Decizia nr.954 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.551 din 5 august 2010.

³²⁵ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.265 din 21 aprilie 2015.

³²⁶ se vedea Hotărârea din 27 aprilie 2010, pronunțată în Cauza Tănase împotriva Moldovei, Hotărârea din 24 iunie 2008, pronunțată în Cauza Adamsons împotriva Letoniei sau Hotărârea din 12 aprilie 2011, pronunțată în Cauza Partidul Republican al Rusiei împotriva Rusiei.

B) Economia de piață este un concept evolutiv, în sensul că, deși principiile sale de bază rămân axiomatice, conținutul propriu-zis al conceptului evoluează în funcție de cea a societății. Această evoluție este în sensul asigurării unei libertăți crescânde a individului în domeniul economic. Prin urmare, după trecerea unui interval de timp suficient anumite condiții economice stabilite la un moment dat pentru corecta desfășurare a raporturilor dintre profesioniști și consumatori pot denatura economia de piață a statului, necesitând a fi înlăturate. Practic, în situația dată, are loc o reevaluare a conținutului normativ al normei constituționale, aspect care determină schimbarea de viziune a Curții Constituționale asupra normei legale criticate.

Astfel, în precedent, prin Decizia nr.92 din 20 ianuarie 2009³²⁷, Curtea a constatat că dispozițiile art.1 lit.g) din Legea nr.12/1990³²⁸, potrivit cărora cumpărarea de mărfuri sau produse în scop de revânzare, de la unitățile de desfacere cu amănuntul, de alimentație publică, cantine, unități de turism și alte unități similare constituie o activitate comercială ilicită, care atrage răspunderea contravențională sau penală, sunt constituționale în raport cu art.135 din Constituție.

Ulterior, prin Decizia nr.498 din 10 mai 2012³²⁹, Curtea, constatând neconstituționalitatea acestui text legal în raport cu art.135 din Constituție, a arătat că și-a reconsiderat jurisprudența „tocmai datorită aplicării unei noi viziuni evolutive asupra modului de interpretare a principiilor statuate de art.135 din Constituție [referitoare la economia de piață – s.n.], ceea ce determină în prezent un conținut complex al dreptului la libertate economică și, pe cale de consecință, un nivel de protecție constituțional superior în privința acestuia”.

C) Egalizarea vârstelor de pensionare între femei și bărbați nu este contrară principiului egalității în drepturi.

Prin Decizia nr. 107 din 1 noiembrie 1995³³⁰, Curtea s-a pronunțat pentru prima oară asupra diferenței de tratament dintre bărbați și femei sub aspectul condițiilor de pensionare, reținând că „dacă, în principiu, condițiile generale socio-profesionale dintre femeie și bărbat ar fi egale, nu numai în sens formal-juridic al termenului, ci și în sens real, evident că excepția ar fi întemeiată. În fapt, însă, datorită imperativelor legate de creșterea și educarea copiilor, îndeosebi în primii ani, sarcinilor sporite ce revin femeilor în gospodărie, lipsei unor modalități sociale și economice larg accesibile, în perioada actuală de tranziție, care să le degreveze de aceste obligații, precum și altor aspecte care îngreunează ascensiunea lor profesională (concedii de maternitate, concedii postnatale, concedii pentru îngrijirea copilului bolnav, interdicțiile cu scop de protecție de a lucra în anumite condiții etc.),

³²⁷ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.112 din 25 februarie 2009

³²⁸

³²⁹ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.428 din 28 iunie 2012.

³³⁰ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 85 din 26 aprilie 1996.

precum și altor împrejurări, femeile sunt în situații ce le dezavantajează față de bărbați. Desigur, asemenea situații cu timpul se estompează și vor dispărea, fenomen ce se regăsește în toate țările europene ca fiind una dintre caracteristicile evoluției societăților moderne. În prezent, însă, majoritatea statelor au consacrat vârste diferite de pensionare, deși principiul egalității sexelor este general admis”.

Cu prilejul pronunțării Deciziei nr.1237 din 6 octombrie 2010³³¹, Curtea a statuat că „legiuitorul a considerat că este momentul să inițieze o reglementare care să conducă, gradual, la instituirea unui tratament egal între bărbați și femei sub aspectul vârstei de pensionare. [...] tradițiile culturale și realitățile sociale sunt încă în stadiu de evoluție către asigurarea unei egalități faptice reale între sexe, astfel încât nu se poate ajunge la concluzia că, în prezent, condițiile sociale din România pot fi considerate ca susținând o egalitate absolută între bărbați și femei”. Totuși, Curtea a considerat că „se impune o schimbare a opticii sale în ceea ce privește problema egalizării vârstei de pensionare între bărbați și femei. Fără a putea să se pronunțe tranșant asupra oportunității sale, totuși, opoziția față de această soluție ar semnifica, în prezent, însăși opunerea unui curent social care are o amploare internațională, la ale cărui standarde România este chemată să se ridice. Desigur, nu pot fi negate discrepanțele existente încă între condițiile sociale actuale din România și aceste standarde. De aceea, Curtea consideră că soluția adoptată de legiuitor prin Legea privind sistemul unitar de pensii publice în sensul unei creșteri treptate a vârstei de pensionare a femeii pe parcursul a 15 ani este singura în măsură să asigure adecvarea acestei măsuri la realitatea socială și să dea un caracter constituțional normei de lege”.

Prin urmare, se constată o evoluție jurisprudențială, sub forma unui revirement, în sensul că instanța constituțională a revalorizat art.16 din Constituție în privința vârstei de pensionare a femeilor în raport cu cea a bărbaților.

3.1.2. Sursele interioare procesului decizional de la nivelul Curții Constituționale

În timp, o anumită jurisprudență poate apărea ca fiind contrară bunei administrări a justiției constituționale, situație în care judecătorii Curții Constituționale constată în mod direct acest lucru și revin asupra acesteia. De asemenea, avem în vedere și situația în care personalitatea marcantă a judecătorului poate impune o reconsiderare a jurisprudenței. Toate acestea se constituie în surse interne ale revirimentului jurisprudențial, ele fiind generate în cadrul și la nivelul Curții Constituționale.

3.1.2.1 Necesitatea raționalizării procedurii constituționale

³³¹ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.785 din 24 noiembrie 2010.

A) Acordarea unei noi atribuții Curții Constituționale înseamnă, în mod inevitabil, o perioadă de frământări și căutări pentru a sedimenta liniile coordonatoare ce trebuie avute în vedere în situația exercitării acesteia. În acest cadru, ne referim la atribuția Curții Constituționale normativizată prin art.I pct.1 din 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 României³³² referitoare la controlul de constituționalitate a hotărârilor plenului Camerei Deputaților, a hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului. În legătură cu obiectul controlului de constituționalitate aferent acestei atribuții, inițial, Curtea a avut o abordare extensivă, care a fost întreruptă printr-o serie de decizii pronunțate în anul 2012. Ceea ce părea a fi un revirement jurisprudențial s-a transformat, însă, într-o inconstanță la nivelul jurisprudenței Curții Constituționale, din moment ce, ulterior, Curtea Constituțională a revenit la soluția inițială.

Astfel, inițial, Curtea a stabilit că toate hotărârile Parlamentului sunt susceptibile a fi supuse controlului de constituționalitate - *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*, indiferent de domeniul în care au fost adoptate sau de caracterul normativ ori individual al acestora. În consecință, sesizările de neconstituționalitate care vizează asemenea hotărâri sunt *de plano* admisibile [Decizia nr.307 din 28 martie 2012³³³]. O asemenea orientare i-a permis, chiar anterior deciziei menționate, să analizeze pe fond constituționalitatea unei hotărâri a Senatului de încetare de drept a mandatului de președinte al Senatului [Decizia nr.1630 din 20 decembrie 2011³³⁴]

Totuși, prin Deciziile nr.728 și nr.729 din 9 iulie 2012³³⁵, Curtea a statuat că hotărârile parlamentare referitoare la revocarea din funcție a președinților Camerelor Parlamentului reprezintă manifestări politice care nu au caracter normativ, în sensul că nu conțin reglementări juridice de largă aplicabilitate și cu efect juridic general sau circumscris unei categorii determinate de subiecte de drept, ci sunt acte juridice cu caracter individual și cu scop politic, având ca obiect numiri, alegeri sau validări funcții. De altfel, înlocuirea unei persoane cu alta, cu respectarea procedurilor regulamentare, nu poate reprezenta o problemă de constituționalitate. Practic, Curtea s-a îndepărtat de la cele statuate și de Decizia nr.307 din 28 martie 2012 și Decizia nr.1630 din 20 decembrie 2011.

Ulterior, Curtea [prin Decizia nr.738 din 19 septembrie 2012³³⁶ și Decizia nr.783 din 26 septembrie 2012³³⁷] a revenit la jurisprudența sa deschisă prin Decizia nr.307 din 28 martie 2012 și,

³³² publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.672 din 4 octombrie 2010.

³³³ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.293 din 4 mai 2012.

³³⁴ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.84 din 2 februarie 2011.

³³⁵ Publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.478 din 12 iulie 2012 și nr.480 din 12 iulie 2012.

³³⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.690 din 8 octombrie 2012

³³⁷ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.684 din 3 octombrie 2012.

ca efect al acestei schimbări de optică jurisprudențială, prin Decizia nr.468 din 28 iunie 2016³³⁸ s-a considerat din nou competentă să se pronunțe pe fondul unei sesizări care viza hotărârea Camerei Deputaților de vacantarea funcției de președinte al Camerei Deputaților și membru al Biroului permanent al Camerei Deputaților.

B) O altă situație care a vizat raționalizarea procedurii constituționale, se referă la condițiile de admisibilitate a excepției de neconstituționalitate. Una dintre condițiile de admisibilitate a excepției de neconstituționalitate este aceea ca textul legal criticat să aibă legătură cu soluționarea cauzei. Această condiție de admisibilitate este un variabilă în sensul că în analiza sa trebuie să cerceteze obiectul cauzei, parcursul procedural al acesteia, incidentele procedurale ivite pentru a se stabili dacă textul legal criticate are sau poate avea aplicabilitate în cadrul procesului respectiv. Această condiție de admisibilitate indică tocmai caracterul concret al controlului de constituționalitate pe calea excepției de neconstituționalitate, încălcarea sa echivalând cu caracterul inadmisibil al acesteia.

Inițial, prin Decizia nr.756 din 16 decembrie 2014³³⁹, Curtea a respins ca inadmisibilă o excepție de neconstituționalitate pe motiv că nu poate analiza constituționalitatea unui text legal din moment ce prin actul de sesizare al Curții Constituționale, reprezentat de o sentință nedefinitivă, instanța judecătorească a soluționat cauza, fără ca hotărârea judecătorească astfel pronunțată să fi fost influențată în vreun fel de textul legal criticat.

Ulterior, prin Decizia nr.374 din 2 iunie 2016³⁴⁰, Curtea a observat că, în cauza în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate soluționată prin Decizia nr.756 din 16 decembrie 2014, a fost schimbată în totalitate soluția instanței de fond pe calea recursului și aplicată prevederea legală pe care instanța judecătorească *a quo* nu o aplicase și pe care Curtea o apreciasse, în acest context, ca neavând legătură cu soluționarea cauzei. Având în vedere acest aspect, Curtea și-a reevaluat soluția de inadmisibilitate în astfel de cauze și a stabilit că, în lipsa unei hotărâri judecătorești definitive, indiferent că textul criticat a fost sau nu avut în vedere la pronunțarea hotărârii judecătorești nedefinitive, acesta are legătură cu soluționarea cauzei din moment ce poate avea un efect decisiv asupra procedurii derulate în calea de atac introdusă.

3.1.2.2. Eliminarea situațiilor de denegare de dreptate

În această paradigmă se înscrie revirimentul jurisprudențial operat de Curtea Constituțională prin Decizia nr.766 din 15 iunie 2011, referitoare la condiția de admisibilitatea a excepției de

³³⁸ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.658 din 29 august 2016.

³³⁹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.110 din 11 februarie 2015.

³⁴⁰ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.504 din 5 iulie 2016, par.26-34.

neconstituționalitate ca aceasta să privească un act de reglementare primară în vigoare. Cu alte cuvinte, pentru a analiza pe fond excepția de neconstituționalitate, o condiție esențială era ca actul supus controlului de constituționalitate să fie în vigoare să momentul pronunțării Curții Constituționale. Un asemenea mecanism de admisibilitate s-a transformat într-o veritabilă sursă de denegare de dreptate în sensul că deși norma juridică era aplicabilă cauzei *a quo*, aceasta, din motive independente de voința părților aflate în litigiu, era eliminată din fondul activ al legislației. Se ajungea la situația paradoxală în care norma juridică abrogată guverna raportul juridic dedus judecății, dar ea nu putea fi supusă controlului de constituționalitate pentru că în temeiul său nu se puteau naște noi raporturi juridice.

Curtea, după o lungă și consolidată jurisprudență anterioară³⁴¹ în privința condiției de admisibilitate „în vigoare”, a reconsiderat-o și a stabilit 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, republicată, 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. Această soluție jurisprudențială a făcut posibilă exercitarea controlului de constituționalitate asupra textelor legale care nu mai erau în vigoare, dar continuau să guverneze și să se aplice în raportul juridic dedus judecății instanței judecătorești *a quo*. Curtea, prin această decizie, a evitat, pentru viitor situațiile de denegare de dreptate în care excepțiile de neconstituționalitate erau respinse ca inadmisibile/ devenite inadmisibile pe motivul formal că textul în cauză, deși aplicabil litigiului, nu se mai afla la data judecării excepției în fondul activ al legislației. După pronunțarea acestei decizii, au existat numeroase situații în care Curtea a constatat neconstituționalitatea unor texte legale care nu mai erau în vigoare³⁴².

3.1.2.3. Puterea de persuasiune a judecătorului constituțional

Pe lângă necesitatea bunei administrări a justiției constituționale, aspect care animă activitatea Curții Constituționale și care este cel mai bine resimțit din modul de lucru al acesteia, se reține, tot ca o sursă internă a revirimentului jurisprudențial, influența personală a judecătorilor. Sigur, puterea lor

³⁴¹ A se vedea, cu titlu exemplificativ, Decizia nr.14 din 10 martie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.96 din 18 mai 1993, Decizia nr.15 din 10 martie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.96 din 18 mai 1993, Decizia nr.51 din 23 mai 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.135 din 3 iulie 1995, Decizia nr.85 din 3 octombrie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.252 din 3 noiembrie 1995, Decizia nr.333 din 14 iulie 1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.52 din 6 februarie 1996, sau Decizia nr.1604 din 9 decembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.82 din 1 februarie 2011.

³⁴² Cu titlu exemplificativ menționăm Decizia nr.1615 din 20 decembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.99 din 8 februarie 2012, sau Decizia nr.12 din 15 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.152 din 3 martie 2015.

de persuasiune, argumentele pe care le aduc în sprijinul opiniilor lor, modul de prezentare și susținere a acestora sunt tot atâtea elemente care pot determina schimbarea unei jurisprudențe, însă, aceste aspecte nu pot fi evaluate în mod direct, schimbul de opinii/ păreri, dezbaterile pe care acestea le suscită ținând de dinamica ședinței de deliberări a Curții Constituționale.

Totuși, cercetând jurisprudența Curții, anumite aspecte pot fi observate, respectiv faptul că unele argumente și soluția propusă în unele opinii separate redactate la un moment dat sunt reluate în decizii ulterioare. De multe ori, judecătorul respectiv nu mai face parte din componența Curții Constituționale, revirimentul și preluarea opiniei sale separate fiind realizate la un interval mai mare sau mai mic de timp de la data redactării acesteia.

În acest sens, se constată că opinia separată³⁴³ la Decizia nr.45 din 14 martie 2000³⁴⁴, prin care excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.362 alin.1 lit.c) și d) din Codul de procedură penală din 1968³⁴⁵ a fost respinsă, este preluată aproape identic în două decizii de admitere ale Curții Constituționale, respectiv Decizia nr.100 din 9 martie 2004³⁴⁶ și Decizia nr.482 din 9 noiembrie 2004³⁴⁷. Urmare a Deciziei nr.100 din 9 martie 2004, Curtea a stabilit că în cauzele penale în care acțiunea penală se pune în mișcare din oficiu, partea vătămată care participă la proces are dreptul să atace cu apel sentința pe care o consideră nelegală sau netemeinică, constatând, astfel, neconstituționalitatea dispozițiilor legale care îi interziceau acest drept, iar prin Decizia nr.482 din 9 noiembrie 2004, Curtea a statuat că prevederile legale criticate sunt neconstituționale în măsura în care nu permit părții civile și părții civilmente responsabile să exercite calea de atac ordinară a apelului și în ce privește latura penală a procesului.

O situația similară regăsim în privința opiniei separate³⁴⁸ la Decizia nr.102 din 10 aprilie 2001³⁴⁹, decizie prin care Curtea a refuzat să exercite controlul de constituționalitate în privința unor dispoziții legale care nu mai erau în vigoare pe motiv că legea sa de organizare și funcționare ar stabili că textul respectiv trebuie să fie în mod formal în vigoare la momentul pronunțării Curții Constituționale. Opinia separată aducea în discuție necesitatea unei interpretări teleologice și sistematice a respectivei reglementări din Legea nr.47/1992, în opoziție cu simpla interpretare literală pentru a se putea analiza constituționalitatea prevederilor legale care nu mai erau în vigoare. Prin Decizia nr.838 din 27 mai 2009 și Decizia nr.766 din 15 iunie 2011, anterior menționată, Curtea a

³⁴³ Întocmită de domnii judecători Lucian Mihai, Romul Petru Vonica, Ioan Muraru și Kozsokár Gábor.

³⁴⁴ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.370 din 9 august 2000.

³⁴⁵ Potrivit acestor texte legale, partea vătămată, putea face apel în cauzele în care acțiunea penală se pune în mișcare la plângerea prealabilă, dar numai în ce privește latura penală, iar partea civilă și partea responsabilă civilmente, numai în ce privește latura civilă.

³⁴⁶ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.261 din 24 martie 2004.

³⁴⁷ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1200 din 15 decembrie 2004.

³⁴⁸ Opinia separată a fost redactată de domnul judecător Lucian Mihai. Opinii separate similare au fost întocmite și de domnii judecători Nicolae Cochinescu și Kozsokár Gábor.

³⁴⁹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.655 din 18 octombrie 2001

preluat considerațiile de principiu reținute în opinia separată. Dacă prin prima decizie anunța viitorul reviriment, statuând în sensul că competența de a efectua controlul de constituționalitate asupra normelor juridice, indiferent să sunt sau nu abrogate, aparține Curții Constituționale, în cea de-a doua decizie a eliminat, în mod expres, și condiția de admisibilitate din Legea nr.47/1992 care îi limita competența Curții Constituționale de a se pronunța asupra normelor juridice abrogate.

Prin urmare, cele două decizii marchează un reviriment jurisprudencial care a avut ca sursă o opinie separată.

De asemenea, mai menționăm opinia separată³⁵⁰ la Decizia nr.333 din 26 iunie 2013³⁵¹, decizie prin care Curtea nu a reținut nici o problemă de constituționalitate în faptul că Memorandumul de înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V., semnat la București la 15 februarie 2013 a fost aprobată ulterior prin lege³⁵². Ulterior, Curtea, prin Decizia nr.494 din 21 noiembrie 2013³⁵³, a constatat neconstituționalitatea acestei legi, considerând, în principal, că au fost încălcate principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art.1 alin.(4) din Constituție, principiul egalității în fața legii, prevăzut de art.16 alin.(1) și (2) din Constituție, rolul constituțional al Parlamentului, precum și obligativitatea *erga omnes* a deciziilor Curții Constituționale.

3.1.2.4. Unicitatea interpretării și dezvoltarea conceptelor constituționale în paradigma ramurilor dreptului

Se reține că, în activitatea sa, Curtea constată că problemele de drept constituțional dezlegate într-o anumită ramură a dreptului trebuie să își găsească aplicarea și în celelalte ramuri ale dreptului, micșorându-se, de multe ori, în acest mod marja de apreciere a legiuitorului în respectiva ramură de drept. Elocventă este situația întâlnită în materie de insolvență, în care, de cele mai multe ori, relațiile care se stabilesc vizează persoane juridice, astfel încât atât gradul de cunoaștere a drepturilor și obligațiilor acestora, cât și cel de diligență în exercitarea acestora este mai mare. Totuși, cerințele minimale rezultate din prevederile constituționale referitoare la calitatea legii trebuie aplicate cu aceeași unitate de măsură în toate domeniile dreptului. Astfel, este evident că, din analiza textelor constituționale, pot fi stabilite noi exigențe în sarcina legiuitorului prin crearea unor noi sau prin adaptate celor deja existente în diverse domenii ale dreptului. Astfel, în materie de insolvență, Curtea

³⁵⁰ Opinia separată a fost redactată de doamna judecător Mona-Maria Pivniceru.

³⁵¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.475 din 31 iulie 2013

³⁵² Curtea a statuat: „Faptul că înțelegerea părților în cauză, concretizată în clauzele criticate, a fost aprobată ulterior prin lege, nu este de natură să interfereze cu înlăptuirea justiției, câtă vreme, astfel cum s-a reținut, aceste clauze nu instituie obligații pentru instanțele judecătorești”.

³⁵³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.819 din 21 decembrie 2013.

și-a reconsiderat jurisprudența³⁵⁴ cu privire la constituționalitatea textului legal care prevedea un moment imprecis de la care curgea un termen de contestare a raportului lunar depus de administratorul judiciar în procedura de insolvență, pronunțând, în acest sens, Decizia nr.308 din 12 mai 2016³⁵⁵, făcând aplicarea cerințelor de calitate a legii, astfel cum acestea au fost stabilite prin Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, decizie pronunțată în materie administrativă.

În privința dezvoltării conceptelor constituționale, se reține Decizia nr.369 din 30 mai 2017³⁵⁶, prin care Curtea a subliniat *expressis verbis* că, în jurisprudența sa, a acordat legiuitorului o marjă de apreciere largă în domeniul admisibilității, al procedurii de judecată sau al configurării căilor extraordinare de atac. Totuși, Curtea a observat tendința jurisprudenței sale recente de a stabili și dezvolta exigențe constituționale sporite în sensul asigurării unei protecții efective a drepturilor și libertăților fundamentale, integrate conținutului normativ al art.16 alin.(1), art.21 alin.(3) sau art.129 din Constituție, după caz, prin raportare la căile extraordinare de atac. Prin urmare, Curtea a reevaluat standardul de protecție pe care îl asigură art.16 alin.(1) și art.21 alin.(3) din Constituție, în sensul reducerii marjei de apreciere a legiuitorului în domeniul căilor extraordinare de atac și al sporirii garanțiilor care însoțesc accesul liber la justiție în condițiile în care și căile extraordinare de atac reprezintă un aspect al accesului liber la justiție. Astfel, Curtea a revalorizat pe verticală nivelul său de protecție al normei constituționale. În aceste condiții, și-a reconsiderat jurisprudența sa, în materie procedural civilă, cu privire la imposibilitatea formulării recursului în privința hotărârilor judecătorești pronunțate în soluționarea cererilor evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei³⁵⁷, ceea ce înseamnă că este admisibilă calea extraordinară a recursului în privința tuturor cererilor evaluabile în bani, indiferent de valoare.

3.2. După criteriul formalizării revirimentului jurisprudențial

O altă clasificare a revirimentului jurisprudențial are drept criteriu indicarea acestuia chiar în considerentele deciziei. Astfel, se constată că acesta poate fi implicit sau expres. Dacă în privința revirimentului jurisprudențial expres, putem să observăm sursa acestuia, în privința celor implicite o asemenea operațiune este dificil de efectuat. Este de preferat ca în cuprinsul deciziei să se indice motivele pentru care se realizează revirimentul jurisprudențial, o asemenea operațiune asigurând

³⁵⁴ Decizia nr.186 din 2 martie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.317 din 14 mai 2010, Decizia nr.201 din 6 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.340 din 18 mai 2012, Decizia nr.53 din 12 februarie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.155 din 22 martie 2013, și Decizia nr.124 din 6 martie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.350 din 13 mai 2014,

³⁵⁵ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.585 din 2 august 2016.

³⁵⁶ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.582 din 20 iulie 2017.

³⁵⁷ A se vedea Decizia nr.350 din 7 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.504 din 8 iulie 2015, Decizia nr.362 din 2 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.666 din 30 august 2016, și Decizia nr.375 din 7 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.643 din 22 august 2016.

caracterul transparent al revirimentului; totuși, sunt situații în care revirimentul jurisprudențial este implicit și neindicat expres pentru că el devine perceptibil într-un interval de timp relevant, argumentele necesitând o anumită sedimentare în practica instanței constituționale. Așadar, neformalizarea revirimentului în considerentele deciziei are drept rațiune fie caracterul fragil al acestuia, astfel încât instanța constituțională va putea indica, după ce practica sa se consolidează, că a avut loc un reviriment jurisprudențial, fie caracterul discutabil al aprecierii Curții în jurisprudența anterioară³⁵⁸.

În privința revirimentelor jurisprudențiale exprese, există situații în care Curtea indică motivele care au dus la aceasta, însă, au existat și cazuri izolate în care Curtea a menționat că își reconsideră jurisprudența, fără a arăta, însă, elementul de noutate intervenit³⁵⁹. În acest ultim sens, menționăm, în cele ce urmează, și un exemplu jurisprudențial.

Astfel, inițial, interdicția exercitării profesiei de avocat la instanțele, precum și la parchetele de pe lângă acestea la care soțul avocatului sau ruda ori afinul său până la gradul al treilea inclusiv îndeplinește funcția de judecător sau procuror, indiferent de secția, direcția, serviciul sau biroul în care își desfășoară activitatea nu a fost considerată o restrângere a exercitării dreptului de a profesa avocatura, ci o incompatibilitate care se constituie într-o măsură de protecție pentru părți și împotriva unor suspiciuni ce ar putea altera actul de justiție. Prin urmare, această interdicție era calificată drept o garanție legală prevăzută în scopul asigurării probității participanților la realizarea justiției³⁶⁰.

Ulterior, Curtea, observând că imparțialitatea instanței judecătorești putea fi asigurată și prin alte mijloace procedurale care nu pun în discuție dreptul la apărare, și anume instituțiile abținerii/recuzării judecătorului/ procurorului din Codul de procedură civilă/ Codul de procedură penală, a considerat măsura analizată ca fiind o limitare a dreptului la apărare al justițiabilului care apelează la serviciile respectivului avocat, contrar prevederilor art.24 și 53 din Constituție care garantează plenar acest drept³⁶¹.

Prin urmare, din cele de mai sus, se reține că revirimentul jurisprudențial a ținut cont de faptul că dreptul la apărare este garantat prin art.24 din Constituție, astfel încât persoana este îndreptățită să

³⁵⁸ Avem în vedere, spre exemplu, Decizia nr.629 din 8 octombrie 2015, precitată, referitoare la calificarea procurorului drept magistrat în sensul art.5 alin.(3) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și ale libertăților fundamentale.

³⁵⁹ Decizia nr.228 din 13 martie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.283 din 27 aprilie 2007.

³⁶⁰ Decizia nr.45 din 2 mai 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.90 din 12 mai 1995, precum și Decizia nr.57 din 14 mai 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.293 din 19 noiembrie 1996, Decizia nr.190 din 10 octombrie 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.60 din 5 februarie 2001, Decizia nr.166 din 1 aprilie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.434 din 14 mai 2004, Decizia nr.294 din 9 iunie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.614 din 15 iulie 2005, Decizia nr.816 din 27 septembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.715 din 23 octombrie 2007, Decizia nr.223 din 17 februarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.161 din 16 martie 2009, sau Decizia nr.679 din 18 mai 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.409 din 18 iunie 2010.

³⁶¹ Decizia nr.1519 din 15 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.67 din 27 ianuarie 2012.

își alege avocatul pe care și-l dorește, iar relația avocat-client este una privilegiată, caracterizată prin încredere³⁶². De aceea, instituirea unor interdicții în privința exercitării profesiei de avocat, deși posibilă³⁶³, este supusă unui control strict din partea Curții Constituționale prin aplicarea principiului proporționalității. Dacă inițial acest control al Curții implica o anumită deferență, în sensul acordării unei largi marje de apreciere legiuitorului cu privire la reglementarea acestor interdicții, Curtea, în cursul anului 2011 și-a reevaluat jurisprudența, ceea ce asigură un grad ridicat de protecție al persoanei angajate într-un parcurs judiciar. Astfel, în noile condiții jurisprudențiale, asigurarea imparțialității instanței nu impune limitarea dreptului persoanei la apărare, întrucât aceasta poate și trebuie să fie asigurată prin alte mijloace care să nu pună în discuție dreptul la apărare, garanție a procesului echitabil.

Având în vedere cele expuse, observăm că deși, de principiu, Curtea Constituțională indică, în mod expres, în deciziile sale schimbarea de jurisprudență, au existat situații când nu a indicat revirimentul operat sau când datorită evoluției jurisprudențiale, revirimentul a devenit perceptibil după pronunțarea mai multor decizii în privința problemei de drept constituțional antamate, sens în care vom exemplifica în continuare.

A) Revirimentul jurisprudențial în privința condițiilor angajării răspunderii Guvernului a avut în vedere limitarea posibilității Guvernului de a apela la această procedură de adoptare a legilor, care nu permitea dezbaterea acestora, ceea ce poate afecta securitatea juridică a cetățeanului. Interpretând textul constituțional, Curtea a constatat că acesta reglementează o procedură de adoptare cu caracter excepțional, astfel încât apelarea la aceasta trebuie supusă unor condiții care rezultă tocmai din acest caracter al procedurii.

Astfel, dacă până la pronunțarea Deciziei Curții Constituționale nr.1557 din 18 noiembrie 2009³⁶⁴ nu exista nici o condiție pentru angajarea răspunderii Guvernului în afara celor expres prevăzute la art.114 din Constituție, după această decizie, situația se schimbă, revirimentul adus prin decizia anterioară, adăugând, pe cale pretoriană, noi condiții necesare a fi respectate de către Guvern și Parlament pentru adoptarea unei legi pe calea angajării răspunderii Guvernului. Deși decizia menționată nu enumeră în mod expres aceste condiții, prin Decizia nr.1655 din 28 decembrie 2010³⁶⁵ și jurisprudența ulterior dezvoltată, sunt indicate criteriile astfel stabilite: existența unei urgențe în adoptarea măsurilor conținute în legea asupra căreia Guvernul și-a angajat răspunderea; necesitatea

³⁶² A se vedea, în acest sens, Decizia nr.23 din 18 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.235 din 5 aprilie 2017.

³⁶³ A se vedea Decizia nr.873 din 23 octombrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.849 din 14 decembrie 2012, Decizia nr.944 din 13 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.52 din 23 ianuarie 2013, sau Decizia nr.75 din 21 februarie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.202 din 9 aprilie 2013.

³⁶⁴ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.40 din 19 ianuarie 2010.

³⁶⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.51 din 20 ianuarie 2011.

ca reglementarea în cauză să fie adoptată cu maximă celeritate; importanța domeniului reglementat; aplicarea imediată a legii în cauză.

B) Revirimentul jurisprudențial cu privire la criteriul avut în vedere pentru calificarea unei legi ordinare sau organice s-a produs după o perioadă de căutări marcată de o jurisprudență inconstantă, care, ulterior, treptat a fost corectată. Importanța acestui reviriment rezidă în faptul că numai relațiile sociale de o anumită importanță prevăzute expres în Constituție justifică adoptarea unei legi organice, în celelalte cazuri urmând a se adopta o lege ordinară. Regulile de drept stabilite trebuie respectate ca atare, ele neputând avea valoare de recomandare, mai ales dacă sunt de nivel constituțional; astfel, nu legiuitorul, ci Constituția determină categoriile de legi, domeniile în care se adoptă, iar majoritatea de vot cu care legea a fost adoptată în fapt nu poate acoperi viciile de calificare a legilor drept ordinare sau organice.

Astfel, prin mai multe decizii³⁶⁶, pentru calificarea unei legi ca fiind organică sau ordinară, Curtea a stabilit că nu este determinantă mențiunea făcută în Monitorul Oficial al României în care se publică legea, cu privire la condițiile în care aceasta a fost adoptată, fiind mai importantă mențiunea cu care legea a fost trimisă spre publicare și care confirmă majoritatea de voturi înregistrată la data votului final asupra legii. S-a mai reținut că îndeplinirea cerințelor constituționale referitoare la legiferare trebuie raportată la conținutul normativ al legii la data adoptării ei și la numărul de voturi favorabile exprimate.

Prin urmare, Curtea a verificat stenogramele ședințelor celor două Camere pentru a stabili dacă, în realitate, legea a fost adoptată cu votul majorității deputaților și senatorilor. În măsura în care legea a fost astfel adoptată, Curtea a considerat că aceasta este lege organică și „că mențiunile din Monitorul Oficial al României, Partea I, [...], potrivit cărora Legea [...], ar fi fost adoptată potrivit art.76 alin.(2) din Constituție referitor la legile ordinare, nu sunt decât erori materiale, care nu afectează constituționalitatea legii criticate”³⁶⁷.

Curtea, revenind asupra acestei jurisprudențe, a dat prevalență celor înscrise în formula de atestare a autenticității legii, care, potrivit art.40 coroborat cu art.46 alin.(5) și (6) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative³⁶⁸, include formula de atestare a legalității adoptării proiectului de lege, utilizată de fiecare Cameră a Parlamentului. Importanța acestei mențiuni rezidă în faptul că ea reprezintă indiciul esențial cu privire

³⁶⁶ A se vedea Decizia nr.269 din 16 martie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.265 din 23 aprilie 2010, Decizia nr.702 din 11 septembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.730 din 29 octombrie 2007, Decizia nr.963 din 30 octombrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.2 din 3 ianuarie 2008, și Decizia nr.1072 din 8 septembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.654 din 2 octombrie 2009 Decizia nr.26 din 7 martie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.141 din 8 iulie 1996.

³⁶⁷ Decizia nr.105 din 27 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.371 din 20 mai 2014.

³⁶⁸ Republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 21 aprilie 2010

la respectarea procedurii de adoptare a legilor, astfel cum aceasta este consacrată în Legea fundamentală. Astfel, ordinea în care cele două Camere ale Parlamentului vor dezbate proiectul sau propunerea legislativă depinde de caracterizarea legii ca organică sau ordinară, în funcție de această caracterizare urmând să fie determinată Camera competentă să adopte legea în calitate de Cameră de reflecție, respectiv Cameră decizională, în temeiul art.75 alin.(1) din Constituție. Așadar, calificarea *ab initio* a legii ce urmează să fie adoptată, ca organică sau ordinară, are o influență hotărâtoare asupra procesului legislativ, determinând automat parcursul proiectului de lege sau al propunerii legislative³⁶⁹.

Cu privire la domeniul legilor organice, Curtea a statuat că acesta este limitativ prevăzut prin textul Constituției, fiind de strictă interpretare³⁷⁰. De aceea, spre exemplu, Curtea a statuat că normele din Legea nr.119/1996 cu privire la actele de stare civilă³⁷¹ care nu sunt de domeniul legii organice sunt și rămân obiect de reglementare al legii ordinare³⁷². Totuși, prin Decizia nr.545 din 5 iulie 2006³⁷³, Curtea a statuat că modificarea unei legi preconstituționale printr-o lege adoptată ulterior intrării în vigoare a Constituției cu respectarea exigențelor constituționale proprii unei legi organice, califică însăși legea modificată în întregul său ca fiind o lege organică, fiind evident de neconceput ca aceasta să fie doar *pro parte* lege organică, rămânând, totodată, *pro parte* lege ordinară. Ulterior, Curtea a revenit și a stabilit că este posibil ca o lege organică să cuprindă, din motive de politică legislativă, și norme de natura legii ordinare, dar fără ca acestea să capete natură de lege organică, întrucât, altfel, s-ar extinde domeniile rezervate de Constituție legii organice. De aceea, printr-o lege ordinară se pot modifica dispoziții dintr-o lege organică, dacă acestea nu conțin norme de natura legii organice, întrucât se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice³⁷⁴. Prin urmare, criteriul material este cel definitoriu pentru a analiza apartenența sau nu a unei reglementări la categoria legilor ordinare sau organice³⁷⁵.

C) Revirimentul jurisprudențial în sensul aplicării retroactive a legii contravenționale mai favorabile s-a produs prin receptarea jurisprudenței CEDO în lipsa unui text constituțional expres, chiar înainte de revizuirea Constituției din 2003. Practic, dacă un grad de pericol social

³⁶⁹ Decizia nr.442 din 10 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.526 din 15 iulie 2015, paragraful 31, și Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 3 aprilie 2017, par.42

³⁷⁰ Decizia nr.53 din 18 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.312 din 9 noiembrie 1994.

³⁷¹ Republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.339 din 18 mai 2012.

³⁷² Decizia nr.470 din 6 iunie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.580 din 5 iulie 2006, și *ad similib* Decizia nr.718 din 29 decembrie 1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.396 din 31 decembrie 1997.

³⁷³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.638 din 25 iulie 2006.

³⁷⁴ Decizia nr.548 din 15 mai 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.495 din 2 iulie 2008.

³⁷⁵ Decizia nr.786 din 13 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.400 din 12 iunie 2009, sau Decizia nr.442 din 10 iunie 2015, precitată.

mai mare, ca în cazul infracțiunilor, justifică o aplicare retroactivă a legii penale mai favorabile, cu atât mai mult un grad de pericol social redus al faptei trebuie să ducă la aceeași finalitate, subiectul de drept neputând fi tras la răspundere pentru a faptă care nu se mai justifică a fi reprimată.

Astfel, cu privire la aplicarea retroactivă a legii contravenționale mai favorabile, se reține că anterior revizuirii constituționale din 2003, art.15 alin.(2) din Constituție prevedea o asemenea aplicare numai în privința legii penale mai favorabile. Totuși, Curtea, după ce în Decizia nr.90 din 1 iunie 1999 a accentuat această teză, prin Decizia nr.197 din 13 mai 2003³⁷⁶, Curtea și-a reconsiderat această jurisprudență în mod discret și, fără să nege dispoziția normativă înscrisă în art.15 alin.(2) din Constituție, a interpretat-o în sensul art.6 din Convenție în accepțiunea căruia contravențiile constituie, de principiu, acuzații în materie penală, astfel încât le-a inclus, în temeiul art.20 alin.(1) din Constituție, în noțiunea de „lege penală” cuprinsă în art.15 alin.(2) din Constituție³⁷⁷, „prevestind”, astfel, modificarea ce urma a avea loc la nivelul conținutului normativ al art.15 alin.(2) din Constituție.

D) Revirimentul jurisprudențial în sensul posibilității receptării instituției confiscării extinse în cadrul constituțional actual s-a produs având în vedere schimbările intervenite la nivelul societății. Interpretarea restrictivă a art.44 din Constituție, referitoare la confiscarea bunurilor a fost realizată pe fondul temerilor și a aplicării abuzive a instituției confiscării în perioada 1945-1989. Prin urmare, noul regim constituțional a reglementat condiții foarte restrictive pentru dispunerea măsurii confiscării, iar practica instanței constituționale a urmat aceeași paradigmă. În timp, însă, s-a ajuns la situația în care norma constituțională să constituie, ea însăși, un mijloc indirect de protecție a dreptului de proprietate privată dobândit chiar cu încălcarea legii, întrucât standardul fixat în vederea răsturnării prezumției liceității dobândirii bunurilor era foarte înalt, ceea ce demonstra că nu exista un cadru legislativ adaptat noilor provocări apărute în societate care asigure statului o probare mai ușoară a caracterului ilicit al dobândirii bunurilor. Prin urmare, protecția conferită de Constituție vizează bunurile dobândite cu respectarea legii, iar dacă se demonstrează că acestea au fost dobândite cu încălcarea legii, chiar apelându-se la prezumții, protecția constituțională încetează.

Prin Decizia nr.482 din 18 noiembrie 1997³⁷⁸, Curtea a stabilit că măsura confiscării reglementate de art.44 alin.(9) din Constituție constituie o „excepție de la principiul constituțional potrivit căruia caracterul licit al dobândirii bunurilor de prezumă. De aceea, o asemenea măsură este reglementată constituțional doar în cazul săvârșirii unor infracțiuni sau contravenții, adică în situații

³⁷⁶ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.545 din 29 iulie 2003.

³⁷⁷ A se vedea și I. Deleanu și S. Deleanu – op. cit., p.148-149.

³⁷⁸ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.143 din 8 aprilie 1998.

constatate, în condițiile legii, ca reprezentând fapte cu un anumit grad de pericol social”. În consecință, un text de lege care prevede că împlinirea termenului de prescripție a dreptului de a aplica o sancțiune contravențională sau de a executa sancțiunea aplicată nu împiedică urmărirea despăgubirilor și confiscarea lucrurilor supuse acestei măsuri încalcă prezumția dobândirii licite a bunurilor „câtă vreme fapta însăși nu apare ca fiind generatoare a tuturor măsurilor sancționatoare prevăzute de lege, ci numai pentru unele dintre ele, în speță, confiscarea”. Decizia nr.453 din 16 aprilie 2008³⁷⁹ stabilește că măsura confiscării este reglementată constituțional doar în cazul săvârșirii unor infracțiuni sau contravenții, adică în situații constatate, în condițiile legii, ca reprezentând fapte cu un anumit grad de pericol social.

Ulterior, Curtea, prin Decizia nr.356 din 25 iunie 2014³⁸⁰, par.39, a statuat, în ceea ce privește măsura confiscării extinse, că, în vederea stabilirii standardului de probă, nu trebuie plecat de la premisa că prezumția dobândirii licite a averii poate fi răsturnată doar prin probe, respectiv prin probarea faptului că bunurile în cauză provin din comiterea de infracțiuni. Dacă aceasta ar fi abordarea, confiscarea extinsă ar fi lipsită de orice rațiune de a exista, căci dacă se ajunge la probarea fiecărui act infracțional din care provin anumite bunuri, se va ajunge și la condamnarea autorului pentru aceste acte, și deci la confiscarea specială a bunurilor astfel obținute, nemaigăsindu-și utilitatea măsura confiscării extinse, Prin urmare, o prezumție legală relativă poate fi răsturnată nu doar prin probe, ci și prin prezumții simple.

Așadar, Curtea, dacă în primele două decizii a stabilit că măsura confiscării poate fi dispusă numai pentru bunurile folosite, destinate sau rezultate din infracțiunea probată, revine asupra acestei jurisprudențe, extinde sfera noțiunii de bunuri rezultate din infracțiuni și statuează că această măsură poate fi dispusă și în situația în care valoarea bunurilor dobândite de persoana condamnată, într-o perioadă de 5 ani înainte și, dacă este cazul, după momentul săvârșirii infracțiunii, până la data emiterii actului de sesizare a instanței, depășește în mod vădit veniturile obținute de aceasta în mod licit, iar instanța are convingerea că bunurile respective provin din activități infracționale de natura celor expres menționate la art.112¹ alin.(1) din Codul penal, așadar, prin aplicarea unei prezumții simple.

E) Orice persoană interesată are dreptul legal de a sesiza Inspekția judiciară în legătură cu abaterile disciplinare săvârșite de judecători și procurori. Dreptul persoanei de a se plânga împotriva actului de clasare emis de Inspekția judiciară prin care se realizează o analiză pe fond a sesizării sale intră în sfera de protecție a dreptului de acces la o instanță. Prin urmare, actul Inspekției judiciare trebuie supus controlului judecătoresc.

³⁷⁹ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.374 din 16 mai 2008.

³⁸⁰ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.691 din 22 septembrie 2014.

Dacă inițial cu privire la contestarea rezoluțiilor de clasare ale Inspecției Judiciare în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor/ procurorilor, Curtea a constatat constituționalitatea art.47 alin.(1) lit.b) din Legea nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii³⁸¹, potrivit căruia în cazul în care Inspecția Judiciară s-a sesizat din oficiu sau a fost sesizată de orice persoană interesată, în legătură cu abaterile disciplinare săvârșite de judecători și procurori, inspectorul judiciar poate dispune, prin rezoluție scrisă și motivată, clasarea sesizării, dacă aceasta nu este semnată, nu conține datele de identificare ale autorului sau indicii cu privire la identificarea situației de fapt ori *nu există indicii de săvârșire a unei abateri disciplinare*, rezoluția de clasare fiind definitivă. Soluția a avut în vedere faptul că rezoluția de clasare nu vizează însăși soluționarea fondului sesizării, ci doar verificarea întrunirii condițiilor de exercitare a acesteia, legiuitorul fiind în drept să stabilească, astfel, caracterul definitiv al acesteia³⁸².

Ulterior, prin Decizia nr.397 din 3 iulie 2014³⁸³, Curtea a reținut că, în realitate, *inspectorul judiciar face o cercetare a fondului sesizării pentru a constata dacă există sau nu indicii cu privire la săvârșirea unei abateri disciplinare*. Or, în această situație, Curtea a constatat că textul de lege criticat, potrivit căruia rezoluția de clasare este definitivă și, deci, exclusă controlului judiciar, încalcă accesul liber la justiție, drept fundamental consacrat atât de Constituție, cât și de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, partea interesată fiind lipsită de accesul la o instanță judecătorească.

3.3. După tipologia normei juridice în raport cu care intervine revirimentul jurisprudențial

În doctrină³⁸⁴, s-a adus în discuție distincția dintre revirimentele aparente și cele veritabile de jurisprudență. Cele aparente țin cont de circumstanțele cauzei, mai exact de circumstanțele în care norma supusă controlului de constituționalitate este aplicată; în schimb, cele veritabile vizează adaptarea conținutului normativ al textului de referință la noile provocări. Rezultă că această clasificare are drept criteriu tipologia și natura actului supus revirimentului: actul normativ criticat/norma de referință.

În privința revirimentelor aparente, aceeași lege poate fi constatată succesiv constituțională și, ulterior, neconstituțională în condițiile aceluiași parametru de constituționalitate. În esență, doar circumstanțele factuale se schimbă, interpretarea jurisprudențială a normei de referință rămânând nemodificată.

³⁸¹ Republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.628 din 1 septembrie 2005

³⁸² Decizia nr.356 din 24 septembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.791 din 17 decembrie 2013, și Decizia nr.487 din 21 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.66 din 27 ianuarie 2014.

³⁸³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.529 din 16 iulie 2014.

³⁸⁴ M. Fromont - *Les revirements de jurisprudence de la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne* în Cahiers du Conseil constitutionnel n° 20 (Dossier : Les revirements de jurisprudence du juge constitutionnel) - juin 2006, p.110-116.

Revirimentul veritabil de jurisprudență este cel care în sine include și un reviriment aparent, prin revalorizarea normei constituționale în sensul adaptării acesteia la evoluția societății. Astfel, ceea ce se îndrepta spre o soluție de neconstituționalitate a unei legi este deturnată de la finalitatea previzibilă de urmat, tocmai datorită unei schimbări în privința normei de referință.

Augmentarea/ revalorizarea pe cale jurisprudențială a conținutului normei de referință nu înseamnă modificarea acesteia, ci adaptarea unei jurisprudențe care nu mai corespunde caracterului evolutiv atașat normei constituționale. Nu este mai puțin adevărat că se poate aduce și o corecție a jurisprudenței dacă, la un moment dat, aceasta nu mai întrunește o acceptanță la nivelul instanței constituționale, fără, însă, ca circumstanțele de fapt să fie apte în a se constitui în elemente care să impună adaptarea jurisprudenței³⁸⁵ sau tocmai pentru a preveni o schimbare socială. Așadar, adaptarea jurisprudenței produsă printr-un reviriment veritabil presupune existența unei schimbări sociale, pe când corectarea acesteia presupune, în principal, prevenirea schimbării³⁸⁶.

Pe lângă cele anterior expuse în legătură cu revirimentele de jurisprudență care au privit norma supusă controlului de constituționalitate și cea de referință, reținem în privința acesteia din urmă că revirimentul a fost posibil prin revalorizarea conținutului ei normativ. Curtea a trebuit fie să adapteze acest conținut normativ noilor realități politice, economice și sociale, fie să o interpreteze în mod sistematic cu consecința corectării unor eventuale erori de apreciere realizate anterior.

În cazul revalorizării normei de referință, menționăm Decizia nr.1557 din 18 noiembrie 2009, prin care Curtea a atașat un înțeles art.114 din Constituție care a limitat folosirea în exces a acestui instrument de drept constituțional, adaptând-o evoluțiilor politico-legislative intervenite. Mai reținem că, prin Decizia nr.356 din 25 iunie 2014, Curtea a dat o interpretare evolutivă dispozițiilor art.44 alin.(9) din Constituție și a permis receptarea în sistemul nostru de drept a măsurii confiscării extinse. De asemenea, în privința caracterului de economie de piață a României, Curtea, prin Decizia nr.498 din 10 mai 2012, îndepărtându-se de cele constatate prin Decizia nr.92 din 20 ianuarie 2009³⁸⁷, a statuat că acesta un concept viu, evolutiv, astfel încât nu îl poate interpreta ca pe unul cu conținut fix, imuabil, ci având în vedere situația socio-economică a statului.

În cazul interpretării în mod sistematic cu consecința corectării unor eventuale erori de apreciere realizate anterior, se remarcă jurisprudența Curții referitoare la dihotomia caracterului organic-ordinar al legilor prin prisma majorității de vot³⁸⁸ sau prin prisma domeniului în care a fost adoptat

³⁸⁵ A se vedea opinia separată a judecătorului Curții Europene a Drepturilor Omului, Vladimiro Zagrebelsky, la Hotărârea din 12 noiembrie 2008, pronunțată în cauza *Demir and Baykara împotriva Turciei*, în special pct.2 al acesteia.

³⁸⁶ Cu privire la relația dintre noțiunile de modificări/ schimbări sociale și juridice, a se vedea A.-J. Arnaud - *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, L.G.D.J. Paris, 1992, p.64-65.

³⁸⁷ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.112 din 25 februarie 2009.

³⁸⁸ Decizia nr.26 din 7 martie 1996, precitată, Decizia nr.702 din 11 septembrie 2007, precitată, Decizia nr.269 din 16 martie 2010, precitată, pe de o parte, respectiv Decizia nr.442 din 10 iunie 2015 și Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, pe de altă parte.

actul normativ³⁸⁹. În același context, menționăm Decizia nr.28 din 15 februarie 2000³⁹⁰, prin care Curtea a susținut teza independenței procurorului în sensul art.5 alin.(3) din Convenție, stabilind chiar că procurorul corespunde noțiunii de „alt magistrat împuternicit prin lege cu exercitarea atribuțiilor judiciare”, și ca atare poate dispune măsura arestului preventiv. Ulterior, sub influența Hotărârilor din 22 mai 1998 și 3 iunie 2003, pronunțate în cauzele *Vasilescu împotriva României*, respectiv *Pantea împotriva României*, și a revizuirii constituționale din anul 2003, operată prin Legea nr.429/2003, care a exclus expres competența procurorului de a dispune măsura arestului preventiv, Curtea în anul 2015 menționează, tangențial problemei de drept constituțional analizate în decizia respectivă, că „<<procurorii români, acționând în calitate de magistrați ai Ministerului Public, nu îndeplinesc condiția de independență față de executiv>> [a se vedea Hotărârea din 22 mai 1998, pronunțată în *Cauza Vasilescu împotriva României*, și Hotărârea din 3 iunie 2003, pronunțată în *Cauza Pantea împotriva României*]”³⁹¹, ceea ce demonstrează schimbarea de optică jurisprudențială.

Totuși, revalorizarea normei constituționale are limitele sale, Curtea refuzând în mod expres revirimentul jurisprudențial solicitat de Avocatul Poporului [Decizia nr.336 din 24 septembrie 2013³⁹²] în sensul de a considera că acesta din urmă poate sesiza Curtea Constituțională numai cu privire la aspecte care țin de drepturile și libertăților fundamentale. În acest sens, Curtea a reținut că art.146 lit. d) teza a doua din Constituție a fost interpretat în jurisprudența Curții Constituționale în sensul că Avocatul Poporului nu este limitat la a sesiza Curtea Constituțională pe cale de excepție numai la aspecte ce vizează drepturile și libertățile fundamentale, astfel cum a statuat Curtea prin Decizia nr.1133 din 27 noiembrie 2007³⁹³; în consecință, din moment ce textul constituțional nu a fost revizuit, o atare interpretare a Curții Constituționale nu mai poate fi pusă în discuție. De altfel, orice reviriment jurisprudențial presupune existența unor elemente noi de natură a determina schimbarea jurisprudenței, în cazul de față, celei a Curții Constituționale. În consecință, Curtea a reținut că, „în cauza de față, Avocatul Poporului nu a adus astfel de elemente. În concluzie, Curtea constată că, în realitate, se solicită constatarea neconstituționalității interpretării date unei dispoziții constituționale chiar printr-o decizie a Curții Constituționale. Or, având în vedere art.3 alin.(2) din Legea nr.47/1992, o atare solicitare excedează competenței Curții Constituționale și, în consecință, excepția de neconstituționalitate este inadmisibilă”.

4. Efectele deciziilor Curții Constituționale care consacră un reviriment jurisprudențial

³⁸⁹ Decizia nr.545 din 5 iulie 2006, precitată, pe de o parte, și Decizia nr.786 din 13 mai 2009, precitată, Decizia nr.442 din 10 iunie 2015, precitată, și Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, precitată, pe de altă parte.

³⁹⁰ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.301 din 3 iulie 2000.

³⁹¹ Decizia nr.629 din 8 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.868 din 20 noiembrie 2015, par.17.

³⁹² Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.684 din 7 noiembrie 2013.

³⁹³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.851 din 12 decembrie 2007.

Potrivit art.147 alin.(4) din Constituție, deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii de la data publicării lor în Monitorul Oficial și produc efecte juridice numai pentru viitor. Acest text constituțional este, desigur, aplicabil și în privința deciziilor pronunțate prin care Curtea și-a reconsiderat jurisprudența în legătură cu textul supus analizei sale sau cu norma de referință. Prin urmare, aceste decizii nu se pot constitui în excepții de la principiul general înscris în Constituție referitor la aplicarea pentru viitor a deciziilor Curții Constituționale, dimpotrivă, ele reflectă evoluția dreptului prin interpretarea dinamică și evolutivă dată normelor raportat la premisele politice, economice și sociale existente, drept care efectele lor nu se pot întoarce în timp. În caz contrar, s-ar repune în discuție situațiile juridice definitiv consolidate chiar dacă din perspectiva noii abordării jurisprudențiale ele ar părea nedrepte. În același sens, menționăm că și Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că principiul securității juridice se opune aplicării pentru trecut a revirimentului jurisprudențial³⁹⁴.

Este de observat că reconsiderarea jurisprudenței într-o anumită cauză nu duce în mod automat la admiterea obiecției/ excepției de neconstituționalitate; din contră, s-ar putea ajunge chiar la respingerea acesteia tocmai ca urmare a revirimentului realizat. Așadar, distingem între deciziile de respingere a sesizării de neconstituționalitate, și cele de admitere, ambele categorii intervenite ca urmare a revirimentului jurisprudențial prin care se revalorizează norma de referință.

În privința deciziilor de respingere, se constată că norma supusă controlului de constituționalitate își păstrează prezumția de constituționalitate, ea continuând să se aplice indiferent de deciziile anterior pronunțate de Curtea Constituțională.

În privința deciziilor de admitere, norma își pierde prezumția de constituționalitate și, astfel cum a statuat Curtea, prin Decizia nr.126 din 3 martie 2016³⁹⁵, par.25 și 26, decizia urmează a se aplica în cauzele aflate pe rolul instanțelor judecătorești la momentul publicării acesteia - cauze pendinte³⁹⁶, în care respectivele dispoziții sunt aplicabile - indiferent de invocarea excepției până la publicarea deciziei de admitere, întrucât ceea ce are relevanță în privința aplicării deciziei Curții este ca raportul juridic guvernat de dispozițiile legii declarate neconstituționale să nu fie definitiv consolidat. În acest mod, efectele deciziei de admitere a instanței de contencios constituțional se produc *erga omnes*. În privința cauzelor care nu se află pe rolul instanțelor judecătorești la momentul

³⁹⁴ Hotărârea din 13 iunie 1979, pronunțată în cauza *Marckx împotriva Belgiei*, par.58, sau Hotărârea din 21 martie 2017, pronunțată în cauza *Porowski împotriva Poloniei*, par.122.

³⁹⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.185 din 11 martie 2016.

³⁹⁶ În doctrină, cu privire la efectele revirimentului jurisprudențial, s-a arătat că, raportat la regula jurisprudențială existentă la originea litigiului, există o retroactivitate a noii reguli jurisprudențiale cu privire la litigiul în cadrul căruia a fost elaborată, precum și în privința tuturor litigiilor asemănătoare aflate pe rol și care vor fi tranșate ulterior intervenirii acesteia – I. Deleanu și S. Deleanu – *op. cit.*, p.157-158. Totuși, în coordonatele deciziilor Curții Constituționale, retroactivitatea nu se raportează la momentul constituirii raportului juridic, ci la cel al epuizării efectelor sale; altfel, ar însemna conferirea unor efecte strict normative deciziilor Curții Constituționale pentru că prin definiție ele se pronunță după ce raportul juridic litigios s-a constituit.

publicării deciziei de admitere a Curții, fiind vorba despre un raport juridic epuizat - *facta praeterita*, partea nu mai poate solicita aplicarea deciziei de admitere, întrucât decizia de admitere a Curții nu poate constitui temei legal pentru o acțiune în justiție, în caz contrar consecința fiind extinderea efectelor deciziei Curții pentru trecut. În mod excepțional, aplicarea pentru viitor a deciziilor sale vizează și cauzele în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate, indiferent dacă până la momentul publicării în Monitorul Oficial a deciziei prin care se constată neconstituționalitatea acestea au fost soluționate definitiv și irevocabil, de vreme ce, prin exercitarea căii extraordinare de atac a revizuirii, decizia Curții Constituționale se va aplica acestor cauze.

Prin urmare, în urma revirimentului jurisprudențial al Curții Constituționale, atât legiuitorul, cât și autoritățile de stat cu atribuții în procesul de interpretare și aplicare a legii [autoritățile administrației publice/ instanțele judecătorești] trebuie să se conformeze acesteia și, la rândul lor, să adapteze soluțiile legislative alese, precum și practica administrativă și judiciară, după caz.

5. Concluzii

Adecvarea conceptelor constituționale la cerințele societății se realizează nu numai prin deciziile instanțelor constituționale care tranșează *prima facie* tensiunea normativă existentă, ci și prin revirimentul jurisprudenței astfel generate, văzut ca un mecanism subsidiar de adaptare și corectare a orientării curților constituționale. De aceea, revirimentul jurisprudențial se constituie într-un mijloc eficient de adaptare a jurisprudenței la noile exigențe și valori ce derivă din evoluția societății. Ea are menirea, pe de o parte, să evite atât încremenirea dreptului, cât și rigidizarea excesivă a conceptelor și valorilor constituționale, iar, pe de altă parte, în mod corelativ, să dezvolte prevederile Constituției în vederea asigurării unei protecții crescânde a drepturilor și libertăților fundamentale. Acesta implică fie o corelare a textului constituțional cu noua orientare a societății, fie regândire de substanță a acestuia pentru a se ajunge la perimarea însăși a valorii constituționale înscrise în actul fundamental al statului.

De asemenea, receptarea exigențelor rezultate din patrimoniul normativ și jurisprudențial european se impune prin prisma art.20 alin.(1) din Constituție, potrivit căruia dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte, ceea ce face necesară o permanentă optimizare a jurisprudenței naționale pentru ca aceasta să fie capabilă să răspundă la nevoile și așteptările cetățenilor în ceea ce privește apărarea drepturilor și libertăților lor fundamentale.

Importanța revirimentului jurisprudenței Curții Constituționale în apărarea valorilor statului de drept

Prof. univ. dr. Nicolae POPA
*Judecător al Curții Constituționale în perioada 1996-2004 și
Președinte al acesteia în perioada 2001-2004*
dr. Valentina BĂRBĂȚEANU
Magistrat-asistent la Curtea Constituțională

În România, societatea actuală nu poate fi concepută altfel decât indisolubil legată de ideea de stat de drept, concept pe care legiuitorul constituant originar l-a situat pe o poziție preeminentă în ansamblul instituțional al Legii fundamentale adoptată în anul 1991 și căruia i-a conferit valențe complexe, exprimate explicit în corpul Constituției sau deduse și concretizate pe cale jurisprudențială de instanțele judecătorești, în mod special de Înalta Curte de Casație și Justiție.

Un rol cu totul deosebit în acest proces de conturare a valorilor statului de drept l-a avut și îl are Curtea Constituțională, autoritate investită cu dificila sarcină a garantării supremației Constituției. Justiția constituțională contribuie substanțial la recunoașterea și consolidarea atributelor specifice statului de drept. Prin deciziile sale, instanța de contencios constituțional a urmărit apărarea unor caracteristici intrinseci statului de drept, prin verificarea îndeplinirii unor exigențe constituționale precum egalitatea în fața legii, neretroactivitatea legii, legalitatea incriminării, prezumția de nevinovăție, independența justiției și imparțialitatea judecătorilor, asigurarea dreptului la un proces echitabil - cu toate fațetele acestuia - și, în general, asigurarea respectării legii și a drepturilor și libertăților fundamentale. Tot astfel, Curtea a reținut cu toată puterea că previzibilitatea, claritatea și accesibilitatea sunt calități esențiale pe care legile trebuie să le întrunească pentru a constitui un sistem normativ coerent, orientat spre menținerea și îmbunătățirea protecției oferite drepturilor omului, calități a căror absență sau insuficiență a sancționat-o Curtea Constituțională prin numeroase decizii.

Stabilitatea sistemului juridic și certitudinea reperelor legale în baza cărora se încheie și se desfășoară raporturile juridice în societate - atribute care, de asemenea, sunt definitorii pentru un stat de drept - depind într-o mare măsură de constanța soluțiilor pronunțate de instanțele judecătorești, de posibilitatea reală de anticipare pe care persoanele interesate care se adresează justiției trebuie să o aibă în ce privește soluțiile care se prefigurează a fi pronunțate în litigiile în care acestea devin parte. Cu alte cuvinte, la situații identice, instanțele judecătorești este de așteptat să aplice și să interpreteze în aceeași manieră prevederile de lege incidente, astfel încât să se evite apariția unei jurisprudențe contradictorii, pentru regularizarea și uniformizarea căreia să fie necesar să intervină Înalta Curte de Casație și Justiție prin soluționarea recursului în interesul legii sau în cadrul unei proceduri prealabile.

În mod similar, jurisprudența Curții Constituționale trebuie să demonstreze și ea consecvență în raționamentele pe care le utilizează atunci când argumentează soluțiile pronunțate în exercitarea numeroaselor sale competențe atribuite de Legea fundamentală. Totuși, în același timp, Curtea trebuie să analizeze obiectiv și să recunoască necesitatea reconsiderării jurisprudenței sale, atunci când un astfel de demers se impune, de pildă ca urmare a reconfigurării împrejurărilor sociale sau a evoluției inevitabile a societății, în cadrul percepției generale asupra reperelor constituționale, iar în decursul celor 25 de ani de la înființare, Curtea Constituțională a României a procedat la adaptarea jurisprudenței sale la noile realități sociale, ca un răspuns firesc la naturala dezvoltare a societății.

În condițiile în care Curtea Constituțională este unica autoritate de jurisdicție constituțională din România, aceasta prezintă gradul cel mai ridicat de certitudine în ce privește menținerea coerenței și unității propriei jurisprudențe. Constanța soluțiilor de principiu pronunțate de Curtea Constituțională reprezintă, în sine, o marcă, o emblemă a statului de drept, iar instanța de contencios constituțional a dezvoltat o deosebit de bogată jurisprudență care reflectă această calitate. Deseori, chemată fiind să soluționeze excepții de neconstituționalitate având ca obiect prevederi legale pe care le mai examinase, în alte cauze, prin prisma acelorași dispoziții din Legea fundamentală invocate și de autorii excepțiilor în discuție, Curtea Constituțională a reiterat considerentele care au condus la respingerea excepției, în situația în care a constatat că în motivarea acestora nu au fost aduse argumente noi, de natură să conducă la reconsiderarea soluției pronunțate în cauzele precedente.

În schimb, atunci când constituționalitatea textului de lege criticat a fost dedusă controlului Curții prin raportare la alte prevederi sau principii cuprinse în Constituție, instanța de contencios constituțional a fost deschisă unei schimbări, constatând chiar contrarietatea dintre textul vizat de excepție și normele constituționale de referință. Regretatul Profesor Ioan Deleanu aprecia, în ultima sa lucrare, „*Jurisprudența și revirimentul jurisprudențial – eseu*”, că o asemenea ipoteză nu poate fi, însă, considerată un veritabil reviriment, întrucât Curtea revine asupra soluției anterioare nu printr-o modificare drastică a concepției asupra constituționalității unor prevederi legale aplicabile în aceleași condiții în care s-a pronunțat anterior, ci ea se pronunță astfel pentru prima dată, dintr-un alt unghi, în condițiile invocării unor alte motive de neconstituționalitate.

Un autentic reviriment constituțional poate fi generat fie de inevitabila dinamică socială, așa cum am precizat mai sus, fie de necesitatea respectării de către statul român a obligațiilor asumate prin tratatele internaționale, cu privire specială asupra Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și, mai precis, în considerarea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului prin care sunt puse în lumină deficiențe ale sistemului normativ românesc pe care Curtea Constituțională poate să le corecteze prin soluțiile sale de admitere a excepțiilor de neconstituționalitate, chiar prin reconsiderarea propriei jurisprudențe.

În ce privește primul factor amintit, au existat situații în care Curtea Constituțională a considerat că este necesar să își adapteze jurisprudența noilor realități sociale intervenite de la momentul pronunțării deciziei inițiale până la sesizarea ulterioară a instanței de contencios constituțional cu verificarea aceluiași text de lege, dar într-un complex de circumstanțe diferit, determinat de evoluția societății și de receptarea diferită a impactului social pe care acea prevedere o poate avea în ansamblul societății.

Un exemplu sugestiv în acest sens este decizia³⁹⁷ prin care Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.164 alin. (1), (2) și (3) din Ordonanța Guvernului nr. **92/2003** privind **Codul de procedură fiscală** care, la acea dată, condiționau introducerea de către persoanele juridice a contestației la executare de depunerea unei cauțiuni egale cu 20 % din cuantumul sumei datorate, la unitatea teritorială a Trezoreriei Statului. Acest text de lege a format obiect al excepției în numeroase rânduri, Curtea respingând excepția ca neîntemeiată, cu motivarea că „și contestația la executare constituie, prin ea însăși, o cale de acces la justiție, iar condiționarea acesteia de plata unei cauțiuni reprezintă - ca și termenul de introducere a contestației și celelalte condiții prevăzute de lege - o măsură de asigurare a celerității procedurii și de descurajare a abuzului de drept, admisibilă și rezonabilă”.³⁹⁸

Observând frecvența neobișnuită cu care această excepție era invocată și similitudinea argumentelor utilizate de autorii excepțiilor, Curtea a ajuns la concluzia că „în practică, însă, obligativitatea plății cauțiunii, ca o condiție de acces la calea de atac a contestației la executare, s-a relevat a fi un impediment de multe ori insurmontabil, cu atât mai dificil de calificat ca rezonabil cu cât, potrivit legii, o asemenea cale de atac este deschisă oricărei persoane lezate în drepturile și interesele sale legitime. Este motivul pentru care reglementarea în cauză a făcut obiectul a repetate sesizări de neconstituționalitate, acestea constituindu-se - în opinia Curții - într-un element de noutate, de natură să impună reexaminarea atât a soluției adoptate în precedent, cât și a considerentelor pe care se întemeiază și, pe cale de consecință, reconsiderarea jurisprudenței în materie”.

Curtea a mai reținut, în aceeași decizie, că, „deși rațiunile în considerarea cărora legiuitorul a instituit exigența plății unei cauțiuni, constând în preocuparea de a restrânge posibilitatea exercitării cu rea-credință a contestației la executare, în scop exclusiv dilatoriu, nu pot fi minimalizate și, cu atât mai puțin, negate, determinarea apriorică și imperativă a cuantumului cauțiunii, stabilirea acestuia la 20% din cuantumul sumei datorate, cât și, mai ales, convertirea

³⁹⁷ Decizia nr.40 din 29 ianuarie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României nr.229 din 16 martie 2004

³⁹⁸ De exemplu, Decizia nr. **276/2003**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 556 din 1 august 2003.

neplății sale într-un fine de neprimire a contestației la executare sunt excesive și, prin aceasta, îngădesc în mod nepermis accesul liber la justiție. Astfel, în măsura în care cuantumul sumei datorate este deosebit de important, ceea ce îl pune pe debitor în imposibilitate de a achita cauțiunea impusă de lege, acesta este lipsit de dreptul de a formula contestație la executare și de a repune în discuție respectivul cuantum, chiar dacă, prin ipoteză, nu datorează în realitate suma la care a fost impus”.

Cea de-a doua situație în care Curtea poate să își reconsidere jurisprudența printr-un veritabil reviriment este reprezentată de pronunțarea de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului a unei hotărâri prin care aceasta să constate încălcarea de către statul român a unui drept fundamental consacrat și garantat prin Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Mai mult, chiar și hotărârile pe care instanța de la Strasbourg le pronunță în cauze generate de plângeri împotriva altor state pot determina reconsiderarea jurisprudenței instanței române de contencios constituțional, în situația în care încălcarea constatată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului este similară celei care este supusă controlului jurisdicției constituționale naționale sau când soluția pronunțată de instanța europeană impune reconfigurarea raționamentului Curții Constituționale pentru evitarea riscului unei eventuale condamnări a statului român. Ilustrativă pentru ipoteza evocată este o decizie din anul 2001³⁹⁹, care, în sine, a reprezentat o inovație față de maniera tradițională de control de constituționalitate, devotată teoriei „legislatorului negativ” configurată de Hans Kelsen, potrivit căreia autoritățile de jurisdicție constituțională nu pot decât să constate viciul de neconstituționalitate, fără a avea posibilitatea de a modifica sau completa textul verificat. Prin decizia menționată, Curtea a constatat că dispozițiile art. 54 alin. 2 din Codul familiei sunt neconstituționale în măsura în care nu recunosc decât tatălui, iar nu și mamei și copilului născut în timpul căsătoriei, dreptul de a porni acțiunea în tăgăduirea paternității. Prin această formulare a dispozitivului deciziei, Curtea a sancționat o omisiune legislativă, recunoscând și altor persoane un drept pe care inițial legea nu îl prevedea decât în favoarea unui anumit subiect de drept.

Pentru a ajunge la concluzia arătată, Curtea a observat că, deși în precedent se pronunțase cu privire la constituționalitatea textului de lege criticat, respingând ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate având acest obiect⁴⁰⁰, este necesar să își reconsidere jurisprudența, ca urmare a faptului că, asupra unei probleme similare, Curtea Europeană a Drepturilor Omului se pronunțase prin Hotărârea din 27 octombrie 1994, pronunțată în cauza *Kroon și alții împotriva Olandei*,

³⁹⁹ Decizia nr.349 din 19 decembrie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 240 din 10 aprilie 2002.

⁴⁰⁰ Prin Decizia nr. 78 din 13 septembrie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 294 din 20 decembrie 1995.

constatând existența unei încălcări a respectului față de viața de familie, garantat de art. 8 din Convenție.

Ca atare, Curtea Constituțională a reținut că instituirea, prin dispozițiile art.54 alin.2 din Codul familiei, a dreptului la promovarea unei acțiuni în tăgăduirea paternității prezumate doar în favoarea tatălui prezumtiv, cu excluderea mamei și a copilului născut în timpul căsătoriei, în egală măsură titulari ai unui interes legitim în promovarea unei asemenea acțiuni, constituie o încălcare a vieții intime, familiale și private, a principiului egalității în drepturi, a celui al egalității dintre soți - ca unul dintre principiile pe care se întemeiază instituția familiei, precum și a regimului special de protecție și de asistență în realizarea drepturilor copiilor și tinerilor conferit prin Constituția României.

Tot o hotărâre a Curții Europene a Drepturilor Omului, și anume Hotărârea din 19 iulie 2016, pronunțată în Cauza *Călin și alții împotriva României*, a fost avută în vedere la pronunțarea unei decizii mai recente a Curții Constituționale, Decizia nr.697 din 29 noiembrie 2016⁴⁰¹, prin care a constatat că prevederile art.60 alin.1 din Codul familiei, în forma în vigoare anterior modificărilor survenite prin Legea nr.288/2007 pentru modificarea și completarea Legii nr.4/1953 - Codul familiei, sunt constituționale în măsura în care termenul de un an pentru introducerea acțiunii în stabilirea paternității din afara căsătoriei este incident doar în ce privește mama copilului sau reprezentantul legal al acestuia, fără să fie aplicabil și acțiunii introduse de copil, altminteri fiind nesocotite dispozițiile art. 26 din Constituția României, precum și cele ale art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

În cazurile prezentate, precum și în numeroase altele, revirimentele jurisprudențiale pe care Curtea Constituțională le-a operat au avut ca finalitate îmbunătățirea sistemului de protecție a drepturilor și libertăților fundamentale și accentuarea garanțiilor oferite acestora. De fiecare dată când a procedat la reconsiderarea jurisprudenței sale, Curtea Constituțională a argumentat necesitatea revirimentului, certitudinea juridică ce caracterizează, de asemenea, un stat de drept nefiind afectată atât timp cât schimbarea soluției pronunțate anterior nu este rezultatul arbitrariului, ci este justificată în mod obiectiv și rațional și tinde chiar la consolidarea regulilor și principiilor constituționale.

Întrucât, potrivit art.147 din Legea fundamentală, efectele deciziilor de admitere a excepției sau obiecției de neconstituționalitate pronunțate de instanța de contencios constituțional se impun *erga omnes*, creând în sarcina legiuitorului obligația de a pune de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției, devine evident rolul pe care reconsiderarea jurisprudenței instanței constituționale române îl are în apărarea și dezvoltarea valorilor statului de drept.

Câteva concluzii:

⁴⁰¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.138 din 23 februarie 2017.

1. Chestiunea revirimentului jurisprudențial aduce în prim planul dezbaterilor rolul instanțelor judecătorești în asigurarea echilibrului social și în promovarea valorilor esențiale ale coexistenței umane. Din perspectivă normativă, Legea fundamentală instituie un catalog al drepturilor fundamentale și un sistem obiectiv de valori – demnitatea umană, egalitatea și libertatea, dreptul la viață și la integritatea fizică și psihică, libertatea conștiinței, libertatea de exprimare etc.

Drepturile fundamentale sunt, în primul rând, drepturile cetățeanului împotriva Statului (drepturi negative), dar care, fiind consacrate de Constituție, concretizează și un sistem obiectiv de valori ce urmează a fi considerate ca o determinare constituțională fundamentală pentru toate domeniile dreptului (Decizia *Lith* a Tribunalului Constituțional Federal German, 1958).

Rațiunea de a fi a dreptului consistă în realizarea ideii de justiție și de recunoaștere a calității raționale a omului și a protecției prin mijloace normative a demnității, ca o obligație de principiu a statului.

2. Curțile constituționale au fost concepute ca un simbol al statului de drept. Curtea Constituțională din România are rădăcini adânci în constituționalismul românesc încă de la începutul secolului trecut. Constituția din 1923 a consacrat controlul și pe plan constituțional, în modalitatea dominantă atunci, a modelului inaugurat în Statele Unite ale Americii. Constituția din 1991 a receptat modelul european de control, fundamentat științific e școala normativistă a lui Kelsen. Potrivit acestui model, jurisdicția constituțională se realizează pe baza standardelor normative impuse de Constituție, în conformitate cu care Curtea, respectând principiul auto-limitării jurisdicționale, respectă, în același timp, domeniul, garantat constituțional, al competențelor altor autorități consacrate la nivel constituțional.

3. Este indiscutabil faptul că instanța de control de constituționalitate nu poate rămâne doar în poziția de „gardian” al Constituției, ea trebuie să vegheze și la modul în care se pun bazele unei ordini constituționale adecvate (spre exemplu, prin urmărirea procesului de constituționalizare a ramurilor dreptului).

4. Există corelații între sfera justiției constituționale și sfera politicii. Curtea Constituțională acționează de multe ori într-o zonă gri, la confluența între drept și politică, fapt ce alimentează opinii controversate cu privire la ce anume poate fi o chestiune de justiție constituțională sau una de politică. Un lucru trebuie, însă, să nu îl facă Curtea, și anume actul politic deliberat, obiectiv, ca un fel de „proprie politică”, realizată de către un „substitut de legiuitor”. În prezența acestui „tip de relații” există și pericolul ca un pol de putere să se apropie nepermis de mult de Curte, cu intenția de a o subordona, asigurându-și o majoritate constantă și care, astfel, să poată fi folosită pentru succesul și sprijinul electoral.

5. În ceea ce privește revirimentul jurisprudențial, considerăm că analiza fenomenului trebuie făcută cu grija pentru păstrarea unui fond constant de soluții în marile chestiuni care sunt cardinale

pentru poziția instituției. Ne-am putea imagina, spre exemplu, ce ar însemna Tribunalul Constituțional Federal German fără decizii istorice, cum ar fi BverfGE 1, 44 (*Südweststaat*), 1951 sau sus-amintita decizie *Lüth*, 1958?

Flexibilitatea cazuisticii permite (impune, chiar, uneori) ca dreptul și, pe cale de consecință, și practica lui, să se comporte ca un organism viu. Este semnificativ faptul că după 104 ani reabordăm ideea „dreptului viu” susținută de Eugen Ehrlich, adept al curentului „liberului drept”, în cartea de bază a sociologiei juridice *Grundlegung der Soziologie des Rechts* (Bazele sociologiei dreptului). Autorul fundamenta necesitatea unei cercetări mai cuprinzătoare a realității juridice, fiind necesare și cercetări în plan vertical, în adâncime, pentru a pune în evidență „dreptul viu”.

Jurisdicția noastră constituțională și-a constituit și dezvoltat în cei 25 de ani de existență o vastă jurisprudență, exemplară, în multe privințe, sub aspectul coerenței, din ce în ce mai analizată, inclusiv critic, în doctrina de specialitate. Rol decisiv l-au avut și îl au, îndeosebi, calitatea soluțiilor, motivarea lor, ce au conturat, pe cale jurisprudențială, o doctrină a Curții.

Nevoia revirimentului de practică, în limite raționale, nu poate fi respinsă *de plano*. În cele din urmă, revirimentul este conștiința de sine a dreptului, conectat la viață. În fond, jurisprudența funcționează ca un adevărat barometru în cadrul tendințelor care frământă sau chiar dezbină opinia publică. Revirimentul poate fi o premisă care poate preveni pietrificarea jurisprudenței. A unifica jurisprudența, a duce o politică jurisprudențială clară, a face să fie coerentă ordinea juridică, acestea sunt misiunile de rezolvat în legitima democratizare a accesului la justiție și a principiului eficienței dreptului.

Curtea Constituțională, apărător al normei de bază și al principiilor generale de drept

Prof. dr. Daiga REZEVSKA
Judecător - Curtea Constituțională a Republicii Letonia

[1] Scopul prezentului raport este de a prezenta evoluția abordării Curții Constituționale a Republicii Letonia (denumită în continuare, de asemenea, Curtea) către adevărata sursă de drept - suverană - prin prisma principiilor generale de drept în primul rând în ceea ce privește legătura acestora cu articolul 1 din Constituția Republicii Letonia (*Satversme*).

Problema esențială a acestui raport este: care este exact rolul curții constituționale într-un stat de drept democratic? Sau, cu alte cuvinte - ce anume protejăm noi - în calitate de judecători ai Curții Constituționale? Este rolul Curții Constituționale acela de a proteja textul scris al unei anumite constituții – ceea ce ar însemna protecția voinței legiuitorului sau trece dincolo de textul unei constituții care acoperă principiile generale de drept și norma de bază? Ajungem astfel la următoarele întrebări logice, și anume: Care este adevărata sursă a tuturor normelor juridice într-o anumită construcție juridică? Legiuitorul este sursa sau ține de voința – suverană - a poporului?

[2] Într-un stat democratic bazat pe statul de drept, sursa reală a normelor juridice este un suveran. În consecință, **suveranul** este sursa unei **norme de bază**, iar conținutul său reprezintă voința suveranului.⁴⁰² Voința suveranului, cu alte cuvinte, definește conținutul normei de bază, se referă la tipul de țară în care suveranul dorește să locuiască. Regula de bază este o normă nescrisă - actul voinței suveranului, care se va transforma ulterior în acte normative juridice adoptate de instituțiile statului care respectă toate voința suveranului - norma de bază. Norma de bază pentru construcția juridică din Letonia, care prevede că Letonia este o republică democratică independentă - a fost formulată în declarația de independență care a fost elaborată de către Consiliul Popular din Letonia și aprobată la data de 18 noiembrie 1918. Deoarece Consiliul Popular nu era o instituție legitimată printr-un proces democratic, Convenția Constituțională letonă a reafirmat norma de bază la 27 mai 1920, în „Declarația cu privire la statul leton”.⁴⁰³

[3] În ce constă valabilitatea normei de bază? Valabilitatea normei de bază constă în interpretarea oferită de persoanele care aplică legea. Interpretarea normei de bază este o asigurare rămasă în mintea și conștiința juridică referitoare la mandat și justiție. Norma de bază îi face pe cei

⁴⁰² „Națiunea este mai presus de orice și reprezintă temelia a tot. Dorința sa este întotdeauna legală, este legea însăși [...] Ar fi absurd să se pretindă că națiunea însăși este într-un fel legată de formalități sau de constituția la care sunt supuși reprezentanții săi.” A se vedea E.Ž. Sijess: Što takoje sklepace soslovie. /kn.: M.B. Pevzner (sost.): Abat Sijess. OT Burbonov k Bonapartu. Sankt-Peterburg: Aleteija, 2003, 196-197.

⁴⁰³ J. Pleps: Normatīvo tiesību aktu hierarhija: profesors Hanss Kelsens un mūsdienas (I) (Ierarhia actelor normative: Profesorul Hans Kelsen și ziua de azi), *Likums un Tiesības*, Vol. 8, No. 2(78), 2007, pp. 90-91.

care aplică normele juridice să se simtă în siguranță și fără vină atunci când acționează în cadrul mandatului. Și nu este suficient să se cunoască norma de bază - cel care aplică legislația trebuie să și creadă în aceasta.⁴⁰⁴

Atunci când voința suveranului este formulată într-o normă de bază, construcția juridică din țara relevantă este guvernată de principii care provin din această normă. În cazul unui stat democratic bazat pe statul de drept, acestea devin **principii generale de drept**. În ceea ce privește decizia de a crea un sistem democratic bazat pe statul de drept, suveranul nu poate afecta existența și conținutul acestor principii generale de drept. În cazul în care norma de bază anunțată de un suveran prevede o structură diferită a statului sau a regimului politic, atunci alte principii se vor aplica conținutului și structurii construcției juridice din țara respectivă.

[4] **Principiile generale de drept** definesc conținutul și elementele structurale din țara relevantă - normele care trebuie să existe în construcția juridică astfel încât să se soluționeze toate litigiile care ar putea apărea. Principiile generale de drept sunt norme juridice nescrise, reale și direct aplicabile caracterizate de un conținut juridic și de consecințe juridice și care au, în general, efect obligatoriu. Aceste principii pot fi împărțite în trei grupuri în funcție de subiectul acestora:

1) Cele care identifică cele mai ridicate valori ale unei construcții juridice, o componentă sau o instituție a acesteia, și anume, care reflectă un anumit mod de viață. Aici găsim toate normele privind drepturile omului, cele care prezintă fiecare individ ca având **cea mai mare valoare** într-o țară democratică în care statul de drept prevalează;

2) Cele care definesc sistematizarea construcției juridice sau un segment din aceasta. Acestea sunt principii generale care definesc **structura construcției juridice** și sistemul juridic - surse de drept, ierarhia normelor juridice, precum și modul în care puterea este distribuită între ramurile legislativă, executivă și judiciară și care este principiul de separare a puterilor;

3) Și în cele din urmă – cele care determină pentru instituțiile care aplică normele juridice modul în care norma trebuie identificată, testată, interpretată etc. Aici găsim principiile generale de drept care fac referire la aplicarea normelor juridice în statul democratic - **metodele juridice** – metode de interpretare, norme de coliziune, metode de argumentare etc.⁴⁰⁵

[5] Curtea Constituțională a Republicii Letonia a făcut referire la principiile generale de drept încă de la prima sa decizie:⁴⁰⁶ „În conformitate cu principiile generale de drept, actele legislative sunt considerate nule: 1) în cazul în care actul legislativ iese din vigoare; 2) în cazul în care actul legislativ

⁴⁰⁴ A se vedea: J. Gardner: Law as a Leap of Faith. (Legea ca act de credință). Oxford University Press, 2012, p. 9.

⁴⁰⁵ D. Iljanova: Vispārējo tiesību principu nozīme un piemērošana (Sensul și aplicarea principiilor generale de drept). Rīga: Ratio iuris, 2005, pp. 23-24.

⁴⁰⁶ Decizia Curții Constituționale a Republicii Letonia din 7 mai 1997 pronunțată în cauza nr. 04-01(97), punctul 2. Poate fi accesată la: www.satv.tiesa.gov.lv [accesată la 12 aprilie 2017].

este abrogat sau 3), în cazul în care este adoptat un alt act legislativ având același obiect și forță juridică sau o forță juridică superioară.” Cu toate acestea, în respectiva cauză nu a fost indicată sau menționată o sursă clară a principiilor generale de drept. În următoarele decizii însă, Curtea a început să prezinte temeiul (în opinia Curții) pentru aplicarea principiilor generale de drept. În acest sens putem distinge trei abordări ale Curții care, în același timp, reflectă, de asemenea, dezvoltarea unei înțelegeri juridice a temeiului, structurii și conținutului regimului juridic al statului democratic bazat pe statul de drept, nu numai în cadrul Curții, ci și în cadrul societății, în general.

[6] Prima abordare timpurie este că principiile generale de drept se desprind **din textul** articolului 1 din Constituție. În 1999, Curtea a declarat:

„articolul 1 din Constituția (Satversme) Republicii Letonia, care stabilește că Letonia este o republica democratică independentă. Și următoarele principii generale de drept: principiul statului de drept, principiul justiției și încrederii în justiție rezultând din acest articol.”⁴⁰⁷

[7] Apoi Curtea a continuat să își dezvolte abordarea și a indicat că principiile generale de drept nu se desprind din textul articolului 1 din Constituție, ci, mai degrabă, din **noțiunea de republică democratică** inclusă în articolul 1. Astfel, în 2000, Curtea a declarat după cum urmează:

„Conceptul de republică democratică, inclus în articolul 1 din Satversme, obligă toate instituțiile statului să respecte în activitățile lor, în special atunci când adoptă acte normative, legalitatea, separarea puterilor, precum și controlul reciproc, ținând seama de subordonarea puterii publice în fața legii, și anume respectarea legii, precum și celelalte principii ale unui stat de drept, inclusiv principiile proporționalității și protecției încrederii legitime.

Principiile unui stat democratic bazat pe statul de drept se întemeiază pe faptul că există un echilibru între valorile fundamentale și exercitarea drepturilor în cadrul societății. Deciziile adoptate de guvern ar trebui să creeze încrederea că acestea au fost adoptate ținând seama de principiul justiției, reducând astfel posibilitatea producerii de conflicte de interes. În cadrul unui stat democratic bazat pe statul de drept, administrația de stat își îndeplinește în mod onest, eficient și echitabil funcțiile care i-au fost atribuite de către societate. Activitățile sale trebuie să fie în conformitate cu legislația. Obiectivul introducerii mecanismelor de control, pe baza principiului separării puterilor, este acela de a preveni tendințele de uzurpare a puterii de către una dintre cele trei ramuri ale puterii de stat și de a garanta stabilitatea instituțiilor statului, precum și continuitatea funcționării puterii de stat.”⁴⁰⁸

⁴⁰⁷ Decizia Curții Constituționale a Republicii Letonia pronunțată la 20 aprilie 1999 în cauza nr. 04-01(99), punctul 1.2.1. A se vedea: www.satv.tiesa.gov.lv [accesată la 12 aprilie 2017].

⁴⁰⁸ Decizia Curții Constituționale a Republicii Letonia pronunțată la 24 martie 2000 în cauza nr. 04-07(99) 24, punctul 3. A se vedea: www.satv.tiesa.gov.lv [accesată la 17 aprilie 2017].

[8] Următoarea etapă în dezvoltarea abordării legate de adevărata sursă de drept a intervenit în 2010 când Curtea a motivat că principiile generale de drept se desprind **din valorile fundamentale** consfințite de articolul 1 din Constituție:

„În evaluarea respectării de către o normă juridică a principiilor de drept care rezultă din valorile constituționale fundamentale ale statului consfințite de articolului 1 din Satversme ar trebui să se țină seama de faptul că manifestarea acestor principii în diferite domenii de drept ar putea fi diferită. Natura normei atacate, raportul cu alte norme din Satversme și poziția acesteia în sistemul juridic afectează în mod necesar controlul exercitat de către Curtea Constituțională.”⁴⁰⁹

[9] În cele din urmă, în 2016, Curtea și-a dezvoltat abordarea în mod semnificativ, făcând referire la sursa reală a principiilor generale de drept — **norma de bază**, proclamată de către suveran, statuând următoarele:

„Principiul protecției încrederii legitime care rezultă din norma de bază — stat democratic bazat pe statul de drept și cuprins în sfera articolului 1 din Constituție protejează numai drepturile bazate pe așteptări juridice rezonabile și justificate, care sunt, de fapt, elementele esențiale ale acestui principiu general de drept. Întrucât normele juridice nu au acordat niciodată unei persoane dreptul subiectiv de a primi o pensie pentru aceeași perioadă de contribuție sau o perioadă echivalentă de contribuție în mai multe țări, reclamanții nu pot avea așteptări legitime că o astfel de situație nu se va soluționa mai devreme sau mai târziu. Faptul că reclamanții, contrar condițiilor esențiale stabilite prin contract, au beneficiat de pensie timp pentru mai mulți ani pentru aceeași perioadă de contribuție în cele două țări nu creează așteptări legitime protejate. Astfel, adoptarea normei în litigiu nu este incompatibilă cu principiul protecției încrederii legitime.”⁴¹⁰

[10] Exemplele menționate mai sus și modul în care abordarea Curții din punctul de vedere al raționamentul său față de sursa reală a normelor juridice s-a modificat în timp arată în mod clar evoluția raționamentului juridic în cadrul statului de drept. Prin urmare, afirmând că principiile generale de drept sunt desprinse din norma de bază, promulgată de către suveran, Curtea afirmă că recunoaște că adevărata sursă de drept este suveranul mai degrabă decât legiuitorul și că, în ultimă instanță, sarcina Curții este aceea de a proteja principiile generale de drept și, respectiv, norma de bază, față de orice eventuală încălcare din partea legiuitorului.

⁴⁰⁹ Decizia Curții Constituționale a Republicii Letonia pronunțată la 15 martie 2010 în cauza nr. 2009-44-01, punctul 15. A se vedea: www.satv.tiesa.gov.lv [accesată la 17 aprilie 2017].

⁴¹⁰ Decizia Curții Constituționale a Republicii Letonia pronunțată la 21 octombrie 2016 în cauza nr. 2016-03-01, punctul 13. A se vedea: www.satv.tiesa.gov.lv [accesată la 17 aprilie 2017].

Concurența sau complementaritatea controalelor: către un monism constituțional european?

Dominique ROUSSEAU
Profesor la Universitatea Paris 1 Panthéon Sorbona
Vicepreședintele Tribunalului Constituțional al Principatului Andorra

În spatele caracterului oarecum abstract și neutru al titlului se ascunde, fără îndoială, aspectul cel mai important în prezent pentru viitorul Europei. Acest aspect este cel al posibilelor moduri de articulare între constituția națională și tratatul european. Dacă subiectul este important înseamnă că aceste două categorii de texte au un statut special, fiecare dintre ele fiind textul suprem în propria ordine juridică: Constituția este textul suprem în ordinea juridică națională, tratatul european, textul suprem în ordinea juridică europeană. În plus, fiecare dintre aceste texte are propriile caracteristici ce contribuie la formarea de categorii distincte: în cazul în care, după o formulă împrumutată de Aristotel, Constituția este geniul unui popor, tratatul exprimă rațiunea statelor; dacă Constituția exprimă voința suverană și unilaterală a unei națiuni, tratatul indică cooperarea contractuală a națiunilor; dacă Constituția este actul fondator și organizator al competențelor suverane ale unui stat, tratatul este actul care reunește aceste competențe. Cu alte cuvinte, aceste două categorii de texte sunt o expresie a unor principii logice filozofice, politice și juridice distincte care se referă totuși la două aspecte fundamentale la intersecția dintre lege și politică: problema dualismului sau monismului ordinii juridice și problema caracterului național sau supra-național al suveranității. Într-adevăr, ordinea juridică internă a statelor nu mai este construită numai de normele elaborate de autoritățile publice naționale; ea este formată de acum înainte de norme ale tratatelor negociate între state și norme ale instanțelor supra-naționale. În mod inevitabil, prin urmare, se ridică problema articulării, în ordinea juridică a statelor, a normelor naționale și supra-naționale; și, la fel de inevitabil, judecătorii, în special cei constituționali, sunt cei aflați în situația de a gestiona această articulare atunci când se pronunță asupra cauzelor ce intră sub incidența atât a normelor naționale cât și europene. Într-un fel, viitorul dreptului european se află în mâinile judecătorilor constituționali. Aceștia fie inițiază, încurajează sau participă la o „revoluție” a dreptului național în raport cu dreptul comunitar, acesta din urmă descompunându-se; fie îi favorizează integrarea, punându-se astfel problema viitorului dreptului național, al dreptului expresie a suveranității unei națiuni. Provocări majore de care, evident, curțile constituționale sunt pe deplin conștiente și în legătură cu care acestea adoptă o atitudine pragmatică. Chiar dacă acestea nu intră direct în sfera disputelor doctrinale cu privire la monism și dualism, pare a fi ceea ce aș numi eu un „monism de orizont constituțional”. Care îi sunt condițiile (I), și care îi sunt formele (II)

I. Condițiile unui monism de orizont constituțional.

A. Condiția teoretică: „căderea” piramidei normelor

Procesul de integrare europeană pune sub semnul întrebării implicit, dar necesar reprezentarea clasică a ordinii juridice. Indiferent că este de natură monistă sau dualistă, reprezentarea dominantă a ordinii juridice este cea de piramidă. Aici, textele juridice sunt inserate unele sub altele pe verticală, având în vârf, pentru a asigura validitatea normelor, Constituția sau tratatul. Procesul de integrare europeană începe cu o reprezentare a ordinii juridice diferite. Din punct de vedere material, este construit din „focare” normative concurențiale, legate neorganic și protejând fiecare „calitatea” produselor sale. În acest sens, toate scenariile pot fi avute în vedere: într-un stat membru al Uniunii, Curtea supremă dintr-o ordine juridică poate „degaja” un principiu - principiul securității juridice, de exemplu - care nu va fi recunoscut ca „principiu” de către Curtea Supremă din cealaltă ordine juridică; același principiu poate fi recunoscut de către toate curțile supreme ale unui stat, dar nu și de cele dintr-un alt(e) stat(e) membru al(e) Uniunii; un decret, sub rezerva respectării, în principiu, a legii ierarhic superioare, poate totuși prevala asupra acesteia dacă este conform unui text european; o Curte supremă dintr-un stat își poate rezerva posibilitatea unui control al constituționalității legislației secundare europene, în condițiile în care Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit, de mult, principiul supremației dreptului european, inclusiv asupra dreptului constituțional al statelor etc...; Peisajul juridic este în prezent, dacă luăm ca referință reprezentarea propusă de Kelsen, în mare dezordine. Dezordine în fiecare dintre spațiile juridice naționale, precum și în spațiul juridic supra-național în care concurează mai multe tratate și mai multe curți. Este evident că această situație, care slăbește virtuțile securității și previzibilității împrumutate dreptului, poate fi înțeleasă în moduri diferite și, în special, o dezbatere poate avea loc cu privire la natura structurală sau ciclică a acestei dezordini juridice. Cu alte cuvinte, procesul de integrare europeană produce o „ordine” juridică structurată pe ideea de pluralitate neierarhizată - nici ierarhizabilă – pluralitatea normelor juridice, pluralitatea actorilor juridici, sau dezordinea pe care o produce în prezent este tranzitorie și chemată să se reabsoarbă într-o reordonare ierarhică a normelor și Curților supreme în beneficiul „nivelului” european? Ipoteza propusă aici este că noua ordine juridică, care se construiește pe un „amestec” complex dintre drepturile infra-naționale, naționale și europene are mai mult forma unei spirale sau rețele decât a unei piramide; diferitele acte juridice se înfășoară unele în altele pe orizontală, au efecte retroactive unele asupra celorlalte, având în perspectivă ceea ce aș numi eu un monism de orizont.

B. Condiția juridică: convergențele constituționale europene

Această schimbare în reprezentarea ordinii juridice este recentă și totodată diferită de la o țară la alta. Este recentă în primul rând deoarece, încă de la început, Europa s-a construit ca spațiu economic „gestionat” de mijloacele clasice ale dreptului internațional, și anume, mijloacele care respectă suveranitatea statelor și, așadar, ordinea lor juridică. Pe această bază se fac primele extinderi ale Europei în anii 1970. Apoi, treptat, Europa se va ocupa de alte teme - politica în materie de vize, drepturi fundamentale,... - iar instrumentele sale vor deveni autonome în raport cu dreptul internațional și se vor apropia, fără să se confunde, de instrumentele specifice dreptului „intern”. Acestei treceri de la o Europă economică la o Europă politică îi corespunde momentul în care apare, cu o nouă conștiință, problema poziției drepturilor naționale în lumina dreptului european care acoperă un număr tot mai mare de domenii și în care acestea au avut până acum o poziție cvasi-monopolistă. În consecință, și această schimbare este recentă deoarece ordinea europeană s-a reîntors la ordinea internă fără ca tratatele ce au stabilit această ordine europeană să fi făcut obiectul vreunui control al constituționalității. Abia în anii 1990, în contextul tratatelor de la Maastricht și Amsterdam, s-a ridicat, pentru țările fondatoare ale Europei, problema relațiilor dintre constituția lor națională și tratatele europene. Adesea sub efectul deciziilor curților constituționale - Franța, Germania, Spania,... - constituțiile din diferite țări europene au fost astfel modificate pentru a permite integrarea acestor tratate. Problema „euro-compatibilității” constituțiilor naționale este fără îndoială diferită pentru statele care au aderat în anii 1980 și chiar mai mult pentru țările implicate actualmente în procesul de aderare. În primul rând deoarece acestea cunosc importanța unei legislații europene, impactul său asupra legislațiilor naționale și dimensiunea politică a construcției europene. În continuare, deoarece tocmai în dorința de a-și demonstra capacitatea de a adera la Europa, și-au pus în acord, preventiv, legislația națională cu cerințele europene. În special, constituțiile lor naționale au putut fi elaborate cu deplina cunoaștere a tratatelor sau, precum în România, au fost modificate pentru a deveni euro-compatibile și a convinge astfel în privința determinării europene a acestor state. Indiferent de momentul în care a apărut, problema posibilului conflict între dreptul intern și dreptul european, între drepturile fundamentale constituționale și drepturile fundamentale convenționale, între domeniile de competență transferate și excesul de putere europeană este „trăită” în prezent de toate curțile constituționale cu o conștiință deosebit de acută. Conștiința că trebuie să „gestioneze” o problemă care poate face să explodeze procesul de integrare europeană, conștiința că trebuie să „gestioneze” o problemă care nu este numai juridică, ci și pe deplin culturală și politică.

II. Formele unui monism de orizont constituțional

A. Formele jurisdicționale „rezonabile”

De modul de reglementare a relațiilor dintre constituția națională și tratatul european depinde pur și simplu viitorul Europei ca entitate politică constituită. Dilema, eminentă politică, este următoarea: ori curțile constituționale controlează constituționalitatea actelor europene, și atunci nu va mai exista Europa, orice instanță națională putând face propria interpretare a conformității cu constituția a actelor din legislația secundară; ori curțile constituționale nu controlează actele europene, și atunci nu mai există un stat suveran stăpân pe dreptul său. Confruntată cu această dilemă, Curtea de Justiție a Comunităților Europene a stabilit foarte devreme principiul prin hotărârile Van Gend En Loos (1963), Costa (1964) și *Handelsgesellschaft* (1970) în care a decis că „invocarea atingerilor aduse fie drepturilor fundamentale, astfel cum sunt formulate în constituția unui stat membru, fie principiilor unui sistem constituțional național nu poate afecta validitatea unui act comunitar sau efectul acestuia pe teritoriul unui stat membru”. Confrunțați cu această dilemă care, sub condeiul judecătorilor europeni, se transformă aproape într-un ordin către curțile constituționale de a se preda, judecătorii constituționali naționali au adoptat un comportament „responsabil”. Majoritatea curților, într-adevăr, au ales să „facă ca și cum”, ca și cum, în niciunul dintre cazurile ajunse în fața justiției, nu se pune problema unui conflict între o normă națională și o normă europeană. La acest „meșteșug”, la aceste mici aranjamente cu legislația, alte curți au preferat liniștea constructivă care face posibilă integrarea dreptului european în raționamentul jurisdicțional fără a anunța, plecând de la compatibilitatea a priori a celor două spații normative. Anumite curți constituționale au ales, fără îndoială, să abordeze direct problema unui posibil conflict între dreptul național și dreptul european. Astfel, Curtea Constituțională a Germaniei a considerat că își poate exercita controlul în două situații: atunci când un act european aduce atingere unui drept fundamental mai bine protejat din punct de vedere constituțional și atunci când acest act nu se încadrează în domeniul competențelor transferat Uniunii prin tratat. Însă a avut grijă să precizeze că „atâta timp cât” aceste excese de putere nu sunt identificate, nu ar exercita controlul asupra dreptului european. Cu alte cuvinte, controlul este suspendat; cadrul teoretic este definit, amenințarea își face apariția, însă exercitarea practică este amânată. Deoarece Curtea Constituțională a Germaniei a avut, până în prezent, înțelepciunea să ia în considerare că normele europene nu au adus atingere drepturilor fundamentale, nici nu au manifestat o depășire a competențelor conferite instituțiilor Uniunii Europene. Cu toate acestea, aceste strategii jurisdicționale de evitare a conflictelor nu sunt satisfăcătoare și nu oferă nicio garanție împotriva oricărui risc de rigidizare jurisdicțională națională. Prin urmare, este cu siguranță de preferat ca construcția europeană să abandoneze foarte repede instrumentul „tratat” pentru a-l adopta pe cel de „constituție”, replasând astfel problema articulării normelor în sânul ordinii constituționale europene.

B. Posibilele forme constitutive

Profesorul Garcia de Enterría constată că, dacă Curtea Europeană constituie însuși nucleul justiției constituționale, rămâne totuși o caracteristică specifică criteriilor hotărârilor sale: nu o constituție în sine, ci o convenție. Această diferență de calitate între cele două texte nu ar mai trebui menținută în prezent. Ca urmare a unei duble evoluții, cea a dezvoltării și aprofundării Convenției de către judecătorii de la Strasbourg și, cu atât mai mult, cea a constituționalizării drepturilor și libertăților de către judecătorii constituționali, cele două texte au în prezent un caracter similar; și unul și celălalt sunt o cartă jurisprudențială a drepturilor omului. Cu alte cuvinte, constituția și convenția corespund aceleiași definiții și îndeplinesc aceeași funcție, favorizând astfel apropierea, dacă nu chiar joncțiunea lor.

Constituția nu mai reprezintă, ca în trecut, doar definiția raporturilor dintre instituții, separarea puterilor; Constituția reprezintă acum definiția relațiilor dintre cetățeni și stat, carta drepturilor și libertăților a căror garanție este asigurată prin instituirea unui mecanism de sancționare a organismelor de stat. Definiție nouă pentru Constituție, tradițională pentru Convenția europeană a drepturilor omului, și care este în prezent partajată, comune ambelor texte.

Această apropiere, inițiată de trecerea de la noțiunea de Constituție-separarea puterilor la cea de Constituție-carta drepturilor și libertăților, este produsul logic al activității a două instituții similare, devenite de ceva timp și ambele în aceeași măsură centrul vital al sistemului normativ al acestora: Curtea Europeană și curțile constituționale. Într-adevăr, prezența acestor instanțe generează o transformare profundă a caracterului textelor la care se referă. Nu mai sunt moarte, terminate la momentul în constituenții le termină de redactat: prin acțiunea acestor instanțe care interpretează, dezvoltă, descoperă, aprofundează, adaptează fără încetare textul la noile cerințe cărora viața politică - sau viața foarte scurtă - le dă naștere după promulgare, acestea devin nu un act închis, ci un spațiu viu, deschis la crearea continuă de drepturi.

Astfel, ceea ce nu putea fi conceput atunci când noțiunea de Constituție-organizarea puterilor se opunea celei de convenție-carta drepturilor și libertăților, este așadar conceput acum dat fiind că, în prezent, cele două noțiuni coincid. Modul comun - și nou - de scriere a drepturilor, modul jurisdicțional, care favorizează apariția unor instrumente comune, cartele jurisprudențiale, face posibil în același timp dialogul, apropierea, chiar joncțiunea acestora într-o Constituție europeană, înțeleasă ca o cartă jurisprudențială europeană a Drepturilor omului. Mai ales că aceste instrumente comune au, de acum înainte, în domeniul lor de competență, o funcție comună.

Faptul că Constituția se definește ca o cartă a drepturilor îi schimbă complet funcția în jocul politic și chiar, mai larg, în societate. Constituția-carta drepturilor este, într-adevăr, actul mai puțin interesat de organizarea statului decât de relațiile dintre cetățeni și stat, stabilind principiul

diferențierii lor și, mai ales, oferind fiecăreia dintre „părți” propriile instituții pentru a simți această diferență: statului, societății politice, organelor parlamentare și guvernamentale, cetățenilor, societății civile, judecătorului constituțional. Din punct de vedere juridic, relația constituțională lăsată să fie văzută este cea a unui judecător constituțional care impune respectarea drepturilor de acces la organele societății politice pentru cei guvernați. Cu toate acestea, această relație este tocmai cea pusă în aplicare, încă de la început, de Curtea Europeană. Din nou, această comunitate de funcții, acest mod comun de operare a cartelor franceze și europene deschide în mod firesc calea către apropierea lor.

xxx

Obstacolele din calea elaborării unei carte jurisprudențiale europene a drepturilor și libertăților au dispărut ca urmare a conjuncturii politice, a evoluției istorice a societăților europene. Apariția în statele europene, precum la Strasbourg, a unei puteri jurisdicționale constituționale care își întemeiază legitimitatea pe transcendența și universalitatea drepturilor omului a contribuit la dezvoltarea jurisprudențelor similare. Prin urmare, pe baza acelorași norme de referință - Drepturile omului - puse în aplicare în beneficiul acelorași actori - persoanele fizice împotriva organelor de stat, cele două tipuri de control, cele două carte elaborate se inserează perfect una în cealaltă pentru prima dată, se articulează în mod obiectiv printr-un fel de necesitate logică. Condițiile posibilității joncțiunii lor pure și simple sunt astfel îndeplinite; realizarea sa ține acum de un gest solemn: redactarea unei constituții europene care să se consacre monismului constituțional!

**Modificări în jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Cehe: temeuri
juridice și practica decizională actuală**
**- Unificarea jurisprudenței Curții Constituționale prin avizele emise în
conformitate cu art. 23 din Legea Curții Constituționale: interpretarea obligației
de a fi reprezentat de avocat în fața Curții Constituționale –**

JUDr. Kateřina ŠIMÁČKOVÁ
Judecător la Curtea Constituțională a Republicii Cehe

Curtea Constituțională a Republicii Cehe decide în diferite complete, în funcție de competențele sale. În ceea ce privește abrogarea legilor care nu sunt conforme cu Constituția sau cu tratatele internaționale, Curtea deliberază în plen, care îi include pe toți cei 15 judecători ai săi. Recursurile constituționale, foarte numeroase și populare în Republica Cehă (Curtea primește în fiecare an aproape 4 000) sunt examinate în complet de trei judecători. Doar recursurile viciate de erori manifeste, cum ar fi tardivitatea sau neupuizarea tuturor căilor de atac, pot fi respinse de către un singur judecător.

Plenul deține și alte competențe în afară de aceea de a abroga legile. Dintre aceste competențe menționăm, de exemplu, adoptarea de avize în cazul în care Camera competentă decide să nu respecte jurisprudența constantă a Curții Constituționale. Majoritatea recursurilor constituționale sunt considerate inadmisibile, deoarece nu presupun, în mod evident, niciun motiv serios, iar reclamantul, deși invocă dreptul la un proces echitabil, nu face decât să repete argumentele de fapt și de drept deja susținute în fața instanțelor de drept comun. Totuși, în numeroase recursuri constituționale, Curtea se pronunță pe fond, în special atunci când admite cererea reclamantului și anulează decizia instanțelor de drept comun. În anumite cazuri, Curtea poate, de asemenea, adopta o hotărâre de respingere a recursului constituțional.

În fiecare an, Plenul Curții emite, în medie, două avize de unificare, adesea de natură tehnică sau procedurală. Astfel, în 2013, Plenul a unificat jurisprudența camerelor referitoare la procedura de azil și extrădare în materie penală, afirmând că nu este posibilă extrădarea unui resortisant al unui alt stat înainte ca examinarea judiciară a cererii sale de azil să fie finalizată. Printre avizele importante cu caracter procedural emise recent putem menționa unificarea abordării referitoare la recursurile în casație în materie penală, în vederea definirii în mod clar a cazurilor în care Curtea Supremă examinează recursurile în casație pe fond. Astfel, înainte de a introduce un recurs constituțional, persoana în cauză trebuie să sesizeze mai întâi Curtea Supremă cu un recurs. Printre avizele Curții Constituționale emise recent de Plen, aș dori să îl menționez pe cel referitor la obligația de a fi reprezentat de un avocat în cadrul procedurii în fața Curții Constituționale.

Legea de organizare a Curții Constituționale prevede că persoanele fizice și juridice, ca părți în proces sau în calitate de intervenienți în procedura în fața Curții Constituționale, trebuie să fie reprezentate de un avocat.

În cursul primei perioade de funcționare a Curții, după 1993, practica decizională nu a fost constantă în ceea ce privește chestiunea de a ști dacă un avocat care este parte în proces sau intervenient în cadrul procedurii în fața Curții Constituționale trebuie să fie, la rândul său, reprezentat de un alt avocat. Practica a fost unificată printr-un aviz emis în 1996⁴¹¹, în care dispoziția a fost interpretată în sensul că chiar și un avocat este obligat să fie reprezentat de un alt avocat, din două motive principale: 1) pentru a se asigura că recursul este formulat în mod calificat și 2) pentru a garanta mai multă obiectivitate.

Cu toate acestea, în 2015, una dintre camerele Curții Constituționale a propus modificarea acestei interpretări. Această propunere a fost acceptată⁴¹², iar Curtea, în Plen, a emis un aviz potrivit căruia din acel moment un avocat nu mai trebuia să fie reprezentat de un alt avocat. Acest aviz s-a bazat, înainte de toate, pe faptul că circumstanțele specifice procedurii plângerii constituționale au evoluat.

Aceasta deoarece, la data emiterii avizului inițial, în 1996, procedura în fața Curții Constituționale era puțin cunoscută, iar avocații nu aveau prea multă experiență cu acest tip de procedură. Din acest motiv, obligația aplicabilă tuturor părților în proces de a fi reprezentate de un avocat s-a dovedit destul de rațională. Totuși, la ora actuală, fiecare avocat dispune (sau poate dispune) de o cantitate considerabilă de informații, de experiență profesională și instrumente practice pe care le poate folosi. Și dispozițiile legale au evoluat⁴¹³. Potrivit acestora, organizarea unei audieri este la ora actuală mai degrabă excepțională, ceea ce a limitat reprezentarea prin avocat la obligația acestuia din urmă de a formula recursul constituțional (sau de a prezenta observațiile intervenientului). Având în vedere că, în conformitate cu legea de organizare a Curții Constituționale, fiecare avocat are o calificare generală care îi permite să formuleze un recurs constituțional, este rezonabil să presupunem că, în cazul formulării unui recurs pentru el însuși, avocatul ar avea aceeași expertiză și grijă.

Prezentul aviz respinge și argumentul referitor la o mai mare obiectivitate a unui alt avocat comparativ cu avocatul reclamant. De fapt, scopul reprezentării de către avocat nu este acela de a garanta clientului obiectivitatea (acesta este rolul Curții), ci de a proteja și de a valorifica drepturile și interesele legitime ale acestuia, precum și de a-i urma instrucțiunile. În cazul în care un avocat

⁴¹¹Avizul nr. 1/96 al Plenului Curții Constituționale din 21.05.1996, Avizul 1/9 din SbNU 471.

⁴¹²Avizul nr. 42/15 al Plenului Curții Constituționale din 08.10.2015, nr. 290/2015 Sb.

⁴¹³A se vedea, în special, art. 44 din legea de organizare a Curții Constituționale după modificarea adusă de Legea nr. 404/2012 Sb.

consideră că el este cel mai competent să formuleze un recurs constituțional care îl privește, el nu poate fi împiedicat să facă acest lucru, urmând ca, apoi, să i se ceară unuia dintre colegii săi să îl semneze în mod formal pentru a îndeplini condiția de reprezentare de către un alt avocat. În aceste condiții, reprezentarea de către un alt avocat devine un demers pur formal.

În plus, în conformitate cu dispozițiile legii de organizare a Curții Constituționale, un organ sau o autoritate națională nu este obligat(ă) să fie reprezentat(ă) de un avocat. În conformitate cu alte norme de procedură, același lucru este valabil și în cazul unui reclamant cu studii juridice, chiar dacă procedura impune, în principiu, reprezentarea prin avocat (cum ar fi procedura privind recursul în casație în materie civilă sau penală sau procedura în fața Curții Supreme Administrative). În opinia Curții Constituționale, noua interpretare nu reprezintă o măsură discriminatorie pentru celelalte profesii juridice, ci reprezintă pur și simplu o soluție aleasă de legiuitor, fondată pe baze raționale privind specificitatea și prestigiul profesiei de avocat.

Trei judecători ai Curții Constituționale au formulat opinii separate la această decizie luată în Plen. Doi dintre aceștia, împărțășind îndoielile cu privire la caracterul rațional al obligației de reprezentare prin avocat în procedura în fața Curții Constituționale, au subliniat necesitatea respectării intenției inițiale a legiuitorului, considerată ca lipsită de echivoc. A treia opinie separată a susținut rolul de „filtru” al avocatului pentru recursurile constituționale.

Avizul Plenului Curții, emis în 2015 și prezentat mai sus, nu reprezintă o modificare majoră a jurisprudenței; totuși, acesta arată că pozițiile Curții Constituționale cehe cu privire la diverse probleme, inclusiv cele de natură procedurală, pot evolua. Curtea dispune de un instrument special prevăzut de lege pentru a unifica jurisprudența completelor formate din trei judecători – este vorba despre avizul Plenului compus din cei cincisprezece judecători, care trebuie adoptat cu o majoritate calificată de nouă judecători. Exemplul de mai sus demonstrează că schimbarea contextului legislativ sau modificarea componenței Curții poate conduce la adoptarea unei interpretări diferite de cea dată de plenul precedent.

În concluzie, trebuie reținut faptul că instanța constituțională cehe își poate modifica, în anumite cazuri, un aviz juridic exprimat anterior. Forma acestei modificări este prevăzută de lege. Avizul care modifică jurisprudența existentă trebuie adoptat cu o majoritate calificată de nouă din cei cincisprezece judecători; cu alte cuvinte, modificarea intervine numai după o analiză atentă. Modificarea jurisprudenței printr-un astfel de aviz reprezintă un mijloc extraordinar prevăzut de lege, care reflectă evoluția socială și constituțională. Datorită acestui instrument, jurisprudența Curții Constituționale cehe nu riscă să devină propriul său monument sculptat în marmură, putând, în schimb, servi autorităților naționale ca linie directoare stabilă, care rămâne de actualitate.

Deciziile Curții Constituționale, factor de stabilitate și securitate juridică

Livia Doina STANCIU

Judecător la Curtea Constituțională a României

Marieta SAFTA

*Prim magistrat-asistent la Curtea Constituțională a României,
detașat la Ministerul Justiției*

I. Introducere

Stabilitatea și predictibilitatea legii, componente ale securității juridice, constituie criterii principale de evaluare a statului de drept. Documentele de referință ale Comisiei de la Veneția rețin sub acest aspect faptul că instabilitatea și lipsa de coerență a actelor legislativului sau executivului pot afecta posibilitățile unei persoane de a-și planifica acțiunile⁴¹⁴. Tot astfel, doctrina reține că în absența stabilității și predictibilității în materie de drept, cetățenii întâmpină dificultăți în gestionarea eficientă a afacerilor lor și a vieții de zi cu zi⁴¹⁵. Securitatea juridică, în componenta analizată, are, de asemenea, o valență morală, în măsura în care asigură realizarea principiului potrivit căruia nimeni nu este mai presus de lege, toate cazurile egale fiind tratate în mod egal.

Astfel fiind, toate sistemele juridice trebuie să îndeplinească dezideratul securității juridice într-o măsură cât mai ridicată. Atât cetățenii cât și autoritățile publice trebuie să fie siguri cu privire la cadrul legislativ existent la un moment dat și semnificația legilor. Iar **sarcina realizării acestei securități juridice revine autorităților care creează legea, celor care o aplică, dar și celor care o controlează pentru conformitatea cu normele Constituției, respectiv curților constituționale, devenite, într-o rapidă evoluție, ”parteneri” ai procesului de legiferare, fie că vorbim de calitatea acestora de ”legislator negativ”, fie de ”colegislator pozitiv și specific”.**

În cele ce urmează vom examina, cu referire la Curtea Constituțională a României, **rolul pe care actele curților constituționale îl au și trebuie să îl aibă în asigurarea stabilității dreptului, a securității juridice în sens larg. Aceasta întrucât, odată stabilit și dezvoltat un sistem de control de constituționalitate, el trebuie să fie reglementat și gestionat într-un asemenea mod încât securitatea juridică să nu fie afectată.**

Vom proceda la această analiză pornind de la atribuțiile Curții Constituționale a României și limitele controlului pe care aceasta îl realizează, urmând ca apoi să se referim, punctual, la actele emise în exercitarea acestor atribuții și motivarea lor, în special din perspectiva coerenței jurisdicționale a soluțiilor pronunțate, a problematicii specifice pe care o ridică anumite tipuri de decizii, a structurării argumentării lor, încheind prin a sublinia dimensiunea cooperării loiale dintre

⁴¹⁴ Rule of law checklist, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 106-a Sesiune Plenară, (Veneția, 11-12 martie 2016)

⁴¹⁵ Easterbrook, Frank. 1988. “Stability and Reliability in Judicial Decisions.” *Cornell Law Review* 73:422-433.

instanța de jurisdicție constituțională și celelalte autorități publice de rang constituțional, care constituie, în opinia noastră, o veritabilă cheie de boltă a securității juridice.

II. Competența Curții Constituționale a României

1. Atribuțiile Curții Constituționale

Competența Curții Constituționale este specială și specializată, iar atribuțiile sale sunt expres prevăzute de Constituție și de legea organică ce stabilește organizarea și funcționarea sa⁴¹⁶. Ca urmare, definirea exactă a cadrului constituțional și legal al controlului pe care îl realizează, fie că privește acte normative, fie acte, fapte, atitudini, constituie, în sine, o dimensiune a asigurării securității juridice, în sensul unei clare delimitări de competență a oricărei alte autorități publice de cea a Curții Constituționale, singura competentă să exercite controlul de constituționalitate al normelor juridice și să interpreteze, cu caracter obligatoriu, dispozițiile constituționale.

Aceasta cu atât mai mult cu cât, așa cum doctrina a subliniat⁴¹⁷, **interpretarea Constituției se realizează, în mod firesc, și de alte autorități publice chemate să o aplice, precum și de oricare alt subiect de drept, ”abilitate să dea, în aria lor de competență, propria interpretare a Constituției”, fără a încălca însă interpretarea obligatorie dată de Curtea Constituțională. O altă abordare sub acest aspect constituie un risc/pericol pentru securitatea juridică, de aceea Curtea, în deciziile sale, realizează în mod consecvent necesarele distincții menite să îi configureze și susțină competența, prin invocarea normelor constituționale și legale care o circumscriu, sens în care în cei 25 de ani de funcționare s-a conturat o jurisprudență constantă. Această delimitare – atât în sens de limitare a interferenței altor autorități publice în competența Curții, cât și a Curții Constituționale în competența altei autorități - constituie, în opinia noastră, o garanție a respectării autorității Curții Constituționale și a rolului său în statul de drept, dar și o atitudine activă de promovare a principiului loialității constituționale, pe care tot Curtea Constituțională l-a dezvoltat cu precădere în ultimii cinci ani⁴¹⁸.**

Legea organică a Curții prevede în acest sens, în mod expres, faptul că instanța constituțională poate fi sesizată doar în cazurile expres prevăzute de art.146 din Constituție, republicată, sau de legea sa organică [art.10 alin. (1) din Legea nr.47/1992] și stabilește, punctual pentru fiecare atribuție, **condițiile de sesizare (obiect, subiecți, reguli de ordin**

⁴¹⁶ Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, cu modificările și completările ulterioare, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.807 din 3 decembrie 2010

⁴¹⁷ M.Troper, D.Chagnollaud, *Traité international de droit constitutionnel- Suprematie de la Constitution*, Dalloz, p.190

⁴¹⁸ T. Toader, M. Safta – *Principiul loialității în jurisprudența Curții Constituționale a României*, http://www.constcourt.md/public/files/file/conferinta_20ani/programul_conferintei/Tudorel_Toader.pdf

formal/procedural), precum și regula potrivit căreia sesizările trebuie formulate în scris și motivate [art.10 alin.(2) din Legea nr.47/1992].

Potrivit legii, în exercitarea controlului de constituționalitate, Curtea se pronunță numai asupra conformității dispozițiilor criticate cu normele Constituției, întrucât, potrivit art. 2 alin.(2) din Legea nr. 47/1992, sunt neconstituționale dispozițiile din actele normative menționate, „*care încalcă dispozițiile și principiile Constituției*”.

Curtea nu poate modifica sau completa prevederile supuse controlului [art. 2 alin. (2) din Legea nr. 47/1992] **și nici nu poate extinde acest control dincolo de limitele sesizării decât în cazul controlului constituționalității legilor înainte de promulgare, când ”dezbateră are loc [...] atât asupra prevederilor menționate în sesizare cât și asupra celor care, în mod necesar și evident, nu pot fi disociate”** [art. 18 alin. (1) din Legea nr. 47/1992], precum și **la soluționarea excepției de neconstituționalitate, când ”în caz de admitere a excepției, Curtea se va pronunța și asupra constituționalității altor prevederi din actul atacat, de care, în mod necesar și evident, nu pot fi disociate prevederile menționate în sesizare”** [art. 31 alin. (2) din Legea nr. 47/1992].

În acest sens, în jurisprudența Curții au fost dezvoltate cauzele de inadmisibilitate a sesizărilor ce îi sunt adresate (și care dau expresie limitelor controlului pe care îl realizează), pornind de la cele expres reglementate de art.29 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale⁴¹⁹.

Distingem, în principal, cauze de inadmisibilitate care privesc *legalitatea sesizării Curții Constituționale* (obiect, subieci, aspecte formal/procedurale) - care sunt consecința condițiilor expres prevăzute de legiuitor pentru investirea Curții Constituționale; cauze de inadmisibilitate care privesc *întinderea controlului exercitat de Curte-* sens în care identificăm situațiile de extindere a controlului, reglementate de legiuitor în cazul controlului constituționalității legilor înainte de promulgare și a soluționării excepțiilor de neconstituționalitate (la care ne-am referit mai sus) și situațiile de restrângere a controlului, care nu sunt reglementate expres; cauze de inadmisibilitate care *circumstanțiază competența Curții Constituționale*⁴²⁰.

Această din urmă categorie de inadmisibilități, care privesc *conținutul controlului* pe care Curtea îl exercită, sunt exclusiv în marja de apreciere a Curții Constituționale, în conformitate cu art.3 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții

⁴¹⁹Art.29 alin.(1) și (3) din Legea nr.47/1992 ”(1) Curtea Constituțională decide asupra excepțiilor ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial privind neconstituționalitatea unei legi sau ordonanțe ori a unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță în vigoare, care are legătură cu soluționarea cauzei în orice fază a litigiului și oricare ar fi obiectul acestuia.[...](3) Nu pot face obiectul excepției prevederile constatate ca fiind neconstituționale printr-o decizie anterioară a Curții Constituționale.”

⁴²⁰ T.Toader, M. Safta, Ghid de admisibilitate la Curtea Constituțională, Ed. Hamangiu, 2016

Constituționale, potrivit căruia ”(1) Atribuțiile Curții Constituționale sunt cele stabilite de Constituție și de prezenta lege.(2) În exercitarea atribuțiilor care îi revin Curtea Constituțională este singura în drept să hotărască asupra competenței sale.(3) Competența Curții Constituționale, stabilită potrivit alin.(2), nu poate fi contestată de nici o autoritate publică”. Nefiind susceptibile de o reglementare precisă și exhaustivă⁴²¹, fiind legate în mod necesar de evoluțiile inerente în interpretarea normelor și conceptelor constituționale, în acord cu evoluția societății⁴²², sunt și cele mai susceptibile de a crea controverse de ordin doctrinar și practic, așa încât în delimitarea și caracterizarea lor Curtea trebuie să manifeste echilibru și moderație, tocmai pentru a păstra controlul de constituționalitate în cadrul său circumscris de legea fundamentală⁴²³. Rolul Curții Constituționale nu este unul ușor, întrucât trebuie să aprecieze și să asigure, de fiecare dată, deopotrivă liberul acces la justiția constituțională și respectarea unor limite ale controlului de constituționalitate circumscris atribuțiilor sale.

2. Limite de competență ale instanței de contencios constituțional

Pornind de la reperatele mai sus enunțate, dorim să subliniem că dispoziția legii organice - potrivit căreia, în exercitarea atribuțiilor care îi revin, Curtea Constituțională este singura în drept să hotărască asupra competenței sale [art. 2 alin. (2) din Legea nr. 47/1992] - trebuie să fie interpretată de instanța constituțională în acord cu normele constituționale de referință, care stabilesc rolul său de garant al supremației Constituției. Așa cum Curtea Constituțională a statuat în numeroase decizii, ea nu se poate substitui legiuitorului, instanței de judecată ori altor autorități chemate să interpreteze și să aplice legea. Tot astfel, Curtea nu se poate substitui subiecților îndrituiți să formuleze sesizări, neputându-se sesiza din oficiu.

În aceste principale repere, remarcăm preocuparea Curții, în cei 25 de ani de existență, de a da deplină efectivitate controlului său, în limitele Constituției și legii. Un exemplu edificator în acest sens este reinterpretația dispozițiilor legii privind organizarea și funcționarea Curții, referitoare la sfera actelor care puteau fi supuse controlului său pe calea excepției de neconstituționalitate - **legi și ordonanțe în vigoare**.

Astfel, după aproape 19 ani de interpretare restrictivă a cadrului legal incident, prin **Decizia nr.766 din 15 iunie 2011**⁴²⁴, 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

⁴²¹A se vedea și statuările în acest sens ale Curții Constituționale Federal Germane -Hotărârea Primei Camere din 10 iunie 1964, BverGE 18, 85 în Selecție de decizii ale Curții Constituționale Federale Germane, C.H. Beck, 2013, p.38

⁴²²Pentru dezvoltări referitoare la ideea ”constituției vii” – a se vedea G. Drago- *Les mutations constitutionnelles: notion, types, causes. Essai de classification*, în *Les Mutations constitutionnelles Société de législation comparée*, 2013, p.201; W.H.Renquist, *The notion of living Constitution*, ”Texas Law review”, 1976, nr.54, p.693

⁴²³T.Toader, M. Safta, Ghid...op cit.

⁴²⁴ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.549 din 3 august 2011

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 îngădire a accesului liber la justiția constituțională.

Prin această decizie, Curtea Constituțională a acoperit, practic, un vid de competență în materia controlului de constituționalitate al normelor abrogate, creat prin propria interpretare excesiv de restrictivă a normelor Legii nr.47/1992. Existența unui astfel de vid fusese sesizată odată cu soluționarea unui conflict juridic de natură constituțională, prin Decizia nr.838 din 27 mai 2009⁴²⁵, 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"*⁴²⁶.

Subliniem însă faptul că revirimentul jursprudențial menționat nu a însemnat o "arogare" de competență, ci mai degrabă o "corectare", **chiar de către Curtea Constituțională, a modului în care a interpretat dispozițiile legale care configurează obiectul controlului de constituționalitate, interpretare care conducea la exceptarea, nejustificată, din sfera acestuia, a unor legi și ordonanțe care, deși abrogate, continuă să producă efecte în virtutea principiului *tempus regit actum*.**

Considerăm că această interpretare ar trebui să se aplice atât în controlul concret de constituționalitate, pe calea excepțiilor de neconstituționalitate ridicate în fața instanțelor

⁴²⁵ publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.461 din 3 iulie 2009

⁴²⁶ 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.

judecătorești sau de arbitraj comercial, cât și a celui abstract, pe calea excepțiilor de neconstituționalitate ridicate de Avocatul Poporului⁴²⁷.

III. Continuitate și coerență jurisdicțională

1. Neconstituționalitatea soluțiilor legislative

În realizarea atribuțiilor sale, Curtea pronunță decizii, hotărâri și avize, primele două categorii de acte având caracter general obligatoriu. Consacrarea caracterului general obligatoriu al deciziilor (hotărârilor) Curții Constituționale constituie, în sine, o garanție a securității juridice, iar acest efect este întărit de practica instanței constituționale care a evocat/evocă, explică și subliniază efectele actelor sale chiar în considerentele acestora.

Se observă că atitudinea critică a Curții față de nerespectarea actelor sale, exprimată anterior anului 2003, a condus la modificarea cadrului constituțional de referință cu prilejul revizuirii Constituției și stabilirea expresă, prin dispozițiile art.147 alin.(4), a caracterului general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.

Simpla consacrare a acestui caracter general obligatoriu nu este în măsură să asigure, în sine, ”respectarea scrupuloasă a deciziilor judecătorilor constituționali”, afirmație valabilă atât pentru Curtea Constituțională a României cât și pentru alte instanțe constituționale⁴²⁸. Efectivitatea justiției constituționale este un subiect recurent la nivel internațional. Cât privește instanța română, așa cum s-a observat⁴²⁹, a căutat remedii în limitele competenței sale constituționale. Aceasta cu atât mai mult cu cât au existat conduite ale legiuitorului, primar sau delegat, de natură a ”reactiva” soluții legislative neconstituționale, prin intermediul unor noi acte normative. Ca urmare, din ce în ce mai des, Curtea se referă, în deciziile sale, la ”soluțiile” legislative criticate⁴³⁰, tocmai pentru a sublinia că, indiferent de reglementarea ce formează la un moment dat obiectul controlului, în măsura în care legiuitorul adoptă o soluție legislativă similară cu cea constatată, în precedent, ca fiind contrară dispozițiilor Constituției, acesta acționează *ultra vires*, încălcându-și obligația constituțională rezultată din art.147 alin.(4).

Considerăm că și această practică slujește obiectivului asigurării securității juridice, aici analizat, pentru că, așa cum studiile de specialitate⁴³¹ atrag atenția, ”puterea judecătorului

⁴²⁷ A se vedea opinia separată la Decizia Curții Constituționale nr.64/2017, publicată în Monitorul Oficial al României, nr.145 din 27 februarie 2017

⁴²⁸ M. Troper, D.Chagnollaud op.cit., p. 190

⁴²⁹ T.Toader, M. Safta, Codexul soluțiilor legislative neconstituționale, <https://juridice.ro/essentials/566/codexul-solutiilor-legislative-neconstitutive>

⁴³⁰ De exemplu, recent, Decizia nr.98 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.291 din 25 aprilie 2017, prin care Curtea a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.311 alin.(3) din Codul de procedură penală și a constatat că soluția legislativă care exclude obligația informării suspectului/inculpatului despre schimbarea încadrării juridice este neconstituțională.

⁴³¹ M. Troper, G.Chagnollaud, op. cit., p.191

constituțional poate, de o manieră brutală, să se gasească redusă la neant, prin rezistența autorităților politice”. Or, așa cum s-a arătat⁴³², evoluția jurisprudenței Curții Constituționale a României către constatarea neconstituționalității soluțiilor legislative constituie și un demers subtil prin care toți destinatarii deciziilor Curții sunt chemați, în virtutea obligației de loialitate constituțională, să dea eficiență prevederilor art.147 alin.(4) din Constituție, privitor la efectele deciziilor Curții Constituționale, în litera și spiritul acestora. **Constatând neconstituționalitatea soluțiilor legislative, Curtea ”invită” practic, la ”asanarea” sistemului legislativ de acele dispoziții care cuprind sau reiau soluții legislative constatate ca fiind neconstituționale, în realizarea aceluiași deziderat al securității juridice.**

Urmare deciziilor astfel pronunțate, legiuitorul, primar sau delegat, este dator să elimine soluțiile legislative constatate ca fiind neconstituționale cuprinse în legislația în vigoare, prin modificarea/abrogarea acestora, și, de asemenea, să aibă în vedere ca, la adoptarea actelor normative, să nu reia o soluție legislativă declarată neconstituțională, cu excepția situației în care are loc o schimbare a contextului socio-economic. Deciziile Curții Constituționale realizează astfel o ”ghidare” a acțiunii legiuitorului, concurând la realizarea coerenței legislației.

În realizarea aceluiași deziderat, instanțele de judecată pot și ar trebui să sesizeze, din oficiu, Curtea Constituțională în cadrul litigiilor aflate pe rolul acestora, în situația în care au de făcut aplicarea, în legătură cu aceste litigii, a unor dispoziții legale care nu au fost constatate ca fiind neconstituționale (în sens formal), dar care consacră în mod evident o soluție legislativă constatată ca fiind neconstituțională (în sens material). Deciziile Curții Constituționale potențiază astfel colaborarea puterilor în stat, instanțele judecătorești capătăând astfel un rol activ în realizarea coerenței legislației.

Tot astfel, orice subiect de drept căruia Constituția și legea îi oferă calitatea de a sesiza Curtea Constituțională are repere mult mai clare, întrucât, odată circumstanțiată o anume soluție legislativă neconstituțională, este mult mai ușor să se identifice în actele normative și să se motiveze sesizarea formulată, cu referire la precedentele constituționale identificate. În acest mod, în măsura în care există identitate de soluții legislative și de critici formulate, însăși acțiunea Curții este predictibilă.

2. Revirimentul jurisprudențial

Desigur că și instanța de jurisdicție constituțională este ținută să respecte propriile decizii, invocarea precedentului constituțional slujind realizării aceluiași obiectiv de securitate juridică. Cum arătam, putem vorbi chiar de o ”predictibilitate” a deciziilor Curții Constituționale sub acest aspect.

⁴³² Toader, M. Safta, Codexul soluțiilor legislative neconstituționale, op. cit.

O stabilitate juridică absolută ar produce însă o paradigmă juridică rigidă, inacceptabilă. Curtea însăși trebuie să se încline circumstanțelor în schimbare, revirimentul jurisprudențial fiind implicit admis de dispozițiile art.29 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, potrivit căreia *”nu pot face obiectul excepției prevederile constatate ca fiind neconstituționale printr-o decizie anterioară a Curții Constituționale”*. Per a contrario, pot face obiectul acestui control prevederile constatate ca fiind constituționale. Abordând problematica securității juridice din perspectiva modificărilor legislative, Curtea a statuat că *”în ceea ce privește afectarea stabilității legislative, Curtea constată că obligația respectării legilor, consacrată de art.1 alin.(5) din Constituție, nu presupune, prin conținutul său, asigurarea unui cadru legislativ inflexibil. Intervenția legislativă este necesară atât pentru a adapta actele normative la realitățile economice, sociale și politice existente, dar și pentru a asigura, așa cum este în cazul legii supuse analizei de constituționalitate, un cadru legislativ unitar, care să contribuie la o mai bună aplicare a legii și la îndepărtarea oricăror situații echivoce sau inechitabile în aplicarea legii”*⁴³³. Acest raționament subzistă, *mutatis mutandis*, și în cazul revirimentelor jurisprudențiale, în sensul că deciziile Curții nu constituie un cadru inflexibil, ci analiza Curții impune o necesară adaptare în funcție de o serie de factori, cu respectarea unor limite și condiții.

Revirimentul jurisprudențial nu trebuie să devină însă o sursă de insecuritate juridică, sens în care s-a pronunțat chiar Curtea Constituțională care, motivând o serie de revirimente jurisprudențiale, a reținut ca fiind de natură să justifice un astfel de reviriment:

- existența unor elemente noi de natură a determina schimbarea jurisprudenței; este de altfel, un considerent enunțat, în esență, în toate deciziile în care Curtea procedează la invocarea jurisprudenței în aceeași materie: *„deoarece până în prezent nu au intervenit elemente noi, de natură să determine schimbarea acestei jurisprudențe, considerentele deciziei/deciziilor menționate/invocate își păstrează valabilitatea”*;

- numărul semnificativ de cauze în materie cu care Curtea a fost sesizată; în acest sens s-a pronunțat Curtea, de exemplu, într-o cauză în care, după o jurisprudență constantă prin care a respins excepții de neconstituționalitate formulate cu privire la dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea partidelor politice nr. 14/2003⁴³⁴, potrivit căreia *„Dobândirea sau pierderea calității de membru al unui partid politic este supusă numai jurisdicției interne a partidului respectiv, potrivit statutului partidului”*, a procedat la admiterea excepției, în raport de aceleași critici și temeuri constituționale invocate în precedent. În parte, aceeași motivație a susținut și reconsiderarea jurisprudenței Curții Constituționale referitoare

⁴³³Decizia nr.1237 din 6 octombrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.785 din 24 noiembrie 2010

⁴³⁴ republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.550 din 6 august 2012

la sintagma „*in vigoare*” din cuprinsul art.29 alin.(1) al Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, la care ne-am referit mai sus;

- ***aplicarea unei viziuni noi, evolutive, asupra modului de interpretare a prevederilor constituționale***; acest motiv de reconsiderare a jurisprudenței a fost reținut de Curte într-o cauză în care și-a reconsiderat jurisprudența referitoare la dispozițiile art.1 lit.g) din Legea nr.12/1990 privind protejarea populației împotriva unor activități comerciale ilicite⁴³⁵. Curtea și-a reconsiderat jurisprudența⁴³⁶, „*tocmai datorită aplicării unei noi viziuni evolutive asupra modului de interpretare a principiilor statuate de art.135 din Constituție, ceea ce determină în prezent un conținut complex al dreptului la libertate economică și, pe cale de consecință, un nivel de protecție constituțional superior în privința acestuia*”;

- ***receptarea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului ori a Curții de Justiție a Uniunii Europene*** -valorificarea interpretărilor și a standardelor de protecție a drepturilor fundamentale realizate de cele două curți a determinat reconsiderări ale practicii Curții Constituționale⁴³⁷.

Considerăm că nu poate fi formulată o listă exhaustivă a motivelor de ordin formal care să susțină și să justifice revirimentul jurisprudențial, acestea urmând a fi apreciate în fiecare cauză concretă, și circumscrise respectării principiului fundamental al securității juridice. De aceea, „revirimentul jurisprudențial trebuie să se situeze între excepțional și rațional, între stabilitate și oportunitate”⁴³⁸, iar practica instanței constituționale din România a înregistrat puține revirimente jurisprudențiale⁴³⁹, în acord cu principiul securității juridice.

IV. Motivarea deciziilor Curții Constituționale

1. Tipuri de decizii. Situația particulară a deciziilor interpretative

În capitolul precedent ne-am referit, în special, la soluțiile pe care Curtea le pronunță, și modul în care acestea concură la realizarea securității juridice. În cele ce urmează ne vom referi la tipurile de acte pe care Curtea le pronunță și motivarea acestora, întrucât, fiecare dintre cele două elemente sunt susceptibile de analiză din perspectiva aceluiași principiu.

Cât privește tipurile de decizii, în doctrină s-au propus clasificări, pornind de la diferite criterii, dintre care ne vom referi aici la cele vizând «conduita» concretă a Curții Constituționale, activitatea ei creatoare - în limitele permise de Constituție- când este vorba să dea soluții unor

⁴³⁵ Decizia nr.498 din 10 mai 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.428 din 28 iunie 2012

⁴³⁶ Decizia nr.92 din 20 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.112 din 25 februarie 2009

⁴³⁷ Decizia nr. 13/1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.37 din 6 martie 1997, Decizia nr.1237 din 6 octombrie 2010, Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.785 din 24 noiembrie 2010

⁴³⁸ I. Deleanu, op. cit, p.212

⁴³⁹ Pe larg, T. Toader, M. Safta- „Changes in the Constitutional Case-Law”, în volumul Conferinței internaționale Education and Creativity for a Knowledge-Based Society- Law - VIIIth Edition, 2014,

probleme complexe de constituționalitate și adeseori inedite»⁴⁴⁰. Față de acest criteriu, au fost identificate⁴⁴¹ două mari categorii de decizii: deciziile simple, sau extreme, prin care se constată neconstituționalitatea sau constituționalitatea normei criticate, și deciziile intermediare, prin care se constată constituționalitatea sau neconstituționalitatea, dar cu anumite rezerve. La rândul lor, acestea cunosc diverse clasificări⁴⁴².

Deciziile interpretative sunt, în sens larg, toate deciziile Curții Constituționale care nu cuprind o simplă declarare în dispozitiv a constituționalității/neconstituționalității normelor criticate, ci a textului criticat într-o anumite interpretare. În acest mod, textul este ”salvat”, în sensul că el va putea fi în continuare aplicat, însă în interpretarea obligatorie stabilită de Curtea Constituțională, respectiv cu eliminarea acelei interpretări constatată ca fiind neconstituțională. S-a arătat⁴⁴³ că apariției unor asemenea decizii, care există de mult timp în practica instanțelor de jurisdicție constituțională din Germania, Italia, Franța, a fost determinată de dezideratul securității juridice în sens larg, acestea fiind de altfel caracterizate ca ”mijloace privilegiate utilizate de curțile constituționale pentru a evita invalidarea unei norme legale”⁴⁴⁴. Efectele negative ale unei astfel de invalidări pot fi surmontate prin realizarea unei interpretări a normei infraconstituționale în concordanță cu norma constituțională, pentru realizarea unei compatibilizări a acestora.

În controlul *a priori*, recurgerea la mecanismul deciziilor de interpretare, respectiv la pronunțarea unor decizii de conformitate a legii sub rezerva unei anumite interpretări facilitează aplicarea legii, în sensul că aceasta va putea fi promulgată și va intra în vigoare, producându-și efectele, însă în sensul precizat în urma controlului de constituționalitate. Se evită astfel reluarea procesului legislativ, care presupune timp și resurse, uneori intrarea în vigoare a legii fiind vitală pentru viața socio-politică și economică.⁴⁴⁵ Considerăm însă că în controlul *a priori* este preferabil, din perspectiva principiului securității juridice, să fie pronunțate doar decizii simple, iar nu interpretative, pentru a nu permite intrarea în vigoare a unei reglementări susceptibile, de la început, de un sens neconstituțional (chiar dacă, în virtutea efectului general obligatoriu al deciziei Curții, acest sens este eliminat).

⁴⁴⁰ I. Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale*, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p.897

⁴⁴¹ Ibidem

⁴⁴² de exemplu, profesorul Ion Deleanu a realizat o clasificare a deciziile intermediare în decizii interpretative și manipulative; fac parte din categoria deciziilor interpretative cele „prin care, fără a declara neconstituționalitatea, instanța de justiție constituțională atribuie normelor criticate o anumită semnificație, un sens care le-ar face compatibile cu Constituția, pe calea interpretării acelor norme și în considerarea motivelor arătate.”

⁴⁴³ preluat T. Toader, M. Safta, ”*Rolul deciziilor interpretative în procesul de constituționalizare a dreptului*” în Revista Dreptul nr.9/2014, pp.65-88

⁴⁴⁴ G. Drago, *L execution des decisions du Conseil Constitutionnel*, Economica, Paris, 1991, p.151

⁴⁴⁵ Ibidem, p. 148

Cât privește controlul *a posteriori*, unde obiectul controlului de constituționalitate îl constituie norme în vigoare, ”salvarea” textului de lege poate fi preferabilă pentru a evita un vid legislativ cu consecințe păgubitoare.

În ambele situații însă, raporturile Curții Constituționale cu legiuitorul, respectiv cu instanțele de judecată, chemate să interpreteze și să aplice normele legale, și care, urmare unei decizii de interpretare a Curții Constituționale vor fi obligate să o respecte pe aceasta, ca fiind unica interpretare corectă, în sensul de conformitate cu Constituția, pot determina discuții și critici referitoare la limitele de competență ale Curții față de competența acestor autorități⁴⁴⁶.

De aceea, apreciem că recurgerea la deciziile interpretative trebuie să se realizeze numai *in extremis*, atunci când, prin prisma unui examen de proporționalitate, Curtea ajunge la concluzia că o decizie pură și simplă ar pune în pericol securitatea juridică. Iar acest examen ar trebui realizat în considerentele deciziei astfel pronunțate.

Ține de înțelepciunea și echilibrul instanțelor de jurisdicție constituțională identificarea, de la caz la caz, a soluției care să răspundă deopotrivă principiilor securității juridice, separației și echilibrului puterilor în stat și loialității constituționale, sub semnul supremației Constituției. Oricum, ”salvarea” normei într-o anumită interpretare dată de Curtea Constituțională nu se traduce într-o absolută pasivitate din partea legiuitorului. Chiar dacă norma constatată constituțională sau neconstituțională într-o anumită interpretare continuă să se aplice în interpretarea stabilită ca fiind constituțională, este de dorit ca acțiunea Curții Constituționale să fie complinită de cea a legiuitorului, în măsura în care aceasta din urmă poate contribui la o redactare a normei de natură a înlătura sensul constatat neconstituțional sau de a adăuga completările necesare în sensul deciziei Curții Constituționale⁴⁴⁷.

2. Unitatea considerente – dispozitiv și forța obligatorie a considerentelor care susțin dispozitivul

Potrivit art.147 alin.(4) din Constituția României: „*Deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor*”. Consacrarea constituțională a caracterului general obligatoriu al deciziilor acestei Curți determină ca ele să se impună tuturor subiecților de drept, întocmai ca și un act normativ, spre deosebire de hotărârile instanțelor judecătorești, care produc efecte *inter partes litigantes*. Obligativitatea deciziilor Curții Constituționale reprezintă un factor de stabilitate a Constituției, precum și a întregului sistem de drept, prin efectul de constituționalizare pe care îl realizează.

⁴⁴⁶ Pe larg, exemplul german și italian, în G. Drago, op. cit. p.151-153

⁴⁴⁷ T.Toader, M.Safta, ”Rolul deciziilor interpretative în procesul de constituționalizare a dreptului”, op. cit.

Totodată, prin intermediul lor se realizează un permanent proces de dezvoltare și adaptare a conceptelor constituționale.⁴⁴⁸ Deciziile Curții Constituționale constituie, astfel, un factor de uniformizare a dreptului, inclusiv prin valorificarea documentelor internaționale și a practicii instanțelor internaționale și, din această perspectivă, de simplificare a acestuia.

Chiar dacă textul constituțional reglementează efectele pe care deciziile de constatare a neconstituționalității le produc, ceea ce înlătură riscul intrării în vigoare, respectiv a aplicării unei legi / norme constatate ca fiind neconstituționale, în practică este necesară intervenția legiuitorului, pentru a acoperi un vid legislativ, pentru a clarifica o anumită normă, în realizarea imperativului securității juridice. În practică însă, în lipsa unor sancțiuni exprese, acțiunea legiuitorului în sensul modificării legii și al punerii de acord cu Legea fundamentală, potrivit deciziei instanței de contencios constituțional, ține de comportamentul constituțional loial al acestuia.

Constatând situații care, așa cum s-a observat⁴⁴⁹, pun în discuție „*comportamentul constituțional de ordin legislativ al Executivului față de Parlament și, nu în cele din urmă, față de Curtea Constituțională*”, Curtea a precizat, în chiar cuprinsul deciziilor, consecințele constatării neconstituționalității, subliniind, totodată, caracterul obligatoriu al considerentelor care susțin soluția pronunțată. Ca urmare, într-o jurisprudență constantă, începând cu Decizia Plenumului nr. 1/1995⁴⁵⁰ 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**⁴⁵¹. 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. **Este în mod evident vorba despre acele considerente care, în înlănțuirea logicii argumentării, realizează fundamentarea dispozitivului deciziei Curții, pentru că numai despre acelea se poate susține că ”sprijină” dispozitivul.**

Considerăm că preocuparea pentru perfecționarea construcției logice a motivării, precum și realizarea, în decursul celor 25 de ani de activitate, a unei structurări clare a deciziilor Curții, numerotarea paragrafelor, cu trimiterea precisă în cadrul motivărilor la paragrafele care sunt

⁴⁴⁸ I. Vida, *Obligativitatea deciziilor Curții Constituționale pentru instanțele judecătorești – factor de stabilitate a Constituției și a practicii judiciare*, în PR nr. 3/2004, p.202

⁴⁴⁹ Decizia nr. 1257/2009, publicată în M. Of. nr. 758 din 6 noiembrie 2009

⁴⁵⁰ Publicată în M. Of. nr.16 din 26 ianuarie 1995

⁴⁵¹ de exemplu, Decizia nr.196/2013, publicată în Monitorul oficial al României, partea I, nr.231 din 22 aprilie 2013, Decizia nr.163/2013, publicată în Monitorul oficial al României, partea I, nr.190 din 4 aprilie 2013, Decizia nr.102/2013, publicată în Monitorul oficial al României, partea I, nr.208 din 12 aprilie 2013, Decizia nr.1039/2012, publicată în Monitorul oficial al României, partea I, nr.61 din 29 ianuarie 2013, Decizia nr.536/2011, publicată în Monitorul oficial al României, partea I, nr.482 din 7 iulie 2011, Decizia nr.414/2010, publicată în Monitorul oficial al României, partea I, nr.291 din 4 mai 2010, Decizia nr.415/2010, publicată în Monitorul oficial al României, partea I, nr.294 din 5 mai 2010

incidente, constituie tot atâtea modalități prin care Curtea Constituțională a României aplică și dezvoltă principiul aici analizat, cel al securității juridice.

Desigur că acest efort trebuie să fie unul permanent, Curtea trebuind să aibă permanent în vedere faptul că deciziile sale se adresează tuturor destinatarilor normelor juridice, astfel încât claritatea și logica argumentării sunt esențiale pentru corecta înțelegere și aplicare a lor. La pronunțarea și redactarea oricărei decizii, este necesar ca instanța de contencios constituțional să se poziționeze, deopotrivă, în postura destinatarilor deciziei, cerințele de claritate și precizie, pe care însăși Curtea le-a dezvoltat în aplicarea principiului securității juridice fiindu-i deopotrivă aplicabile.

V. Concluzii

Reperle analizate conduc la concluzia că, în exercitarea atribuțiilor sale, prin actele pe care le-a pronunțat în cei 25 de ani de funcționare, Curtea Constituțională s-a consolidat în evoluția sa ca un garant al securității juridice.

Curtea Constituțională are și trebuie să aibă în vedere, dincolo de examenul strict de constituționalitate, efectele și efectivitatea controlului pe care îl realizează, modul în care deciziile sale, în unitatea dată de considerente și dispozitiv vor fi receptate, înțelese, aplicate de orice subiect de drept.

Reținem ca fiind cu precădere relevante pentru asigurarea securității juridice:

- delimitările clare de competențe pe care Curtea le realizează și trebuie să le realizeze în deciziile sale;

- menționarea expresă de către Curtea Constituțională a propriilor precedente în cadrul deciziilor pe care le pronunță - aceasta creează predictibilitatea judecăților de constituționalitate, subiecții de drept fiind în măsură să recurgă, în cunoștință de cauză, la mecanismul controlului de constituționalitate, fără a ”sufoca” instanța constituțională cu cauze repetitive;

- motivarea clară, accesibilă, coerența și logica argumentării, înlănțuirea considerentelor care susțin dispozitivul și care devin, deopotrivă cu acesta, obligatorii – acestea sunt repere obligatorii pe care Curtea le are și trebuie să le aibă în vedere, pentru a evita situații în care chiar actele sale să devină subiect de interpretări divergente; în plus, prin crearea unor conexiuni logice indestructibile între considerente și dispozitivul deciziilor, se evită procedeul periculos al ”decupării” unor considerente și al utilizării lor în contexte diferite, de natură să creeze insecuritate juridică prin fundamentarea unor raționamente juridice pe premise false; astfel cum s-a subliniat prin argumentare judecătorul se adresează rațiunii pentru a obține adeziunea la argumentul de autoritate pe care îl

exprimă decizia sa”⁴⁵²; de aceea, autoritatea jurisdicției constituționale ”va fi cu atât mai mare cu cât raționamentul juridic, în scopul respectării normei constituționale, este mai riguros⁴⁵³;

- stabilirea unor repere clare pentru destinatarii deciziilor Curții Constituționale, și avem în vedere, cu precădere, legiuitorul primar sau delegat, care au sarcina constituțională de a pune în acord dispozițiile constatate neconstituționale cu prevederile constituționale; o marjă foarte largă de apreciere, în sensul unei ”relativizări” ori a unei lipse de claritate a actelor Curții, riscă să conducă la consacarea unor soluții legislative susceptibile din nou de a fi atacate la Curtea Constituțională; o situație aparte este cea a instanțelor de judecată, știut fiind că nerespectarea deciziilor Curții Constituționale constituie abatere disciplinară.

Într-un stat de drept, caracterizat prin domnia legii, garantul supremației Constituției este primul ”trezorier” al valorilor statului de drept, nefiind de conceput în afara acestor valori. Având în vedere marea responsabilitate a Curții Constituționale, nu doar în ceea ce privește soluțiile pe care le pronunță, ci și motivarea acestora, precum și necesitatea unei temeinice argumentări a revirimentelor jurisprudențiale a căror frecvență poate constitui un factor de perturbare a securității juridice, **reținem, în final, ideea necesarului echilibru și circumscrierea în normele Constituției și a principiilor statului de drept, a activității și actelor Curții Constituționale, pe de o parte, respectiv ale Parlamentului (și, de altfel, a oricărei alte autorități), pe de altă parte.**

Activismul judiciar al Curții Constituționale a României⁴⁵⁴, salutat de o parte a practicii și doctrinei, criticat de alta, este necesar și servește - în măsura în care asigură efectivitatea accesului la justiția constituțională și deplina realizare a atribuțiilor Curții - în limitele Constituției și legii, fără a interfera cu realizarea funcțiilor celor trei puteri- legislativă, executivă și judecătorească. Tot astfel, Curtea nu trebuie să își creeze alte restricționări judiciare decât cele pe care Constituția și legea i le stabilește, și care trebuie respectate pentru asigurarea securității juridice.

În fond, modul în care, pe coordonatele enunțate, Curtea reușește să asigure securitatea juridică, determină respectarea și consolidarea autorității sale.

⁴⁵² I. Muraru, M. Constantinescu, Studii constituționale, Ed. Actami, București, 1998, p. 101

⁴⁵³ P. Bon, R.Moderne, Y Rodriguez, ”La justice constitutionnelle en Espagne”, Presses Universitaires D Aix marseilles, 1984, p.35, apud I. Muraru, M. Constantinescu, op. cit., p.101

⁴⁵⁴ Puskas V.Z., Benke K , Rolul reglator al activismului judiciar. Experiența Curții Constituționale a României – o evoluție în curs <https://www.ccr.ro/uploads/Publicatii%20si%20statistici/Buletin%202016/Riga%20romana.pdf>

Constituția, statul de drept și valorile universale ale drepturilor omului

Onorabilul Richard STEARNS
Judecător Districtual S.U.A., Boston, Massachusetts
Membru, Conferința Judiciară Internațională, S.U.A.
Comisia de relații judiciare

Este un privilegiu deosebit pentru mine să reprezint Statele Unite din partea sistemului judiciar federal, a Comisiei de relații judiciare internaționale, la această cea de-a 25-a aniversare de la înființarea Curții Constituționale a României. În calitatea mea oficială, as dori să transmit felicitări din partea președintelui Curții Supreme, John Roberts, cu ocazia realizării acestui important pas în istoria sistemului judiciar românesc.

În compania atâtor onorabili magistrați care s-au întâlnit cu această ocazie, mă simt oarecum o excepție, deoarece reprezint singura națiune care nu are o Curte Constituțională în sensul obișnuit. Statele Unite au, bineînțeles, o Curte Supremă înzestrată cu autoritate de control în chestiuni ce privesc interpretarea constituției americane. Dar, chiar și înainte să existe o constituție, juriștii americani au privit instanțele drept un arbitru între oameni și legiuitor, cu scopul de „a-l menține pe cel din urmă în limitele conferite autorității sale.”ⁱⁱ Într-adevăr, a fost o ipoteza de lucru a arhitecților nou createi constituții federale, aceea că judecători nu ar avea doar dreptul ci și datoria de a decide asupra „unui caz sau a unei controverse” constituționale inițiat(e) de către părțile implicate, oricare ar fi impactul asupra prerogativelor celor două puteri teoretic egale, cea legislativă și cea executivă. Așa de adânc înrădăcinată este practica controlului jurisdicțional încât se ia de bun faptul că un judecător din Hawaii, aflat la circa 5000 de mile distanță de sediul puterii executive din Washington, D.C., poate da un ordin care să anuleze decizia executivă a președintelui Statelor Unite (cel puțin până când sau dacă o curte de rang mai înalt decide altfel.)

Scurtele mele observații de astăzi vor fi direcționate către un document mai vechi, care a jucat un rol crucial în modelarea sensibilităților americane privind puterile guvernului și limitările lor.ⁱⁱ Mă refer la Magna Carta – declarația din secolul al XIII-lea a unei întruniri de baroni englezi care a devenit ceva ce strămoșii săi nici nu ar fi visat sau cu siguranță nu au intenționat – un simbol universal al drepturilor fundamentale ale omului.

La 20 octombrie 2015 o copie oficială a Magna Carta a fost depozitată la Biblioteca Centrală Universitară din București în cadrul unei ceremonii de comemorare a 800 de ani de la semnarea Magna Carta. În discursul său, președintele Iohannis a elogiat Carta, declarând că este „o sursă de inspirație pentru antrenarea statelor în asumarea, în baza unor legi nescrise, a respectării drepturilor omului.” Carta, a continuat președintele, „este un document fundamental, în special prin indicațiile și

implicațiile sale, în materie de stat de drept, de libertăți și drepturi ale omului și prin promovarea unui set de valori devenit universal, precum egalitatea în fața legilor, indiferent de statut”.

Deși doar trei din cele 63 de clauze pe care le cuprinde Magna Carta sunt încă în vigoare în legislația Regatului Unit, în cazul legislației americane aceasta are o contribuție vitală. Magna Carta a fost citată în deciziile Curții Supreme americane de nu mai puțin de 168 de ori în ultimii 200 de ani, cel mai adesea în apărarea dreptului la proprietate și cu privire la extinderea protecțiilor în cadrul unui proces echitabil.ⁱⁱⁱ

O mare parte a influenței Magna Carta asupra sistemului legislativ american se datorează interpretării extensive pe care a primit-o în secolul al XVII-lea, din partea lui Sir Edward Coke. Seria de tratate „*Institutes of the Lawes of England*” (1628 – 1644), scrise de Coke, președinte al Curții Supreme, a avut o influență enormă asupra juriștilor de drept jurisprudențial și „erau citite în coloniile americane de fiecare student la drept”, așa cum a remarcat odată Curtea Supremă. Insistența lui Coke asupra Magna Carta ca și limitare a puterii monarhiei – sau cum a declarat el mai nuanțat: „Magna Carta este așa un personaj deosebit, încât nu va avea suveran” – a rezonat cu modul de gândire iluministă a revoluționarilor americani. *Institutele* lui Coke au avut un loc de seamă în bibliotecile private ale arhitecților constituției americane, incluzându-i aici pe James Madison, John Adams, Alexander Hamilton și Gouverneur Morris. Ei au îmbrățișat conceptul de stat de drept folosit de președintele Curții, Coke, ca fiind ultima piedică, nu doar pentru monarhi, dictatori și președinți, ci și pentru puterea statului însuși, așa cum Coke a statuat în celebrul său *dictum* în cauza Dr. Bonham (1610)- respectiv, că orice lege adoptată de parlament care are carențe de „drept comun și argumentație” ar trebui să fie nulă. Aceste idei au oferit fundamentul pentru piatra de temelie a guvernului constituțional american: doctrina controlului jurisdicțional. *Marbury c. Madison* (1803), declarația de referință a președintelui John Marshall, care justifica rolul Curții Supreme ca și ultim garant al Constituției S.U.A., a fost, după cum și limbajul denotă, influențată și documentată atât de cazul Dr. Bonham, cât și de Magna Carta.

Pentru a ne da seama cât de important este rolul jucat de Magna Carta în dreptul american, nu trebuie să privim mai departe de intrarea clădirii Curții Supreme. Din cele opt panouri de basoreliev de pe Marea ușă de bronz a Curții, trei sunt dedicate Magna Carta. Acestea celebrează sigilarea Cartei și îl înfățișează pe Coke însuși – cu o copie a Cartei în mână, luptând împotriva exceselor regelui Carol I.

Două virtuți speciale ale Magna Carta au contribuit la longevitatea sa. În primul rând, Magna Carta a fost promulgată nu o dată, ci de cinci ori. Fiecare repetare a fost o îmbunătățire a versiunii precedente; în cadrul versiunii finale din 1297, clauzele s-au schimbat, iar fraza „hotărârea legală a celor egali lui sau legea pământului” a fost reformulată într-o frază mai concisă și memorabilă, aceea de „proces echitabil”. În al doilea rând, Magna Carta are minunata incoerență a unui document scris

de o comisie de douăzeci și cinci de persoane, ceea ce înseamnă că nuanțele sale profunde pot fi interpretate în orice mod.

Adevărul este că multe dintre cele mai valoroase principii ale Magnei Carta nu erau noi, chiar și după standardele secolului al XIII-lea. Dacă ar fi să luăm un exemplu, procesul echitabil. Antecedente pot fi găsite în *Lex Valeria* și *Leges Porciae*, statute adoptate de către republica romană și care se referă la dreptul la recurs și libertate în fața pedepselor crude sau neobișnuite. Tocmai cu gândul la *Leges Porciae* Sfântul Paul a cerut imunitate în fața pedepsei corporale și a cerut să i se acorde dreptul de a fi ascultat de către împărat atunci când a fost adus cu forța în fața tribunalului provincial de la Cezareea în anii 50 DC (*Capitolele 22.24-29*).

Ca să revenim în prezent, aș dori să las la o parte aluziile obscure, dacă nu indescifrabile, la taxele plătite în schimbul serviciului militar (scutage), mort d'ancestor, și la crimele lui Gerard de Atheyes, și să evidențiez în schimb câteva învățăminte pe termen lung pe care le-am tras din Magna Carta, învățăminte care au influențat în mod profund felul în care înțeleg Constituția Statelor Unite. În opinia mea, ceea ce face diferența între Marea Carta și alte documente similare din aceeași perioadă sunt împrejurările în care aceasta a fost creată. Spre deosebire de alte carte proclamate în Evul Mediu, care erau dictate de către conducători supușilor lor, drepturile și privilegiile din Magna Carta au fost dictate regelui de către cei guvernați. Cu acest gând în minte, aș dori să atrag atenția asupra a trei aspecte din Magna Carta:

În primul rând, Magna Carta este importantă pentru că ea consacră ideea că drepturile fundamentale nu sunt rezultatul nici a unei *noblesse oblige* – o concesie a celui sau a celei care conduce - și nici al unor prerogative divine, nici chiar a unor idei de la Dumnezeu despre dreptul natural. În schimb, Marea Carta pune accentul pe oameni, pe obiceiurile și practicile lor, pe sensul valorilor comunității, cu alte cuvinte, pe al lor drept comun.

În al doilea rând, este primul document de acest fel care definește guvernul nu prin puterile pe care le posedă (sau prin cele pe care este dornic să le cedeze), ci prin puterile pe care *nu* le posedă. Acesta este spiritul care însuflețește Declarația Drepturilor Omului din Constituția americană, care are de-a face mai puțin cu „drepturile”, cât cu limitările impuse statului de către oameni/popor. Astfel începe primul amendament din Declarația drepturilor omului, garantând libertatea la religie și la exprimare: „Congresul nu va face **nicio** lege.”

În al treilea rând, este primul document de acest gen care abordează inseparabilitatea dreptului la proprietate de dreptul la libertatea personală, „două expresii ale aceluiași principiu” așa cum descria Daniel Hannan, membru al parlamentului britanic, într-un comentariu despre Magna Carta publicat în *The Wall Street Journal*. Șeful justiției americane, Coke, atunci când a făcut un sumar al celor mai importante garanții oferite de Magna Carta, a enumerat, imediat după dreptul la libertate în situația

lipsirii de libertate în mod ilegal, promisiunea ca nicio persoana să nu fie „dezproprietărită pe nedrept de pământurile sau clădirile sale sau deposedată de bunurile sale sau servitorii săi.” Un secol mai târziu, marele Sir William Blackstone, a afirmat cam același lucru în *Comentarii asupra legilor Angliei* (1765-1769): faptul că libertățile din Magna Carta constau în dreptul unui om liber la siguranța personală, dreptul de a călători fără lipsire de libertate sau constrângere, și „dreptul de a folosi liber și de a se bucura de toate bunurile sale, precum și dreptul de a se elibera/scăpa/debarasa de ele.” Deci, se înțelegea că un guvern care putea oricând dorea să îi ia unui om casa și proprietatea, putea la fel de ușor și fără prea multă justificare să îl lase fără libertate.

În concluzie, Magna Carta este un document care transcende spațiul și timpul. Aceasta supraviețuiește ca un fir vibrant în țeserea statului de drept din motive pe care cei douăzeci și cinci de baroni care au transformat-o în manuscris, dintre care mulți erau analfabeți, nu și le-ar fi putut imagina.

Curtea Constituțională – între legiuitor negativ sau legiuitor pozitiv

Mato TADIĆ

Vice-președinte al Curții Constituționale a Bosniei-Herțegovina

Doamnelor și domnilor,

I. Introducere

În ordinea constituțională națională, instanțele constituționale reprezintă unul dintre pilonii statului de drept și ai securității juridice și o garanție a păstrării și dezvoltării ordinii democratice. Curtea Constituțională nu este o autoritate legiuitoare, executivă sau judiciară clasică, ci o autoritate de tip special *sui generis*, ca o corectare a tuturor celor trei ramuri ale puterii.

Într-o astfel de situație, relația dintre Curtea Constituțională și autoritatea legislativă este deosebit de importantă, având în vedere faptul că autoritatea legislativă reglementează, în primul rând și mai ales, prin intermediul legilor, ordinea juridică, definind astfel sistemul social și politic al statului și că, pe de altă parte, Curtea Constituțională se asigură că aceste legi sunt în conformitate cu Constituția și, dacă constată că s-a depășit domeniul de aplicare al Constituției, poate interveni prin declararea întregii legi sau unor părți din aceasta ca neconstituționale, lipsindu-le de efecte.

Curtea Constituțională preia, într-o astfel de situație, rolul de legiuitor, dar care tip de legiuitor? Ce se întâmplă dacă o autoritate legislativă nu pune în aplicare o hotărâre a Curții Constituționale? Va dobândi Curtea Constituțională rolul de legiuitor pozitiv?! Aceasta este chiar întrebarea pe care o vom aborda aici pe scurt.

II. Legiuitor pozitiv/negativ

Funcționarea Curții Constituționale ca legiuitor negativ este mai puțin problematică în teorie și în practică. În această situație juridică, Curtea Constituțională stabilește, prin decizia sa, neconstituționalitatea unei dispoziții legale (sau a unei legi în ansamblul său) și o elimină din ordinea juridică atunci când, de regulă, după expirarea unui anumit termen, aceste dispoziții încetează să mai fie în vigoare, legiuitorul înlocuind în termenul stabilit dispozițiile neconstituționale cu noi dispoziții.

O situație mult mai problematică apare, însă, atunci când Curtea Constituțională acționează ca legiuitor pozitiv, adică atunci când, prin decizia sa, declară *aplicabilitatea* anumitor dispoziții legale sau atunci când, prin decizia sa, indică legiuitorului *ce trebuie făcut* pentru ca legea să fie în conformitate cu Constituția Bosniei-Herțegovina. Diferența constă în cele menționate mai sus privind funcționarea Curții Constituționale ca legiuitor negativ.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a Bosniei-Herțegovina a acționat și ca legiuitor pozitiv. Cu toate acestea, au existat întotdeauna dileme serioase cu privire la faptul de a ști dacă instanța constituțională ar trebui, chiar dacă numai în cazuri excepționale, să joace acest rol. Trebuie subliniat faptul că există o diferență între funcționarea Curții Constituționale ca legiuitor pozitiv și activismul pozitiv al Curții Constituționale. Activismul pozitiv denotă interpretarea creativă, progresivă și deschisă a dispozițiile constituționale în favoarea statului de drept, a ordinii democratice și a evoluției drepturilor omului. De fapt, activismul pozitiv al Curții Constituționale se manifestă, în cele din urmă, atât prin deciziile sale prin care funcționează ca legiuitor negativ, cât și prin deciziile prin care funcționează ca legiuitor pozitiv. De la începutul jurisprudenței sale, Curtea Constituțională a Bosniei-Herțegovina s-a străduit să acționeze în conformitate cu activismul judiciar și nu a avut dileme sub acest aspect, spre deosebire de ipoteza în care a acționat ca legiuitor pozitiv.

Este mult mai ușor pentru Curtea Constituțională să acționeze ca legiuitor negativ. Aceasta se întâmplă atunci când instanța constituțională stabilește dacă o anumită reglementare este sau nu conformă cu Constituția, când prevede un termen-limită pentru ca legiuitorul să pună respectiva reglementare în acord cu Constituția și, dacă reglementarea nu este armonizată cu Constituția, va înceta să fie mai fie în vigoare, fiind neconstituțională. În această postură, Curtea Constituțională va prezenta motivele pentru care consideră că o anumită reglementare este neconstituțională, dar nu îi va spune legiuitorului ce ar trebui să cuprindă noua reglementare care urmează să fie adoptată în urma deciziei Curții Constituționale și nici nu va declara, prin intermediul unei astfel de decizii, ce prevederi legale sunt aplicabile. Un astfel de rol, în primul rând și mai ales, poate fi justificat de responsabilitățile delegate ale Curții Constituționale, conform cărora aceasta stabilește dacă o anumită reglementare legală este conformă cu Constituția. În această privință, se subliniază faptul că funcția primară a legiuitorului este să adopte reglementări și că nu există un temei constituțional în baza căruia să preia această funcție de la legiuitor. În plus, legiuitorul poate aprecia mai bine modul prin care se poate remedia neconstituționalitatea constatată, astfel încât legiuitorul dispune de toate resursele necesare pentru a stabili în cel mai bun mod posibil noul text de lege, etc. Curtea Constituțională își asumă astfel un risc minor, deoarece neconstituționalitatea este înlăturată de legiuitor și nu de Curte.

Cu toate acestea, se pune o întrebare cu privire la modul de a acționa atunci când legiuitorul nu elimină neconstituționalitatea pe care Curtea Constituțională a constatat-o atunci când a acționat ca legiuitor negativ.

Mai multe situații juridice sunt posibile, dar două sunt cele mai frecvente:

- a) Legiuitorul a acționat formal în conformitate cu decizia Curții Constituționale și a adoptat o nouă lege (modificată), dar nu a respectat instrucțiunile Curții Constituționale, fiind vizibil *prima facie* că noua lege (dispoziție) nu este conformă cu Constituția.

Nu ar trebui să existe nicio problemă în această situație, deoarece nu există nicio limitare pentru entitatea autorizată să inițieze o nouă procedură de verificare a constituționalității noii legi în fața Curții Constituționale și care ar rezolva această situație.

b) Legiuitorul nu s-a conformat deciziei Curții Constituționale, nu a adoptat o nouă lege și s-a creat un vid legislativ după încetarea aplicării legii criticate.

Într-o astfel de situație, nu mai există dispoziții legale pe baza cărora să se procedeze într-o anumită problemă juridică, ce poate avea o importanță crucială pentru statul de drept și pentru exercitarea sau protecția drepturilor fundamentale ale cetățenilor. De fapt, eșecul legiuitorului de a se conforma deciziei Curții Constituționale poate pune sub semnul întrebării respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și încuraja Curtea Constituțională să acționeze ca legiuitor pozitiv. Se poate spune cu ușurință că instanța constituțională (nici măcar) nu se gândește dacă să acționeze ca legiuitor pozitiv în cazul în care legiuitorul competent a aplicat deciziile prin care aceasta a constatat neconstituționalitatea anumitor legi sau dispoziții legale. Acest tip de funcționare excepțională și neobișnuită din partea Curții Constituționale ar putea fi justificată prin trimiterea la dispozițiile relevante din Constituția Bosniei-Herțegovina. Mai precis, art. I alin. (2) din Constituție prevede următoarele: „Bosnia-Herțegovina este un stat democratic, care funcționează în condițiile unui stat de drept, pe baza alegerilor libere și democratice”. În continuare, art. II conține catalogul drepturilor omului și alte dispoziții referitoare la drepturile omului, inclusiv regula aplicării directe și a priorității Convenției europene pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale în raport cu legile interne.

Astfel, având în vedere importanța deosebită acordată drepturilor omului de către Constituția Bosniei-Herțegovina și a dispoziției referitoare la „[...] *un stat democratic, care funcționează conform legii* [...]”, Curtea Constituțională ar putea, numai în cazuri excepționale totuși, în cazul în care nerespectarea, de către legiuitor, a deciziei a sale a pus sub semnul întrebării statul de drept (întrucât nu a existat nicio lege) și respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, să se îndepărteze de rolul său obișnuit de legiuitor negativ și să își asume rolul de legiuitor pozitiv. O premisă generală ar putea fi adăugată la aceasta, în sensul că judecătorii Curții Constituționale ar trebui, desigur, dacă pot, să soluționeze problemele legate de constituționalitate și să nu le evite sau să ignore existența acestora.

III. Jurisprudența Curții Constituționale a Bosniei-Herțegovina

Curtea Constituțională s-a confruntat cu această problemă în 2004, când a adoptat o decizie prin care a constatat că anumite părți ale unei dispoziții legale care stabileau numele anumitor orașe și municipalități din Bosnia-Herțegovina erau neconstituționale. Această decizie i-a dat legiuitorului

un termen-limită pentru a armoniza aceste dispoziții neconstituționale. Întrucât legiuitorul nu a remediat neconstituționalitățile constatate în termenul fixat, de șase luni, Curtea Constituțională a adoptat o decizie privind încetarea aplicării dispozițiilor neconstituționale. Astfel, numele anumitor orașe și municipalități au încetat să mai existe în ordinea juridică, ceea ce a avut implicații speciale asupra statului de drept și asupra drepturilor și libertăților cetățenilor din aceste locuri, cum ar fi, de exemplu, faptul că nu le-au putut fi eliberate sau prelungite documentele personale pe baza cărora își exercitau drepturi precum tratamentul medical, libertatea de circulație și altele asemenea. Prin urmare, Curtea Constituțională a adoptat o decizie de stabilire temporară a unor noi nume ale orașelor și municipalităților, până când neconstituționalitățile constatate au fost remediate. În acea decizie, Curtea Constituțională a subliniat faptul că „[...] are în vedere faptul că s-a creat un vid legal ca urmare a încetării aplicării dispozițiilor contestate, precum și funcționarea nestingherită a orașelor și a municipiilor ale căror nume au fost prevăzute de dispozițiile legii care au încetat să mai fie în vigoare [...]”. Este important de menționat faptul că decizia Curții Constituționale prin care se constata neconstituționalitatea numelor anumitor orașe și municipalități a fost pusă în aplicare de legiuitor abia în 2009 prin adoptarea unei legi corespunzătoare.

Curtea Constituțională s-a confruntat cu o problemă similară în 2011, atunci când a adoptat o decizie prin care constata neconstituționalitatea unei dispoziții legale care prevedea denumirile punctelor de înregistrare pentru atribuirea numărului personal de identificare. Nici în acest caz legiuitorul nu a reușit să execute decizia Curții Constituționale în termenul stabilit, de șase luni, astfel încât Curtea Constituțională a adoptat o decizie privind încetarea aplicării dispozițiilor neconstituționale. Ulterior, dispoziția legală care prevedea denumirile punctelor de înregistrare pentru atribuirea numărului personal de identificare nu a mai existat. În viața reală, aceasta a însemnat că nu mai era posibil să se atribuie numărul personal de identificare, astfel încât nu mai era posibil să se emită documente personale, cum ar fi, de exemplu, pașaportul, cartea de identitate, etc. Consecința acestui fapt a constat în demonstrații ale cetățenilor. Aceștia au subliniat situația delicată a copiilor nou-născuți, în special a copiilor a căror viață era în pericol întrucât nu puteau să părăsească țara pentru a beneficia de tratament în străinătate, din cauză că nu puteau obține pașaportul, care nu putea fi eliberat ca urmare a faptului că nu primiseră în prealabil un număr personal de identificare. Era evident că drepturile fundamentale ale cetățenilor au fost grav încălcate, iar Curtea Constituțională era, cu siguranță, conștientă de acest lucru. Într-o astfel de situație, Curtea Constituțională a analizat serios ideea de a prelua rolul de legiuitor pozitiv și, din nou, în mod provizoriu, de a stabili denumirile punctelor de înregistrare pentru atribuirea numărului personal de identificare. Trebuie subliniat faptul că inițiative conform cărora aceasta să își asume rolul de legiuitor pozitiv a venit de la cetățeni, asociații și chiar parlamentari, adică de la membri ai autorității legislative. Totuși, acest lucru nu s-a

întâmpat. Între timp, legiuitorul a adoptat modificări adecvate la lege, în special la presiunea publicului, și a stabilit denumirile punctelor de înregistrare.

Curtea Constituțională s-a confruntat cu o situație similară în cazul unei alte decizii care nu a fost implementată. Aceasta se referă la Legea electorală și la Statutul orașului Mostar, unde, unele prevederi, declarate neconstituționale, au încetat să existe în ordinea juridică. Întrucât nu fuseseră adoptate noi prevederi, era imposibilă exercitarea unuia dintre drepturile constituționale menționate la art. I alin. 2 din Constituție, potrivit căruia „Bosnia-Herțegovina este un stat democratic, care funcționează în condițiile unui stat de drept, *pe baza alegerilor libere și democratice*”. Aceasta înseamnă că exercitarea unui drept constituțional fundamental a devenit imposibilă. Curtea Constituțională nu a reacționat încă cu privire la acest aspect, deși toate termenele pentru armonizarea dispozițiilor neconstituționale au expirat cu mult timp în urmă și au existat inițiative pentru intervenția Curții Constituționale.

Curtea Constituțională s-a apropiat de rolul unui legiuitor pozitiv în alte două situații concrete, când a adoptat două decizii conform cărora legi relevante nu erau conforme cu Constituția Bosniei-Herțegovina și când legiuitorul nu a reglementat un anumit domeniu referitor la anumite drepturi constituționale ale cetățenilor. Astfel, într-un caz, legea nu conținea dispoziții care să permită delegarea competenței în cazul unui proces desfășurat pe baza unei legi de procedură civilă a statului, iar unei părți i s-a refuzat accesul la instanță. Într-o altă situație, nu existau dispoziții care să prevadă anumite compensații ce decurg din încadrarea în muncă pentru o categorie de salariați, în timp ce acestea existau pentru toate celelalte. În aceste decizii, Curtea Constituțională a indicat în mod clar ce ar trebui să facă legiuitorul pentru a armoniza legile respective cu Constituția Bosniei-Herțegovina, fără a intra în natura soluțiilor.

Se poate spune că instanța constituțională a acționat în calitate de legiuitor pozitiv și atunci când a adoptat o decizie prin care anula deciziile privind alegerea consilierilor municipali membri ai Consiliului Municipal al orașului Sarajevo, deoarece alegerile s-au desfășurat în temeiul unor dispoziții neconstituționale, care făceau imposibilă minima reprezentare în Consiliul Municipal a tuturor popoarelor constitutive. Prin această decizie, Curtea Constituțională a dispus consiliilor municipale să organizeze, în termen de 30 de zile, noi alegeri pentru consilierii Consiliului Municipal, în conformitate cu prevederile Constituției Bosniei-Herțegovina, și nu în temeiul dispozițiilor neconstituționale ale Statutului Orașului, așa cum se procedase înainte de adoptarea deciziei Curții Constituționale.

IV. Observații finale

Ca rezumat al acestei prezentări, se poate concluziona că instanța constituțională a acționat ca legiuitor pozitiv doar în „ultimă instanță”, pentru a garanta statul de drept și a preveni grave încălcări ale drepturilor omului. Cu toate acestea, aspirația legitimă de a proteja drepturile omului nu ar trebui să diminueze prudența în astfel de cazuri. După cum s-a arătat deja, faptul că a acționat ca legiuitor pozitiv a fost, de fapt, provocat de (lipsa de) acțiunea legiuitorului competent în vederea executării deciziilor Curții Constituționale. Cu toate acestea, nu există nicio garanție absolută că acest lucru va asigura respectarea drepturilor omului, deoarece (și) decizia Curții Constituționale, prin care aceasta a acționat ca legiuitor pozitiv, ar trebui să fie pusă în aplicare de autoritatea publică, aceeași autoritate care nu a reușit să aplice decizia Curții Constituționale atunci când aceasta a acționat ca legiuitor negativ. Prin urmare, în plus față de toate cele menționate mai sus, prudența este mereu necesară în aceste cazuri.

Indiferent de orice altceva, opinia mea personală este că Curtea Constituțională ar trebui să aibă rolul de activist pozitiv și, în situații excepționale, în scopul menținerii statului de drept și a siguranței juridice, a drepturilor omului și a dezvoltării democrației, rolul unui legiuitor pozitiv, dar numai temporar.

Vă mulțumesc pentru atenție!

Câteva considerații referitoare la trimiterile preliminare către Curtea de Justiție a Uniunii Europene, formulate de curțile constituționale ale statelor membre

Simona-Maya TEODOROIU
Judecător - Curtea Constituțională a României

Procedura trimiterii preliminare, prevăzută de art.267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene are un rol esențial în asigurarea coerenței jurisdicționale a Uniunii. Astfel cum autori consacrați au subliniat, atât statele membre sunt ținute prin deciziile preliminare, cât și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, întreaga Uniune Europeană,⁴⁵⁵ acest instrument dovedindu-și, în timp, ”succesul extraordinar”⁴⁵⁶ în realizarea uniformității interpretării și aplicării dreptului Uniunii. În acest context, confruntate fiind, în mod inevitabil, cu problematici privind interpretarea dreptului Uniunii Europene, curțile constituționale ale Statelor Membre au adresat CJUE, la un moment sau altul, întrebări preliminare, chiar dacă nu într-un număr foarte mare, până acum⁴⁵⁷.

Într-o scurtă exemplificare, fără a avea pretenția de a acoperi întreaga problemă abordată de statele membre, și, în același timp, salutând prezența d-lui Președinte a Curții Constituționale a Belgiei, aș remarca o atitudine unică în ceea ce privește dialogul preliminar al Curții Constituționale belgiene cu Curtea de Justiție a Uniunii Europene, citându-l pe președintele CJUE potrivit căruia „dacă trimiterile preliminare la Curtea de Justiție a Uniunii Europene ar constitui un sport, Curtea Constituțională a Belgiei ar fi – fără nicio îndoială – campion olimpic”⁴⁵⁸, fiind un incontestabil lider european din această perspectivă. Sunt, probabil, cel puțin 90 de întrebări preliminare, adresate CJUE de Curtea Constituțională belgiană, problematica antamată fiind foarte diversă: de la transpunerea în dreptul belgian a prevederilor Deciziei-cadru privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre⁴⁵⁹, până la aspecte legate de protecția mediului⁴⁶⁰ sau cu privire la politica funciară și imobiliară în contextul dreptului la liberă circulație și ședere⁴⁶¹ pe teritoriul unui Stat Membru.

⁴⁵⁵ K.Lenaerts și alții, Procedural Law of the European Union (2006) p.195 și urm, apud M.Broberg, Coerență jurisdicțională și procedura trimiterii preliminare, în Revista română de drept european nr.1/2016

⁴⁵⁶ A.Tizzano, Câteva considerații privind rolul Curții de Justiție, în Revista Română de drept european, nr.6/2012

⁴⁵⁷ A se vedea in extenso T.Toader, M.Safta, Dialogul dintre Curtea constituțională a României și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Revista Dreptul nr.12/2013, pp. 129-163

⁴⁵⁸ K. Lenaerts, Le dialogue entre la Cour constitutionnelle et la Cour de Justice de l'Union européenne: angle d'approche et limites, în A. Allen, J. Spreutels ș.a., Grondwettelijk Hof 1985-2015 – Cour constitutionnelle 1985-2015, (Lucrările conferinței din 1 aprilie 2015 cu ocazia celei de-a 30-a aniversări a primei hotărâri a Curții), Brugge, Die Keurre, 2016, p. 133.

⁴⁵⁹ Hotărârea pronunțată în cauza C-303/05

⁴⁶⁰ Hotărârea din 16 februarie 2012, pronunțată C-182/10) și C-567/10 (Hotărârea din 22 martie 2012)

⁴⁶¹ Hotărârea din 8 mai 2013 în cauzele conexe C-197/11- C-203/11

Curtea Constituțională din Austria s-a adresat în mai multe rânduri CJUE, în problematici diverse, spre exemplu, în materia ajutoarelor de stat în domeniul energetic sau pentru interpretarea unor articole din Directiva 95/46 privind protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date, dar și în alte materii.

Consiliul Constituțional francez a apelat la procedura preliminară de urgență, formulând o întrebare referitoare la art.27 și 28 din Decizia-cadru 584 din 2002 privind mandatul european de arestare.

Curtea Constituțională din Italia a formulat pentru prima dată o întrebare preliminară în materia taxelor locale stabilite de Sardinia, regiune cu puteri autonome, acordate printr-un statut cu caracter de lege constituțională.

Curtea Constituțională a Lituaniei s-a adresat CJUE cu o întrebare preliminară referitoare la art. 20 din Directiva 54 din 2003, privind normele comune pentru piața internă de energie electrică, și de abrogare a Directivei 92 din 1996.

Tribunalul Constituțional din Spania s-a adresat, de asemenea, CJUE cu o întrebare preliminară, privitoare la mandatul european de arestare, care a prilejuit adoptarea unei hotărâri prin care CJUE a reafirmat principiul supremației dreptului UE în raport de legislația națională.

Curtea Constituțională Federală a Germaniei, în 2015, a adresat Curții de Justiție a Uniunii Europene o serie de întrebări preliminare în materie de politică economică și monetară. Decizia CJUE, împreună cu cea a Curții Constituționale germane, care i-a urmat, au fost apreciate în literatura de specialitate ca fiind ”un exemplu remarcabil și constructiv de cooperare judiciară, ce privește o chestiune aflată în centrul actualei agende europene.”⁴⁶²

Curtea Constituțională a României s-a adresat în premieră CJUE, la sfârșitul anului 2016, într-o cauză care abordează garanțiile dreptului la o viață de familie în contextul liberei circulații pe teritoriul Uniunii Europene⁴⁶³, la capătul unei interesante evoluții la care aș dori să mă refer pe scurt.

Examinând dinamica deciziilor Curții Constituționale a României, observăm *conturarea unei jurisprudențe destul de clare în privința delimitării de competențe între instanțele judecătorești naționale, Curtea Constituțională și Curtea de Justiție a Uniunii Europene*⁴⁶⁴,

Curtea a stabilit în anul 2011, într-o cauză ce constituie reper pentru jurisprudența ulterioară în aceeași materie⁴⁶⁵, că nu este de competența sa să analizeze conformitatea unei dispoziții de drept

⁴⁶² M. Cartabia, Europa de azi, poduri și ziduri, în Revista română de drept european nr.3/2016

⁴⁶³ În speță, un cuplu de același sex – un cetățean român și unul american, căsătoriți în Belgia – s-au adresat CCR într-o cauză privind refuzul comunicat de autoritățile române, de a ședea pe teritoriul României în aceleași condiții legale cu ale unui cuplu heterosexual

⁴⁶⁴ Pe larg, Raportul prezentat de Curtea Constituțională a României la cel de-al XVI-lea Congres al Conferinței Curților Constituționale Europene, <https://www.vfgh.gov.at/cms/vfgh-kongress/downloads/landesberichte/KF-Roumanie-MS.pdf>

⁴⁶⁵ Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, publicată în Publicat în Monitorul Oficial al României, nr. 487 din data de 8 iulie 2011

național cu textul Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene, dar, prin prisma art.148 din Constituție, poate folosi o normă de drept european în cadrul controlului de constituționalitate, ca normă interpusă celei de referință.

Totodată, Curtea a statuat asupra condițiilor formulării de întrebări preliminare Curții de Justiție a Uniunii Europene, acceptând, așadar, implicit, această posibilitate și făcând referire indirectă și la **teoria actului clar**, enunțată de CJUE în Hotărârea din 6 octombrie 1982, pronunțată în cauza 283/81 .

Potrivit jurisprudenței CCR, sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene se poate realiza dacă:

- **norma de drept european ce se cere a fi clarificată are un anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției;**
- **înțelesul normei europene să nu fie suficient de clar, respectiv să nu fi făcut deja obiectul unei interpretări din partea CJUE.**

Cât privește aspectele de natură procedurală, constatăm că Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale nu cuprinde dispoziții exprese în acest sens, nefiind actualizată în sensul corelării cu normele speciale referitoare la sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene cu întrebări preliminare. Însă, potrivit art.14 din Legea nr.47/1992, „*procedura jurisdicțională prevăzută de prezenta lege se completează cu regulile procedurii civile, în măsura în care ele sunt compatibile cu natura procedurii în fața Curții Constituționale. Compatibilitatea se hotărăște exclusiv de Curte*”.

Trebuie subliniat și faptul că, potrivit art.1 prin **Legea nr. 340 din 11 noiembrie 2009 privind formularea de către România a unei declarații în baza prevederilor art. 35 paragraful (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană, dacă întrebarea preliminară este formulată în fața unei instanțe a cărei hotărâre nu mai poate fi atacată prin intermediul căilor ordinare de atac, solicitarea Curții de Justiție a Comunităților Europene de a se pronunța cu titlu preliminar este obligatorie, dacă aceasta este necesară pentru pronunțarea unei hotărâri în cauză, iar suspendarea judecării este obligatorie, urmând a se relua după comunicarea hotărârii pronunțate de Curtea de Justiție a Comunităților Europene, care, desigur, este obligatorie.**

O altă coordonată la care ne-am referit privește controlul de constituționalitate al actelor de transpunere a normelor europene în legislația națională. Trebuie subliniate cu acest prilej deciziile Curții Constituționale a României care au constituit pași premergători relevanți, în corelație cu jurisprudența convergentă a altor instanțe constituționale europene, în pronunțarea de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene, a hotărârii de invalidare a Directivei nr.2006/24/CE a Parlamentului

European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind păstrarea datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețele de comunicații publice și de modificare a Directivei 2002/58/CE.

Prin Decizia nr.1258/2009⁴⁶⁶, Curtea Constituțională a admis excepția invocată și a constatat că legea de transpunere a Directivei menționate este neconstituțională. Ulterior, prin Decizia nr.440 din 8 iulie 2014⁴⁶⁷, Curtea Constituțională a României a constatat că dispozițiile celui de-al doilea act normativ care a transpus aceeași directivă, respectiv Legea nr.82/2012, sunt neconstituționale. În paralel, CJUE a fost investită de Curtea Constituțională a Austriei și Curtea Supremă din Irlanda, care au ridicat o serie de probleme cu privire la compatibilitatea Directivei cu Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, precum și dacă aceasta asigură o bună funcționare a pieței interne a Uniunii Europene⁴⁶⁸. Prin Hotărârea pronunțată în cauză în data de 8 aprilie 2014, CJUE a declarat nevalidă directiva în cauză. Realizând o comparație a considerentelor care au fundamentat deciziile pronunțate de curțile constituționale – și avem în vedere, în mod special, Curtea Constituțională a României, și, respectiv, decizia Curții de Justiție a Uniunii Europene, constatăm elemente comune ale argumentării, ceea ce reflectă un raționament juridic cu multe puncte de convergență.

Fără să aibă semnificația realizării unei veritabile ierarhii europene a sistemului judiciar, în fruntea căreia s-ar afla CJUE, trimiterea preliminară ar trebui apreciată, așa cum s-a mai arătat, ca fiind ” pură cooperare, în care fiecare partener își exercită puterile și le respectă pe cele ale celuilalt”⁴⁶⁹, cooperare necesară pentru realizarea securității juridice la nivelul Uniunii Europene.

⁴⁶⁶Decizia nr.1258/2009 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.798 din 23 noiembrie 2009, prin care Curtea a constatat neconstituționalitatea prevederilor Legii nr.298/2008 privind reținerea datelor generate sau prelucrate de furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații, precum și pentru modificarea Legii nr.506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice, act care transpunea în dreptul intern Directiva 2006/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului Uniunii Europene, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.798 din 23 noiembrie 2009

⁴⁶⁷ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.653 din 4 septembrie 2014

⁴⁶⁸ Cauzele conexate C-293/12 și C-594/12 Digital Rights Ireland și Seitlinger și alții

⁴⁶⁹ V.Skouris, op.cit

Opinia separată – sursa revirimentului jurisprudențial

Conf.univ. dr. Attila VARGA
Judecător – Curtea Constituțională a României

1.Considerații introductive privind interpretarea actelor normative

Părintele principiului separației puterilor în stat, Montesquieu spunea că judecătorii sunt „vocea legii”. Mutatis mutandis, putem afirma, că judecătorii constituționali, sunt vocea constituției.

Întreaga activitate de control de constituționalitate a legilor realizată de Curtea Constituțională, este o activitate de interpretare, atât a legilor supuse controlului de constituționalitate, cât și a reglementărilor incidente din Legea fundamentală.

Astfel interpretarea Constituției este o modalitate de aplicare a normelor constituționale. Legea fundamentală, „fiind o lege supraordonată sistemului juridic, în cadrul structurii piramidale a acestui sistem, ea este în mod necesar susceptibilă de a fi interpretată și aplicată ca orice normă juridică. Curtea Constituțională, nu este însă un simplu interpret, întrucât deciziile pe care le pronunță, de multe ori formulează exigențe juridice, explică, definește termeni, exprimate la nivel general și doar principial, uneori vagi, din Constituție. Astfel soluțiile judecătorilor constituționali sunt creatoare, au menirea de a dezvolta sistemul juridic existent, contribuind la formarea unui drept constituțional jurisprudențial.”⁴⁷⁰

În prealabil trebuie precizat, astfel cum de altfel în doctrina juridică de drept constituțional românesc s-a și stabilit, că în cazul oricărui reviriment jurisprudențial, condiția formală, prealabilă este **existența** precum și **necesitatea** unei alternative de interpretare, și aplicare a unor dispoziții legale, respectiv constituționale.⁴⁷¹

Desigur aproape orice dispoziție normativă, inclusiv cea constituțională este susceptibilă de interpretări, de nuanțări, dar aceasta nu produce automat, sau inevitabil și un reviriment jurisprudențial. Pentru a se realiza un astfel de „eveniment” o asemenea schimbare, (novație) radicală, de esență, deci o „ruptură”, respectiv o poziție „opusă sau contrară” în raport cu un precedent, este nevoie de o reconsiderare în profunzime, în temelii a unei soluții deja pronunțate.⁴⁷²

În altă ordine de idei Curtea Constituțională, exercitând competența de control a constituționalității legilor, deciziile pronunțate în această procedură sunt acte jurisdicționale, iar

⁴⁷⁰ Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, Simina Tănăsescu, Marian Enache, Gheroghe Iancu, *Interpretarea Constituției, doctrină, și practică*, Ed. Lumina Lex, București, 2002, p. 83.

⁴⁷¹ Pe larg a se vedea Ion Deleanu, Sergiu Deleanu, *Jurisprudența și revirimentul jurisprudențial*, Universul Juridic, București, 2013, p.153

⁴⁷² Idem. p.147

instanța constituțională realizează o veritabilă jurisprudență constituțională, deciziile sale fiind înzestrate cu puterea lucrului judecat.

În contextul interpretabilității textelor, reglementărilor constituționale și legale, în sistemul constituțional românesc, deciziile Curții Constituționale pronunțate (în procedura controlului de constituționalitate a legilor), pot fi însoțite de opinii separate, respectiv opinii concurente. Legea nr. 47/1992 de organizarea și funcționare a Curții Constituționale, la art. 59 alin. (3) prevede următoarele: „Judecătorul care a votat împotriva poate formula opinie separată. Cu privire la motivarea deciziei se poate formula opinie concurentă. Opinia separată și, după caz, cea concurentă se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, împreună cu decizia.”

Astfel opiniile separate, oferă o interpretare alternativă, la soluția exprimată în decizia Curții, și mai mult decât atât, în anumite împrejurări pot deveni o sursă, un impuls substanțial pentru un reviriment jurisprudențial constituțional.

În același timp, este de precizat, că existența opiniilor separate, nu pot afecta, în nici într-un fel deciziile Curții Constituționale, întrucât acestea din urmă au aceleași efecte obligatorii, *erga omnes*, indiferent că au fost exprimate în unanimitate sau cu majoritate de voturi, și de asemenea indiferent dacă au fost exprimate opinii separate și/sau opinii concurente. Putem aprecia că opiniile separate sunt expresii speciale, a exercitării unui drept fundamental, și anume a libertății de exprimare.

2. Câteva aspecte privind natura juridică a opiniei separate

În tentativa de a determina, a circumscrie natura juridică a opiniei separate, se impune a prezenta câteva aspecte, câteva târsături a acesteia.

Pornind de la reglementările normative, și având în vedere contextul apariției opiniei separate, Legea de organizare și funcționare a Curții Constituționale, prevede pe de o parte că judecătorii sunt obligați să păstreze secretul deliberărilor și al voturilor, pe de altă parte pot formula opinii separate sau opinii concurente la decizia luată cu majoritate.

Prin urma în exercitarea controlului de constituționalitate a legilor, fie în procedură a priori, fie în procedură a posteriori, adesea judecătorii au opinii, păreri, judecăți diferite în aprecierea unui text legal conformitatea acestuia cu reglementările constituționale. Aceste discuții, dezbateri, urmate de exprimarea unui vot față de o soluție ține de o „intimitate instituțională a dezbaterilor”, de un proces interior/intern de argumentare, de convingere, de susținere de acceptare a unor opinii, poziții, respectiv soluții. Astfel este cât se poate de firesc reglementarea menționată de a păstra secretul deliberărilor. În același timp, după dezbateri și deliberări, după cristalizarea poziției Curții legat de cazul concret, judecătorul oponent acestei soluții primește, chiar prin lege o dezlegare, și față de poziția majoritară devenită oficială prin decizia Curții, poate exprima o opinie separată.

Astfel aceste două aspecte ale reglementării nu se contrazic ci, dimpotrivă devin complementare.

De asemenea este de precizat că deși opiniile separate nu produc efecte juridice, și în acest sens nu au în sine valoare juridică directă, totuși pot avea o relevanță juridică consistentă, respectiv reprezintă un real interes pentru știința dreptului, pentru doctrină, întrucât argumentele, motivele dezvoltate în aceste opinii separate pot fi, și sunt intens examinate, dezbătute, discutate de mediile academice, sau chiar de societatea civilă, devenind astfel și o sursă de reflecție asupra temei/problemei în cauză.

Este într-o oarecare măsură, legitimă întrebarea, și îngrijorarea că, opinia separată poate relativiza, poate slăbi autoritatea decizia Curții Constituționale?

Din punct de vedere formal și legal, categoric nu, întrucât obligativitatea cu efecte *erga omnes* a deciziilor Curții sunt garantate de însăși prevederile Constituției, astfel cum este prevăzut deosebit de clar și concludent în art 147 alin. (4) din Legea fundamentală.

Din punct de vedere subiectiv și a percepției, uneori chiar și din partea unor autorități publice care au obligația de a aplica și a respecta deciziile Curții Constituționale, se poate ajunge la o anumită incertitudine.

Motiv pentru care opinia separată, ca posibilitate de exercitare din partea judecătorului constituțional a dreptului fundamental de exprimare în aceste context de verificare a constituționalității legilor, trebuie folosită cu multă prudență, exsistând la baza ei o convingere profesională puternică, întemeiată, și argumentată corespunzător.

Referitor la natura juridică a opiniei separate în mai multe rânduri unul dintre foștii președinți ai Curții Constituționale a subliniat chiar în textul unor opinii separate că: „Atât considerentele, cât și enunțul prezentei opinii separate constituie exclusiv, exercitarea libertății de exprimare și afirmarea independenței unuia dintre judecătorii Curții Constituționale, fără a produce însă vreun efect juridic în privința soluționării litigiului aflat pe rolul instanței judecătorești sau în privința constituționalității prevederilor legale criticate.”⁴⁷³

În încercarea de a conceptualiza instituția **opinie separate** dată de judecătorul constituțional putem afirma că, în privința efectelor, aceasta nu produce, nici un efect juridic, în cazul concret, aflat pe rolul instanței de contencios constituțional, și dacă se referă la un control a posteriori, nici asupra litigiului aflat în fața instanței de judecată.

În altă ordine de idei, opinia separată este expresia pe de o parte a independenței judecătorilor constituțional, întrucât independent, chiar și de decizia luată cu majoritatea de voturi de Curte, poate

⁴⁷³ Opinia separată a judecătorului Lucian Mihai, la Decizia Curții Constituționale nr. 178 din 16 noiembrie 1999, publicată în M.Of. nr. 267 din 14.06.2000

formula opinie distinctă, în care poate prezenta o altă interpretare, a reglementărilor legale criticate, însoțită de o argumentare corespunzătoare, putând astfel schimba raportul dintre textului respectiv și reglementările constituționale incidente. Pe de altă parte opinia separată, astfel cum am mai precizat este expresia oarecum specifică a unui drept fundamental și anume a libertății de exprimare.

Se mai poate preciza că din punct de vedere conceptual opinia separată a judecătorului constituțional se leagă nemijlocit, atât sub aspectul modalităților, metodelor, cât și în privința procedurii și a finalității sale de instituția interpretării a actelor normative în general, și a normelor constituționale, însăși a Constituției în special

Din punct de vedere formal opinia separată, exprimă în preimul rând dezacordul cu soluția deciziei, cu partea dispozitivă, urmând să prezinte o contraargumentare față de argumentarea, față de considerentele formulate în decizia Curții, sau pur și simplu un alt raționament care duce la o altă soluție decât cea adoptată cu majoritate de instanța de contencios constituțional.

Prin urmare putem, vorbi, nu doar de natura juridică a opiniei separate dar și de rolul și valoarea juridică a acesteia, întrucât în unele situații, nu foarte dese, pot deveni sursa unui reviriment jurisprudențial, sau pur și simplu sunt sursă de dezbatere și de reflecție asupra unei probleme juridice, constituționale concrete, și astfel în mod implicit pot contribui la dezvoltarea dreptului, a sistemului juridic și constituțional.

3. Opinia separată, devenită sursă pentru revirimentul jurisprudențial

Astfel opinia/opiniile separate a unuia sau a mai multor judecători poate/pot constitui premise, temeuri substanțiale pentru reconsiderarea sau reexaminarea jurisprudenței deja conturată, stabilită de Curtea Constituțională.

Din analiza jurisprudenței Curții Constituționale rezultă, că sunt destul de reduse numărul acelor situații în care, o opinie separată ulterior devine temeiul unei modificări a practicii formate, dezvoltate deja de către Curte.

Dacă ar fi multe și frecvente astfel de situații, aceasta ar însemna fie o interpretabilitate excesivă deci a deficiență substanțială a textelor constituționale, fie o incertitudine în interpretare, o nesiguranță profesională, științifică a judecătorilor, fie o gravă deficiență în coerența textelor legale, fie toate aceste aspecte împreună, la un loc.

Trebuie precizat, că revirimentul jurisprudențial întemeiat, bazat pe opinia separată a judecătorului constituțional echivalează cu recunoașterea „greșelii” a „erorii” anterioare exprimate într-o decizie a Curții.

Astfel, împrejurarea, că revirimentul jurisprudențial a Curții Constituționale (oricare ar fi temeiul) se întâmplă, are loc foarte rar, arată profesionalismul, pregătirea profesională temeinică, și consecvența judecătorilor constituționali. Faptul că uneori totuși poate avea loc unui reviriment

jurisprudențial, și mai ales în baza unei opinii separate, această arată nu slăbiciunea, ci dimpotrivă forța atât a judecătorilor, care revin asupra unei poziții anterior exprimate, și acceptă poziția opusă exprimată în opinia separată, dar evidențiază și forța instituției care ar astfel de mecanisme de corecție, de corectare.

În altă ordine de idei apreciem că din punct de vedere a posibilității producerii revirimentului jurisdicțional, cel puțin formal nu are relevanță numărul judecătorilor care semnează opinia separată.

Aceasta o înțeleg, că și în situația, când față de opinia majoritară în baza căreia s-a pronunțat decizia, se formulează o opinie separată semnată de un singur judecător aceasta poate să producă revirimentul. Evident că în cazul în care Curtea Constituțională pronunță o decizie într-o proporție de cinci la patru, a judecătorilor, respectiv se formulează o opinie separată semnată de cei patru judecători, cel puțin teoretic revirimentul poate produce mai ușor.

Desigur numărul judecătorilor care semnează opinia separată poate și chiar are o semnificație aparte, întrucât în situația de soluții adoptate în proporția sus-menționată (5/4), opinia separată semnată de judecătorii oponenti, și publicată în Monitorul Oficial, alături de decizia Curții, aceasta în mod automat descoperă identitatea celorlalți judecători care au luat decizia, existând astfel posibilitatea unei presiuni asupra Curții Constituționale de a produce în viitor în situații asemănătoare un reviriment jurisprudențial.

4. Două exemple jurisprudențiale demonstrative

I. Curtea Constituțională, în mai multe decizii, soluționând excepții de neconstituționalitate, deci exercitând un control de constituționalitate *a posteriori*, referitor la diferite legi temporare, în mod consecvent a respins excepția ca inadmisibilă, sau ca devenită inadmisibilă, întrucât legea criticată la momentul pronunțării deciziei nu mai era în vigoare.

În argumentarea deciziei, Curtea s-a bazat pe prevederile art. 29 alin. (1) (art. 23 alin. (1) din vechea reglementare) din Legea de organizare și funcționare a Curții Constituționale nr. 47/1992, care prevede: „Curtea Constituțională decide asupra excepțiilor ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial privind neconstituționalitatea unei legi sau ordonanțe ori a unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță *în vigoare*, care are legătura cu soluționarea cauzei în orice fază a litigiului și oricare ar fi obiectul acestuia.”

În toate aceste litigii constituționale obiectul excepțiilor de neconstituționalitate reprezenta unele articole din acte normative, (legi sau ordonanțe guvernamentale cu putere de lege) cu termen, deci temporare, ca de exemplu Legea bugetului de stat anual nr. 22/1995, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 166/2001 pentru modificarea Legii nr. 164/2001 privind pensiile militare de stat, Ordonanța de urgență nr. 117/2000 de modificare și completare a Ordonanței de urgență nr. 58//2000

privind unele măsuri pentru întărirea disciplinei salariale și financiare în regiile autonome, societățile și companiile naționale și unele societăți comerciale cu capital majoritar de stat în anul 2000.

Numitorul comun a acestor acte normative este aceea că toate sunt cu o aplicare temporară. Deciziile Curții Constituționale⁴⁷⁴ referitoare la aceste acte normative, au respins ca inadmisibile sau devenit inadmisibil, excepțiile de neconstituționalitate pe un motiv extrinsec și anume că actele normative sau unele reglementări criticate nu mai sunt în vigoare.

În toate aceste trei decizii, unii judecători ai Curții au formulat opinii separate, criticând soluția Curții, relevând faptul că dezacordul lor, față de decizia luată cu majoritate exprimă, „reflectă concepții diferite cu privire la fundamentul și finalitatea controlului constituționalității exercitat, conform art. 144 (în prezent art 146) lit. c) din Constituție, pe calea soluționării unei excepții de neconstituționalitate ridicate în fața instanței de contencios constituțional.”

Diferența dintre cele două poziții cea majoritară și opinia separată, consta prin faptul, că dacă Curtea respinge ca inadmisibilă sau devenită inadmisibilă excepția de neconstituționalitate, practic nu se mai realizează un control de constituționalitate pe fond a textelor criticate, pornind de la premisa, că aceste reglementări, sau întregul act normativ nu mai este în vigoare. În cazul oricărei alte soluții (deci în afara constatării inadmisibilității) Curtea trebuia să examineze constituționalitatea textelor criticate.

Autorul opiniei separate (Lucian Mihai, președintele Curții Constituționale, pe aceea vreme), argumentând în mod amplu această problemă, în final se rezumă la două întrebări edificatoare:

„Cui dăunează ca pe baza unei interpretări teleologice și sistematice, în opoziție cu simpla interpretare literară, Curtea Constituțională să efectueze controlul de constituționalitate și asupra legilor ori ordonanțelor care, pe parcursul desfășurării procedurilor în fața acesteia, au ieșit din vigoare, dar rămân aplicabile pentru soluționarea litigiului de instanța judecătorească?

-Care este interesul pentru care Curtea Constituțională să nu poată soluționa pe fond, o astfel de excepție de neconstituționalitate, spre a se clarifica dacă acea lege este ori nu constituțională, în loc de a nu se intra pe fondul problemei și de a se respinge excepția, ca inadmisibilă, prin formalism excesiv?

Evident, că răspunsuri satisfăcătoare, raționale nu sunt la aceste întrebări, astfel că – potrivit autorului opiniei separate – ar fi necesar a realiza un control de fond, substanțial al prevederilor legale criticate.”⁴⁷⁵

⁴⁷⁴ Deciziile Curții Constituționale nr. 61/2001, publicată în M.Of. nr. 269/2001, nr. 102/2001, publicată în M.Of. nr. 655/2001, și nr. 316/2002, publicată în M.Of. nr. 901/2002

⁴⁷⁵ Opinia separată a judecătorului Lucian Mihai, președintele Curții Constituționale la Decizia nr. 102 din 10 aprilie 2001, publicată în M.Of. nr 655 din 18.10.2001, pct. 1.10

Într-o altă opinie separată, la decizia nr.316/2002, alți doi judecători, (Nicolae Cochinescu și Kozsokár Gábor), au invocat un alt argument, și anume că textul legal pe care se bazează motivația deciziei, și anume art. 29 alin. (1) din legea de organizarea și funcționare a Curții prin introducerea sintagmei *în vigoare*, adaugă la textul constituțional, și anume art. 146 lit d) care prevede că instanța de contencios constituțional „hotărăște asupra excepțiilor de neconstituționalitate privind legile și ordonanțele, ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial; (...)” – fără a face referire expresă dacă acestea sunt sau nu în vigoare.

Autorii opiniei separate mai afirmă, că „prin aplicarea rigidă a condiției ca legea sau ordonanța să fie „în vigoare la data ridicării excepției, ca și la data soluționării acesteia de Curtea Constituțională, se înlătură de la controlul de constituționalitate dispozițiile legale determinante în soluționarea cauzei. În asemenea situații instanța judecătorească are două posibilități: aplică dispozițiile legale respective, chiar dacă aceste contravin în mod flagrant prevederilor constituționale sau refuză aplicarea lor pe motiv că sunt neconstituționale. În prima ipoteză se încalcă însăși Constituția, iar în cea de a doua instanța judecătorească se subrogă în atribuțiile Curții Constituționale, care potrivit art 1 alin (1) din Legea 47/1992 republicată „este unica autoritate de jurisdicție constituțională în România.”

Revirimentul s-a produs când printr-o excepție de neconstituționalitate ridicată în fața unei instanțe de judecată a fost criticată direct art.29 alin (1) din legea de organizare și funcționare a Curții Constituționale.

În **decizia nr. 766/2011**,⁴⁷⁶ Curtea Constituțională, printr-o temeinică și amplă analiză și argumentare a revenit asupra jurisprudenței sale anterioare, și a constatat că sintagma *în vigoare* din cuprinsul art. 29 alin (1) precum și art. 31 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale republicată, „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 în vigoare.”

Curtea Constituțională nu doar că a preluat unele dintre argumentările opiniilor separate, dar a dezvoltat această argumentare în considerentele deciziilor, precum și a invocat și jurisprudența în această materie a curților constituționale, din Germania, Italia, Ungaria, Polonia sau Franța.

Astfel așa cum rezultă și din dispozitivul deciziei Curtea a considerat că pentru admisibilitatea unei excepții de neconstituționalitate „condiția ca dispoziția legală criticată 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 semnificație drastică a unui veritabil sine de neprimire a cererii de sesizare a instanței constituționale ... constituie

⁴⁷⁶ Decizia Curții Constituționale nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în M. Of. nr. 549/3.08.2011

o îngrădire a accesului liber la justiția constituțională, contravenind astfel la prevederile art. 21 alin. (1), (2) și (3) coroborate cu cele ale art. 146 lit d) din Constituție. 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.”

II. Într-un alt caz putem invoca alte două decizii ale Curții Constituționale, în care într-un interval destul de scurt timp instanța de contencios constituțional și-a produs revirimentul jurisprudențial în baza unei opinii separate. Astfel prin Decizia Curții nr. 333/2013⁴⁷⁷ efectuând un control *a priori* asupra obiecției de neconstituționalitate (inițiată de parlamentari) privind dispozițiile pct. 6.4 și pct. 6.10 din anexa la Legea privind Memorandumul de înțelegere încheiat, între Statul român și *The Rompetrol Group N.V.* semnat la București la 15 februarie 2013, a respins obiecția de neconstituționalitate, ca fiind neîntemeiată, constatând că textele criticate sunt constituționale.

În opinia separată, judecătorul Mona-Maria Pivniceru, în dezacord cu soluția deciziei, a susținut că obiecția de neconstituționalitate trebuia admisă, întrucât „normele din legea analizate sunt imprecise și nu au un conținut precis, cu obligații și sancțiuni clare, (...) pe cale de consecință sunt imprevizibile, și (...) au fost încălcate dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție.” Autoarea opiniei separate a demonstrat și a semnalat, că natura juridică a Memorandumului, fiind o înțelegere de drept privat, nu poate fi definită, altfel decât un contract de stat, în sensul art. 1 lit. o) din Legea nr. 590/2003.⁴⁷⁸

Așadar orice contract încheiat de autoritățile române cu o persoană juridică în domeniul economic, comercial sau financiar este un contract de stat, care este un act de drept privat, guvernat de actele normative în materie din acel domeniu.

Or, legea, ca act juridic al Parlamentului, trebuie să regelementeze relații sociale generale, respectiv să ratifice acorduri, tratate, sau alte înțelegeri internaționale, iar nu să valideze înțelegeri între unele organe executive ale statului și persoane juridice de drept privat.

De altfel autorul opiniei separate a invocat chiar o Decizie anterioară a Curții Constituționale nr. 600/2005,⁴⁷⁹ în care instanța de contencios constituțional a clarificat aceste aspecte, ce trebuia fi aplicate și speței din cauză. Astfel Curtea a stabilit: „Chiar în absența unei prevederi prohibitive exprese, este de principiu că legea are, de regulă caracter normativ, natura primară a reglementărilor pe care le conține fiind dificil de conciliat cu aplicarea acestora la un caz sau la cazuri individuale (...) Fără îndoială legiuitorul are dreptul de a reglementa anumite domenii particulare într-un mod diferit

⁴⁷⁷ Decizia Curții Constituționale nr. 333 din 26 iunie 2013, publicată în M.Of. nr. 475/2013

⁴⁷⁸ Contractul de stat este „o înțelegere încheiată de către statul sau Guvernul român, precum și de ministere sau alte autorități ale administrației publice centrale cu alt stat, guvern, organizație internațională, respectiv cu instituții financiare sau alte entități ce nu au calitatea de subiect de drept internațional în domeniul economic, comercial, financiar și în alte domenii și care nu este guvernată de dreptul internațional public.” art. 1. lit. o) din Legea nr. 590/2003 privind tratatele, publicată în M.Of. nr. 23/2004

⁴⁷⁹ Decizia Curții Constituționale nr. 600 din 9 noiembrie 2005 publicată în M.Of. nr. 1060/2005

de cel utilizat în cadrul reglementării cu caracter general. (...) O atare derogare de la dreptul comun se poate realiza numai printr-o reglementare cu caracter normativ. În ipoteza în care, însă reglementarea specială diferită de cea constitutivă de drept comun, are caracter individual, fiind adoptată *intuitu personae*, ea încetează de a mai avea legitimitate, dobândind caracter discriminatoriu, și prin aceasta, neconstituțional.”

Curtea a mai semnalat în decizia anterioară invocată, că s-a încălcat astfel și principiul separației puterilor în stat, Parlamentul arogându-și competența de legiferare, într-un domeniu ce nu îi este rezervat prin prevederile Constituției, ceea ce constituie un viciu care afectează legea în ansamblul său.

Opinia separată arată, toate aceste argumente și considerente deja formulate în decizia susmenționată din 2005 trebuia aplicate la speța supusă analizei Curții, privind Legea de aprobare a Memorandumului de înțelegere.

Într-o altă **Decizie a Curții Constituționale, nr. 494/2013**⁴⁸⁰ cu privire la obiecția de neconstituționalitate (inițiată de Președintele României) referitoare la dispozițiile Legii de aprobarea Memorandumului de înțelegere încheiat între Statul român și The Rompetrol Group N.V., semnat la București la 15 februarie 2013, Curtea a reconsiderat poziția anterioară, astfel că, a admis obiecția de neconstituționalitate, și a constatat că dispozițiile Legii privind aprobarea Memorandumului sunt neconstituționale.

În considerentele Deciziei 494/2013 pe lângă analiza aprofundată a mai multor aspecte, cum ar fi semnificația juridică a unui Memorandum, aceasta fiind un instrument juridic de drept internațional public, ceea ce nu este cazul în speța de față, Curtea a invocat și chiar a citat unele argumente din opinia separată la Decizia nr. 333/2013, asumând aceeași raționament referitor la natura juridică a Memorandumului, a contractelor de stat, și a legilor cu caracter individual.

Curtea Constituțională a arătat, că Parlamentul prin adoptarea acestei legi a încălcat, printre altele art. 1 alin. (4) privind principiul separației și echilibrul puterilor în stat, precum și a art. 61 alin (1) care prevede că deși Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a țării, ceea ce nu înseamnă, că Parlamentul poate exercita în mod discreționar competența legislativă, adoptând legi în doemniile care aparțin în exclusivitate actelor cu caracter infralegal, administrativ.

În concluzie putem afirma că opiniile separate au un rol deosebit. Deși se afirmă că opiniile separate pot slăbi autoritatea deciziei, fără a afecta însă caracterul obligatoriu, cu efecte *erga omnes* a deciziei pronunțate.

Pe cale de consecință se impune o prudență substanțială, în ceea ce privește exercitarea acestui drept din partea judecătorului constituțional, și anume formularea unor opinii separate, în primul rând

⁴⁸⁰ Decizia Curții Constituționale nr. 494 din 21 noiembrie 2013, publicată în M.Of. nr. 819/2013

pentru a nu crea confuzii, incertitudini în rândul autorităților care trebuie să aplice legea, în conformitate cu decizia Curții.

În același timp, dacă judecătorul constituțional, are convingerea profesională și/sau chiar convingerea morală că soluția majoritară adoptată de Curtea Constituțională, din punctul său de vedere nu este cea corectă, trebuie să formuleze, cu argumentări pertinente și întemeiate opinia separată.

Astfel constatăm că opiniile separate, dincolo că oferă o altă posibilă interpretare și argumentare a unor texte legale raportate la prevederile constituționale, îmbogățesc nu doar știința dreptului, în special al dreptului constituțional, dar în unele cazuri pot produce și o schimbare, un reviriment în jurisprudența instanței de contencios constituțional, contribuind prin acest mod, la dezvoltarea dreptului, la perfecționarea sistemului juridic, normativ, și constituțional.

Câteva aspecte ale apărării Constituției în România democrată

Prof. univ. dr. Florin Bucur VASILESCU
fost judecător al Curții Constituționale a României

Prima Constituție națională a României, de inspirație belgiană și pătrunsă de autentice trăsături democratice ale epocii, a fost elaborată și aprobată de o Adunare Constituantă, special aleasă în acest scop, acum 150 de ani, dar, lucru surprinzător, făcându-se practic abstracție, în cuprinsul ei, de relațiile speciale de dependență față de Sublima Poartă, adică în condiții de totală libertate. Subliniind acest aspect, raportorul proiectului, Aristide Pascal arăta în prima ședință a Adunării că ”pentru prima dată românii vor avea o Constituție ce va fi opera lor, creată și elaborată de dânșii, care să poată corespunde necesităților naționale pentru prezent și viitor”⁴⁸¹. De reținut că, acest prim așezământ fundamental al poporului nostru a fost, în final, aprobat cu unanimitate de voturi, fiind însoțit de angajamentul solemn, asumat și de Principele Carol, că va fi respectat și aplicat cu lealitate și sinceritate⁴⁸².

De aceea, unul din fruntașii clasei politice, care începea a se forma, Nicolae Filipescu – numit de cineva, ca reprezentant al partidului conservator, drept un ”aristocrat al democrației”⁴⁸³, avea să declare ceva mai târziu, că ”până la 1866 am avut istorie, iar după 1866 avem politică”.⁴⁸⁴

Expresia acestui respect deosebit pentru noua Constituție a fost grija permanentă a oamenilor noștri politici, de a-i fi fideli, în ciuda unor manifestări, uneori excesiv potrivnice, având colorație politică partizană. Aș cita, în acest sens, un nume prestigios, pe Lascăr Catargiu, care la preluarea puterii, în martie, 1871, declara că guvernarea sa ”va aplica Constituția cu toată sinceritatea, în litera și spiritul ei” și că ”nu va permite ca strada să ne facă legi”⁴⁸⁵. Acest conformism constituțional a stat la baza dezbaterilor politice și de multe ori, criticile opoziției se desfășurau sub cupola generoasă a prevederilor constituționale.

Între parlamentarii care și-au manifestat, cu consecvență – poziții astfel motivate s-a aflat unul din tenorii de marcă ai Adunării Constituante, Nicolae Blaremburg, care se definea el însuși ca un ”liberal fără zgardă” în criticile sale. În această postură, el a fost sufletul unei comisii, zisă de informații, destinată a strânge probe împotriva guvernării liberale a lui Ion C. Brătianu, în perioada 1876-1888. El arăta în ședința Camerei din 25 ianuarie 1889 și pe parcursul a 5 ședințe ce au urmat,

⁴⁸¹ Dezbaterile Adunării Constituante în anul 1866, în ediție oficială, publicată de Al. Pencovici. București, Tipografia Statului, 1883, pag. 24.

⁴⁸² Al. Pencovici – *op. cit.* pag. 287, 289.

⁴⁸³ N. Polizu – Micșunești: Nicolae Filipescu. Însemnări 1914-1915, București, Ed. ”Universul”, 1937, pag. 16.

⁴⁸⁴ Nicolae Filipescu – Discursuri politice, București, Ed. Minerva, 1915, vol. II, pag. 217.

⁴⁸⁵ Titu Maiorescu – Istoria politică a României sub domnia lui Carol I, București, Ed. Humanitas, 1994, pag. 30.

că există 10 capete de acuzare pentru trimitere în judecată a guvernului liberal, între care figura și faptul că au fost votate și promulgate în această perioadă, măsuri și legi anti-constituționale.⁴⁸⁶

Dacă, în dezbateri, Petre Carp a respins ideea ce a stat la baza acuzării, pe considerentul că nu acceptă în politică, drept sancțiune, decât căderea de la putere,⁴⁸⁷ cel care a combătut substanțial trimiterea în judecată a fost ilustrul orator parlamentar Take Ionescu. El a arătat că, dacă guvernarea liberală a comis asemenea abateri, ea a avut însă drept complici, pe toți parlamentarii liberali pentru că le-au votat, iar conservatorii pentru că nu au depus eforturi reale pentru a le stăvili. În realitate, spunea el, o contestare nu-și putea afla locul, datorită marilor realizări pe care guvernarea criticată le avusese în cei 12 ani cât avusese puterea. Și, atunci cine ar fi cutezat să critice o politică executată în folosul statului român cum au fost cucerirea independenței, prin tratatul de la Berlin, proclamarea Regatului României, inițiativele profitabile de politică externă, care, toate, au făcut ca țara noastră să-și găsească locul ce i se cuvenea în concertul națiunilor europene.⁴⁸⁸

Combătută și de alți vorbitori, propunerea a căzut, datorită neîntrunirii majorității de 2/3 prevăzută de Constituție. Dar același Nicolae Blaremburg, avea să se preocupe câțiva ani mai târziu, în ședințele Senatului din 27 februarie 1895, din nou, de problema respectării Constituției, însă, pe un alt palier. El a arătat, că există totuși posibilitatea ca Parlamentul să voteze legi neconforme cu Constituția și nu este normal ca ele să fie lăsate să-și producă efecte. Or, singura autoritate menită a se pronunța asupra valabilității lor, trebuie să fie puterea judecătorească, și anume Curtea de Casație, atunci când apar conflicte între legile ordinare și pactul fundamental, dându-se prioritate, în mod firesc, acestuia din urmă⁴⁸⁹.

Este pentru prima dată când, în Europa se propune o asemenea rezolvare a problemei, parlamentarul român dovedindu-se un adevărat vizionar, căci ea va deveni normă constituțională în țara noastră, abia peste aproape 30 de ani, în Constituanta din martie 1923, ce va adopta un nou pact fundamental.

Dar, în activitatea instanțelor noastre judecătorești își va face loc, tot pe atunci, o altă abordare, deja cunoscută în alte țări europene (Grecia, Norvegia) și anume cea căreia îi spunem azi, excepția de neconstituționalitate, în condițiile în care, în Constituție nu era prevăzută – o asemenea prerogativă jurisdicțională, soluția având deci caracter pretorian, familiară sistemului juridic nord-american. Astfel, în 1886, dar mai ales în 1902, Curtea de Casație, va valida în recurs, asemenea critici,

⁴⁸⁶ Chr. I. Suliotis – Nicolae Blaremburg, *Omul și faptele lui*. București, Tipografia Lăzăreanu, 1895, pag. 742-820.

⁴⁸⁷ C. Gane – P. P. Carp și locul său în istoria politică a țării, București, Ed. "Universul", 1937, vol. II. pag. 393.

⁴⁸⁸ Take Ionescu – Discursuri politice 1886-1892, Tipografia Lăzăreanu, 1905, pag. 216-219. În același sens, Titu Maiorescu, în discursul ținut la Camera Deputaților la 16 ianuarie 1883 (Titu Maiorescu – Discursuri parlamentare, 1881-1888, București, Ed. Albatros, 2003, vol. III, pag. 118).

⁴⁸⁹ Chr. I. Suliotis – *op. cit.*, pag. 1115-1116.

dezvoltate de părți, în cadrul unor procese, reținând că instanțele au acest drept firesc pentru salvagardarea respectării normelor Constituției⁴⁹⁰.

Deciziile pronunțate nu au fost însă de răsunet, având un caracter de speță și în general, necunoscute marelui public.

Însă soluțiile cele mai rezonante, privite cu considerație și pe plan european, vizând aceeași materie, au fost cele pronunțate în 1912 mai întâi de Tribunalul Ilfov și mai apoi de Curtea de Casație, în celebra afacere a tramvaielor⁴⁹¹ care a frământat întreaga noastră lume juridică și nu numai, conducând, în final, la căderea guvernului Carp – Marghiloman. Comentatorul lor a fost cunoscutul constituționalist francez, Léon Duguit, chiar în anul următor pronunțării acestor hotărâri. Savantul profesor a subliniat că sentințele respective au fost admirabil redactate, luându-se în considerare o strălucită consultație oferită de doi specialiști francezi în materie, și anume Gaston Jéze și Joséph Berthelemy. Duguit a subliniat caracterul avansat al concepțiilor ce au condus la această soluție, în condițiile în care, pe plan european, părerea era încă departe de a-i fi favorabile.⁴⁹²

Instanțele judecătorești din România s-au aliniat, în anii următori, noii jurisprudențe a Curții de Casație, pronunțând hotărâri în care, făcând aplicația normei constituționale superioare, au înlăturat dispozițiile legii ce o încălca, dar numai pentru cazul dedus judecății, potrivit principiului unanim admis, al relativității lucrului judecat, în cauzele civile, doar pentru părțile aflate în proces, norma neconstituțională rămânând, totuși, în ființă.

Problema a fost reluată în cadrul lucrărilor Adunării Constituante din martie 1923, care a adoptat o nouă Constituție a țării. Cele mai aprinse discuții le-a suscitât textul viitorului art. 103, care prevedea o nouă procedură de control al constituționalității legilor, încredințate exclusiv Curții de Casație, în secțiuni unite, cu mențiunea că judecata se mărginește numai la procesul în desfășurare, fiind opozabilă numai față de părțile aflate în conflict.

În acest mod, se răpea oricărei instanțe dreptul de a face și ele, aceleași constatări, cum se procedase în ultimii 10 ani, unul din argumentele principale fiind desprins dintr-o situație practică, ce intervenise ulterior și complicase lucrurile. Astfel, la o Curte de Apel, prevederile unei legi, criticate de părți pe motiv de neconstituționalitate, primise de la o secție, o hotărâre confirmativă și la o alta, una contrarie celeilalte.⁴⁹³

⁴⁹⁰ Al. Văleanu – Controlul constituționalității legilor în dreptul român și comparat, București, Tipografia Văcărescu, 1936, pag. 270-272

⁴⁹¹ Bibliografia privind această problemă e deosebit de amplă, fapt pentru care m-am referit doar la lucrarea lui Al. Văleanu, citată mai sus, pag. 278-280.

⁴⁹² Léon Duguit – Les transformations du droit public. Paris, Ed. A. Colin 1913, pag. 100 și urm.; și tot el, Traité de droit constitutionnel, Paris, 1927, vol. III, pag. 671.

⁴⁹³ N. Chirculescu, raportor la Senat, în ”Constituția României din 1923, adnotată cu dezbaterile parlamentare și jurisprudență”, de Al. Lascarov – Moldoveanu și Sergiu Ionescu. București, Ed. Curierul Judiciar, 1925, pag. 403.

România necunoscând practica valorii precedentului judiciar se ajungea astfel la situații de neadmis, care impuneau necesitatea unei unicități de soluție, la nivel centralizat, care nu putea reveni decât instanței supreme.

Textul art. 103 a fost preluat integral și în următoarea Constituție a țării, adoptată în 1938 și și-a reluat aplicarea și după război, când Constituția din 1923 a fost repusă în vigoare, dar din nefericire, doar pentru câțiva ani, pentru că, din 1948, țara noastră a cunoscut doar constituții nedemocratice (până în 1991), care nu manifestau preocupări de felul celor anterioare.

În Adunarea Constituantă aleasă după Revoluția din decembrie 1989, s-au purtat însuflețite discuții, în cadrul cărora au fost opinii pentru a se opta în favoarea practicii antebelice, dar teza contrarie, care a prevalat, s-a întemeiat, între altele, tocmai pe pericolul efectelor exclusiv inter partes litigantes și al păstrării, astfel, în vigoare, a unor norme neabrogate erga omnes, contrarii însă normelor constituționale.

A fost deci, adoptat, modelul european de justiție constituțională printr-un organ specializat și distinct valabil astăzi, în majoritatea țărilor europene, vechiul model, propriu sec. XIX, regăsiindu-se în țările monarhice scandinave, unde cauzele de acest fel, par a fi actualmente destul de reduse. În Grecia și Luxemburg există o modalitate de control de constituționalitate particular, întemeiat pe concursul autorităților judiciare supreme. Un caz aparte îl prezintă Olanda, care nu posedă o instanță constituțională - specială -, însă conform art. 120 din Constituție se interzice formal și categoric judecătorilor, să se pronunțe asupra constituționalității legilor.

În calitate de fost membru al Adunării noastre Constituante, având statutul de expert, țin să relev că, în susținerea soluției actuale a controlului de constituționalitate, am primit un prețios sprijin, din partea Comisiei de la Veneția, în special a regretatului președinte al acesteia, prof. Antonio la Pergola care, într-o întrevvedere pe care a acordat-o unei Delegații a Constituantei noastre, din care a făcut parte și actualul judecător al Curții, domnul Marian Enache, ne-a arătat și demonstrat că superioritatea și necesitatea modelului european de justiție constituțională precum și instituirea supremației dreptului internațional asupra celui intern, constituie coordonate esențiale pentru noile democrații central și est-europene, în perspectiva edificării unui stat de drept.

Aș vrea să adaug de asemenea, spre cinstea științei juridice românești în domeniul ce ne interesează, că, încă în anul 1934, profesorul George Sofronie de la Universitatea din Cluj, pleda pentru modificarea Constituției din 1923, în sensul integrării în cuprinsul ei, a normelor acceptate de drept internațional, ca făcând parte din dreptul intern și având, deopotrivă, forță juridică alături de acesta.⁴⁹⁴

⁴⁹⁴ George Sofronie – Problema integrării noului drept internațional în constituțiile naționale și necesitatea revizuirii Constituției române, extras din Arhiva pentru Știința și reforma socială, anul XII, nr. 3-4/1934, București, Institutul de Arte grafice "Bucovina", 1935, pag. 34-40.

La ceas aniversar nu pot să nu îmi exprim satisfacția, ca fost judecător al Curții, în prima sa alcătuire, asupra integrării ei organice între autoritățile supreme ale statului, activitatea sa reprezentând o contribuție majoră, a instituirii domniei legii în țara noastră, la nivelul cerut oricărui stat profund democratic, în vremurile pe care le trăim. Aceasta, înseamnă, în opinia mea că, în alegerea făcută în Constituantă, pentru actuala formulă a controlului de constituționalitate, noi care am susținut-o, nu am greșit.

RAPORT GENERAL
Conferința internațională – Un sfert de secol de constituționalism

Prof. univ. dr. Valer DORNEANU
Președinte al Curții Constituționale a României
Claudia-Margareta KRUPENSCHI
Director al Cabinetului Președintelui
Magistrat-asistent șef

Introducere

Doamnelor și domnilor, distinsă audiență,

Înainte de a începe raportul-sinteză al conferinței pe care o încheiem acum, dorim să remarcăm, în primul rând, larga participare a curților constituționale din Europa și Asia, dar și a invitaților speciali: domnul Richard Stearns, judecător al Tribunalului Districtual din Massachusetts, Statele Unite ale Americii, domnul Thorsten Geissler, din partea Fundației Konrad Adenauer, domnul Thomas Jackson, vicepreședinte al Fundației Furth Family, reprezentantul Curții de Justiție a Uniunii Europene, domnul Michal Bobek, avocat general, judecătorul român la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, doamna Iulia Antoanella Motoc, emeritul profesor Arnold Rainer și, nu în ultimul rând, salutăm prezența Comisiei de la Veneția, căreia îi mulțumim pentru mesajul transmis prin doamna Jasna Omejec. Sunt prezenți în sală reprezentanți ai curților constituționale din Albania, Andorra, Armenia, Austria, Belgia, Bosnia și Herțegovina, Bulgaria, Croația, Republica Cehă, Georgia, Ungaria, Israel, Letonia, Luxembourg, Republica Moldova, Muntenegru, Portugalia, Federația Rusă, Slovenia, Turcia. Mulțumim fiecăruia în parte pentru că au acceptat invitația noastră, făcându-și timp să vină la București și să fie alături de noi la acest moment aniversar.

Permiteți-ne să considerăm că participarea Dvs. confirmă și întărește relația de colaborare, dar și de respect reciproc dintre Curtea Constituțională a României și instituțiile pe care fiecare dintre Dvs. o reprezintă.

Calitatea lucrărilor expuse în cadrul Conferinței noastre dovedește încă o dată fondul comun al preocupărilor noastre și evidențiază, totodată, valorile comune în care cu toții credem și pe care judecătorii constituționali sunt datori să le protejeze, prin mandatul încredințat.

Continuând cu prezentarea raportului-sinteză, trebuie să vă dezvălui că și structura sesiunilor, din punct de vedere tematic, a fost gândită urmând fondul comun al preocupărilor și valorilor asupra cărora curțile constituționale veghează, prin atribuțiile lor constituționale și legale.

Nu se poate vorbi de un centralizator al valorilor supreme unui stat de drept și democratic fără a ne raporta la organismele supra-naționale, Curtea de Justiție a Uniunii Europene și Curtea Europeană a Drepturilor Omului și la cele două acte normative internaționale fundamentale,

Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, parte integrantă a Tratatului de funcționare a Uniunii Europene.

SESIUNEA I - „Interferența jurisdicțională: CEDO-CJUE-instanța constituțională națională”

În cadrul primei sesiuni, prezidate de **domnul profesor Arnold Rainer**, s-au evidențiat aspecte legate de relația complexă dintre instanțele constituționale și CJUE și CEDO: raportul dintre constituțiile naționale, pe de o parte, și Tratatul de constituire a Uniunii Europene și Convenția privind apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, pe de altă parte. Deși aceste aspecte au fost abordate, cu îndrăzneală și fermitate, am putea spune, încă din anii 1960-1970 de Curtea Constituțională a Germaniei, acest raport cunoaște, în continuare, noi valențe și provocări, mai ales pentru curțile constituționale mai tinere. Sub aspectul sesizării CJUE de către curțile constituționale, se pot identifica, în general, două tipuri de comportamente sau atitudini ale instanțelor constituționale naționale: cele care, asemenea instanțelor judecătorești obișnuite, au ales să adreseze direct întrebări preliminare Curții de Justiție a Uniunii Europene sau cele care au lăsat această posibilitate, a formulării întrebărilor preliminare, exclusiv în seama instanțelor de drept comun.

O relevantă statistică, prezentată de **doamna Maya Teodoroiu**, judecător al Curții Constituționale a României, plasează Curtea Constituțională a Belgiei, a Italiei, a Germaniei și a Austriei pe primele locuri, atunci când vorbim de numărul de cazuri în care acestea au formulat întrebări preliminare adresate CJUE.

Doamna judecător Simona-Maya Teodoroiu a subliniat, tot în acest context, evoluția Curții Constituționale din România în această privință, deoarece recent, în decembrie 2016, Curtea Constituțională din România a formulat pentru prima dată în istoria sa întrebări preliminare către Curtea de Justiție a Uniunii Europene, într-un dosar în care se pune în discuție respectarea dreptului la viața privată și de familie și a exercitării dreptului de ședere într-un stat membru, de către un cuplu de același sex, căsătoriți într-o țară din spațiul Uniunii. Astfel, Curtea Constituțională a României a depășit faza conservatorismului sau tradiționalismului și se înscrie și ea în rândul curților care are o atitudine activă în acest domeniu.

Apartenența unui stat la Uniunea Europeană sau la Consiliul Europei a transformat actele juridice internaționale, precum Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene sau Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale în adevărate cărți de căpătâi. Alături de constituțiile fiecărui stat membru, acestea au devenit, deopotrivă, normele de referință ale controlului de constituționalitate. Așa cum a arătat **domnul Etienne De GROOT**, președintele Curții Constituționale a Belgiei, în lucrarea sa „*Curtea Constituțională a Belgiei și dreptul internațional*”, dreptul internațional mai îndeplinește și funcția de obiect al controlului de constituționalitate, atunci

când Curtea Constituțională este chemată să analizeze legea națională care ratifică un tratat, înglobându-l, astfel, sistemului său juridic național. Dacă în privința controlării unei legi de ratificare a unui tratat prin comparație cu constituția națională, curțile constituționale nu au înregistrat numeroase cazuri, ele având, în caz de sesizare, o atitudine mai degrabă prudentă, în situația inversă, a examinării legislației interne prin raportare la normele primare ale dreptului european, fiecare curte constituțională poate raporta un număr mult mai mare de cazuri, în care sunt, cel puțin, invocate norme internaționale ce protejează drepturile și libertățile fundamentale, și totodată, un număr semnificativ de decizii sau hotărâri prin care este constatată abaterea legislației naționale de la reperatele înscrise, de pildă, în Convenția europeană a drepturilor omului.

Toate Constituțiile naționale ale statelor membre inserează, în nucleul lor dur, sustras revizuirii, valorile esențiale înscrise în cele două acte juridice internaționale. Atât fondul comun, cât și micile nuanțe dintre acestea reprezintă, contrar aparențelor, o adevărată punte de legătură între curțile constituționale naționale, Curtea Europeană de Justiție a Uniunii Europene și Curtea Europeană a Drepturilor Omului și prilejuiesc colaborarea dintre acestea, în cadrul dialogului judiciar.

Din toate lucrările prezentate în cadrul primei sesiuni reiese ideea clară și unanim acceptată a influențării dreptului constituțional național de către dreptul Uniunii Europene într-un sens pozitiv, dezvoltator, desigur.

Într-o comunitate cum este Uniunea Europeană, condusă de deviza „*Unitate în diversitate*”, calea colaborării, a inter-influențării și a loialității inter-instituționale reprezintă cheia succesului, cu respectarea, desigur, a suveranității și identității naționale. **Doamna judecătoare Iulia Motoc** exprimă, în lucrarea sa „*Dialogul judecătorilor într-o Europă în criză: către integrarea judiciară ?*”, necesitatea convergenței CEDO-CJUE la nivelul curților constituționale și a integrării judiciare a Uniunii Europene și a Consiliului Europei, ca soluție de evitare sau soluționare a posibilelor conflicte dintre norma internă constituțională și norma europeană de referință.

Asistăm, în această epocă a constituționalismului modern, la constituționalizarea a cât mai multor ramuri ale dreptului, așa cum a remarcat domnul profesor Rainer Arnold în lucrarea sa „*Justiția constituțională și evoluția dreptului constituțional*”.

Dacă vorbim despre constituționalism și provocările momentului, remarcăm, de asemenea, ideile expuse de **domnul profesor Dominique Rousseau**, vice-președintele Tribunalului Constituțional al Principatului Andorra, în lucrarea sa „*Concurența sau complementaritatea controalelor: către un monism constituțional european?*” Lucrarea, deși prezentată ca având un pretins caracter abstract și neutru, evocă, într-un mod extrem de clar și pragmatic, problemele cu care se confruntă astăzi Europa: problema dualismului sau monismului ordinii juridice și problema caracterului național sau supra-național al suveranității. Care sunt soluțiile în acest moment, în ipoteza unui conflict între legislația națională și cea europeană și în contextul unei Europe aflate într-un

moment sensibil? O Constituție Europeană, o Convenție – Cartă a Drepturilor Omului? Ce se va întâmpla în viitor? Cum a reliefat și de **domnul Michal Bobek**, Avocat general al CJUE, în prezentarea sa, cu titlul ”*Care va fi rolul instanțelor constituționale din Europa central și de est în perioada post-tranziție?*”, acestea sunt, iată, preocupările comune și actuale ale specialiștilor și practicienilor dreptului constituțional și european, fiind de dorit ca aceste întrebări să primească și soluții practice, urmare a unui dialog efectiv și fructuos între CEDO, CJUE și instanțele constituționale naționale, astfel încât acestea din urmă să iasă, așa cum foarte plastic s-a spus aici, din splendida izolare constituțională.

SESIUNEA A II-A - Protecția drepturilor și libertăților fundamentale în controlul de constituționalitate a normelor de drept penal

De la prezentarea cadrului general - european și național – al desfășurării controlului menit să asigure supremația drepturilor și libertăților fundamentale, sesiunea a doua, prezidată de **domnul Etienne DE GROOT**, președinte al Curții Constituționale a Belgiei, oferă, prin lucrările aici prezentate, perspectiva controlului de constituționalitate asupra normelor de drept penal. Am gândit să alocăm, în cadrul Conferinței noastre, un spațiu special dreptului penal, deoarece aplicarea legii penale (având rolul de prevenire a criminalității, dar și de exercitare concretă a forței publice de constrângere, prin sancțiunile prevăzute de lege și aplicate de judecătorul național) prilejuiește, statistic vorbind și în special sub aspectul aplicării normelor de drept penal material sau procesual, cele mai multe condamnări ale statelor membre de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, dar și un număr semnificativ de decizii de admitere pronunțate de curțile constituționale. Norma penală are, dintre toate normele juridice, caracterul cel mai intruziv asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Este cazul, de pildă, al Curții Constituționale din România, așa cum a arătat **domnul Daniel Morar**, judecător al Curții Constituționale din România, în lucrarea sa „*Impactul deciziilor Curții Constituționale a României asupra noii legislații penale române*”.

Introducerea unor instituții juridice noi sau modificarea celor existente a prilejuit pronunțarea unor decizii de admitere în ceea ce privește, de pildă, procedura camerei preliminare, măsurile preventive și probele, mijloacele de probă și procedeele probatorii, cu referire la metodele speciale de supraveghere sau cercetare. Soluțiile de admitere pronunțate de Curtea Constituțională a României au vizat, în esență, respectarea drepturilor și libertăților fundamentale în cadrul fiecărei etape procesuale, pentru că, așa cum constată și Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Hotărârile sale, procedura în materie penală este cea care trebuie să reprezinte piatra de temelie, fundamentul

garanțiilor dreptului la un proces echitabil, la apărare, a liberului acces la justiție, a egalității de arme, a exercitării unui recurs efectiv.

Curtea Constituțională a Republicii Armenia s-a confruntat, de asemenea, cu noi provocări prilejuite de recente modificări aduse legislației penale din Armenia, așa cum ne-a dezvăluit **doamna judecător Alvina Gyulumyan** în lucrarea sa *”Protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale în cadrul controlului de constituționalitate a normelor de drept penal: modelul armean.”* La fel ca în România, aceste modificări au fost impuse atât de obligația respectării hotărârilor CEDO, de evoluția dreptului european, cât și de necesitatea adaptării dreptului penal și a politicii penale naționale la toate aceste schimbări de ansamblu. Lucrarea doamnei judecător a punctat câteva aspecte extrem de interesante și importante din jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Armenia, referitoare la respectarea principiului proporționalității în cazul necesității divulgării de informații, la confiscarea proprietății și la confiscarea bunurilor obținute ca urmare a unei infracțiuni, precum și la instituția serviciului comunitar, ca modalitate de substituție a tipului de pedeapsă.

Normele de drept penal au cunoscut în jurisprudența Curții Constituționale a României și o altă valență, cea de sursă de conflict juridic de natură constituțională între autoritățile statului. Această perspectivă a fost prezentată de **domnul Valer Dorneanu**, președintele Curții Constituționale a României și **doamna Senia COSTINESCU**, magistrat-asistent șef, în lucrarea *„Normele penale – sursă de conflict juridic de natură constituțională dintre autoritățile publice”* unde, în esență, s-au descris punctual cele două situații recente în care Curtea Constituțională din România a trebuit să decidă asupra existenței unui conflict juridic de natură constituțională între autorități ce activează în domeniul penal (Ministerul Public, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție/ Direcția Națională Anticorupție) pe de o parte, și autorități ale puterii legiuitoare (Parlamentul) sau a celei executive (Guvernul), pe de altă parte.

O perspectivă nu mai puțin interesantă a dreptului penal a fost prezentată de **domnul Mircea Duțu**, director al Institutului de Cercetări Juridice din cadrul Academiei Române, și anume, protejarea dreptului fundamental la un mediu sănătos prin controlul de constituționalitate a normelor de drept penal, în contextul în care nerespectarea legislației în domeniul protejării mediului atrage aplicarea unor sancțiuni de natură penală sau contravențională. Jurisprudența Curții Constituționale din România oferă câteva decizii exemplare în acest sens, care au ajutat la afirmarea și consolidarea dreptului la un mediu ecologic, în acord cu legislația internațională în materie, ceea ce demonstrează că instanța română de contencios constituțional este un prieten al mediului.

Dacă vorbim de nucleul valorilor europene, remarcăm, din lucrările aici expuse, că asistăm la o evoluție în acest sens, la o translație a punctului central al preocupărilor și interesului rezultat din jurisprudența europeană și cea a curților constituționale: de la cea a drepturilor individului în cadrul

relațiilor cu autoritățile statului la cea a protecției și dezvoltării spectrului drepturilor esențialmente individuale. Ne referim aici, în primul rând, la demnitatea umană, la principiul egalității și non-discriminării, dreptul migranților - așa cum s-a remarcat din cuprinsul lucrării prezentate de **domnul Yitshak Amit**, judecător la Curtea Supremă a Israelului -, apoi la dreptul la un proces echitabil și cele ce îl întregesc: accesul liber la justiție, egalitatea armelor, dreptul la apărare.

SESIUNEA A III-A – Revirimentul jurisprudențial al instanțelor constituționale

Această sesiune, condusă de **domnul Nicolae Popa**, profesor de drept și fost președinte al Curții Constituționale a României, a fost dedicată revirimentului jurisprudențial al instanțelor constituționale. Revirimentul a fost evocat în lucrările prezentate ca element firesc și esențial al evoluției dreptului constituțional, în ansamblul viu al dreptului național și internațional sau european. Revirimentul este cel care, de fiecare dată, surprinde mediul juridic și de multe ori îl trezește la viață, fie că este aparent sau autentic.

Revirimentul, spuneam, deși surprinzător, este firesc, găsim și motivația în evoluția relațiilor sociale într-un stat de drept, dar și în evoluția gândirii juridice, jurisprudența CEDO fiind în acest sens o autentică sursă de inspirație, un izvor al revirimentului. Așadar, mai ales în contextul dialogului judiciar și al convergenței jurisprudențiale constituționale la nivel european - teme abordate în prima sesiune – revirimentul se impune până la urmă pentru modernizarea ansamblului juridic al unui stat membru, fiind un instrument al curților constituționale în tendința de aliniere pe drumul comun al constituționalismului modern. Opiniile separate sau concurente pot constitui, de asemenea, așa cum arată **domnul Attila Varga**, judecător la Curtea Constituțională a României, ”*sursă a revirimentului jurisprudențial*”, în condițiile în care pozițiile separatiste, dar riguros fundamentate, pot deveni, în contextul unor noi condiții, poziția majorității.

În acest context, se impune să remarcăm intervenția **domnului profesor Florin Vasilescu**, judecător al Curții Constituționale în prima sa componență, cea din 1992, intervenție ca a evidențiat momente extrem de interesante și vii din istoria nașterii constituționalismului în România. Trebuie spus că, deși astăzi aniversăm 25 de ani de la înființarea Curții Constituționale a României, controlul de constituționalitate își are originea la sfârșit de secol XIX, fiind marcat, în 1912, prin așa numitul ”proces al tramvaielor”.

Revirimentul autentic își găsește cel mai bine expresia în celebra constatare reamintită de domnul Rainer ARNOLD, în cadrul primei sesiuni a Conferinței: ”*Constituția este ceea ce un judecător spune că este*”. Prin opera dificilă de interpretare a Constituției, dar și de europenizare a dreptului național și a constituției naționale, în primul rând, judecătorul constituțional este cel care

are competența de a determina și impune, prin efectul juridic al deciziilor constituționale, schimbările legislative cerute de societate.

Pe de altă parte, constanța soluțiilor judecătorești și a raționamentelor juridice, în general, constituie premisa previzibilității și securității juridice, fiind și o emblemă a statului de drept, așa cum a arătat **domnul profesor Nicolae Popa și doamna Valentina BĂRBĂȚEANU**, magistrat-asistent, în lucrarea „*Importanța revirimentului jurisprudenței Curții Constituționale în apărarea valorilor statului de drept*”.

S-a relevat, totodată, în lucrarea **doamnei Mona-Maria Pivniceru, a domnului Marian Enache**, judecători ai Curții Constituționale a României și a **domnului Karoly Benke**, magistrat-asistent șef faptul că revirimentul este un mecanism de dezvoltare a jurisprudenței constituționale, el exprimând un nou nivel de protecție a drepturilor și libertăților fundamentale, în pas cu transformările politice, culturale și sociale ce caracterizează, la un moment dat, o societate într-un stat de drept.

În analiza fenomenului revirimentului constituțional abordat în lucrarea „*Colaborare și interferențe între Curtea constituțională a României și instanțele europene și internaționale – continuitate și/sau reviriment jurisprudențial*”, **domnul Petre Lăzăroiu**, judecător al Curții Constituționale a României și doamna Ionița Cochintu, magistrat – asistent, pornesc de la faptul că, în evoluția unei țări există diferite etape și transformări politice, juridice, economice, cum au fost, referitor la istoria României, căderea regimului comunist în decembrie 1989, urmată de elaborarea noii Constituții din anul 1991, apoi aderarea României la Tratatul Atlanticului de Nord, cât și Integrarea în Uniunea Europeană, aspecte ce au necesitat revizuirea din anul 2003 a Constituției României. Lucrarea lansează o serie de întrebări cu privire la implicațiile pe care aceste evoluții le au față de relația dintre dreptul național și dreptul internațional în general, respectiv relația dintre instanța constituțională și alte instanțe europene sau internaționale, colaborarea și interferențele ce pot exista, ce efecte au asupra ordinii de drept și dacă în această privință există o continuitate sau sunt aspecte care au condus la o schimbare de abordare și chiar la un reviriment jurisprudențial.

Lucrarea **doamnei Kateřina Šimáčková**, judecător la Curtea Constituțională a Republicii Cehe, intitulată „*Revirimentul jurisprudenței Curții Constituționale a Republicii Cehe – fundamente și decizii curente*”, prezintă și o altă fațetă a revirimentului, cea de unificare a jurisprudenței camerelor Curții Constituționale din Cehia, prin emiterea de avize, făcându-se referire punctuală la avizele privind procedura de azil și extrădare în materie penală, la unificarea abordării recursurilor în casație în materie penală și la obligația prezenței avocatului în cadrul procedurii în fața Curții Constituționale.

Constanța soluțiilor judecătorești și a raționamentelor juridice, în general, constituie premisa previzibilității și securității juridice, fiind și o emblemă a statului de drept, așa cum a arătat **domnul profesor Nicolae Popa și doamna Valentina BĂRBĂȚEANU**, magistrat-asistent, în lucrarea

„Importanța revirimentului jurisprudenței Curții Constituționale în apărarea valorilor statului de drept”.

SESIUNEA A IV-A - „Curtea Constituțională – garant al principiului statului de drept”

Condusă de **domnul Alexandru Tănase**, președinte al Curții Constituționale a Republicii Moldova în perioada 2011-2017, ultima sesiune a Conferinței a fost gândită ca un corolar al ideilor prezentate în sesiunile anterioare pentru a sublinia rolul esențial al curților constituționale în apărarea drepturilor și principiilor fundamentale ce stau la baza edificiului democratic al oricărui stat de drept. Nu putem vorbi de statul de drept fără a ne aminti de *Magna Carta Libertatum*, care, așa cum succint, dar revelator a prezentat **domnul Richard Stearns**, judecător al Tribunalului Districtual din Massachusetts, Statele Unite ale Americii, și a subliniat **domnul Alexandru Tănase**, reprezintă fundamentul sistemului actual de protecție a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Mai devreme vorbeam de reviriment în contextul necesității asigurării coerenței și a previzibilității normative, iar acest important aspect al statului de drept a fost dezvoltat de **doamna Livia Doina Stanciu**, judecător la Curtea Constituțională a României și **doamna Marieta SAFTA**, prim-magistrat asistent, în lucrarea „*Deciziile Curții Constituționale – factor de stabilitate și securitate juridică*”. Deciziile Curții Constituționale nu sunt doar obligatorii, prin textul Constituției, ci reprezintă un reper, o sursă de inspirație pentru instanțele judecătorești și pentru lumea juridică, în general. De asemenea, s-a subliniat necesitatea asigurării stabilității sistemului juridic într-un stat de drept și rolul curților constituționale în respectarea principiului securității juridice și a autorității de lucru judecat al hotărârilor judecătorești.

Dreptul la alegeri libere și drepturile fundamentale electorale, în general, au constituit obiectul examinării efectuate de Curtea Constituțională a Austriei prin Hotărârea sa din 1 iulie 2016, pe care ne-a prezentat-o în lucrarea sa **domnul judecător Nikolaus Bachler**, „*Legalitatea alegerilor în jurisprudența recentă a Curții Constituționale a Austriei*”. Este un caz extrem de interesant, având în vedere că efectul acestei Hotărâri a constat în anularea alegerilor prezidențiale anticipate din 22 mai 2016 și reluarea lor, deoarece Curtea Constituțională a constatat neconstituționalitatea unor prevederi din Legea votului prin corespondență, în contextul în care votul la distanță se bucură în Austria de consacrare în Constituție.

De asemenea, **domnul Mircea Criste**, adjunct al Avocatului Poporului, ne-a vorbit, prezentând lucrarea „*Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională, premise a statului de drept în România*”, despre atribuția unor curți constituționale de a soluționa blocaje sau conflicte juridice de natură constituțională între autoritățile publice. O curte constituțională are menirea de a veghea la edificiul democratic al statului, edificiu în care temelia este principiul separației puterilor

în stat, deși, trebuie să recunoaștem, această atribuție transformă curțile constituționale în arbitri pe scena politicului și le plasează într-o „zonă gri”, de interferență între jurisdicțional și politic.

Doamnelor și domnilor,

Acesta este rezumatul-sinteză al lucrărilor prezentate în cadrul Conferinței internaționale dedicate celei de-a 25-a aniversări a Curții Constituționale a României– ”*Un sfert de secol de constituționalism*”, așa încât îi rugăm să nu se supere pe cei ce au prezentat aici lucrări și nu s-au regăsit menționați. Fiecare lucrare prezentată are o valoare proprie și idei originale și se va regăsi publicată integral în volumul dedicat evenimentului nostru de astăzi, alături de toate celelalte lucrări înscrise la Conferință, indiferent că au fost prezentate aici sau, din motive obiective, nu a fost posibilă introducerea lor în cadrul programului nostru.

Pentru a încheia rotund, cum se spune, as vrea să readuc în atenția Dvs, ca o esență a concluziilor la care ne-am referit, preocupările legate de viitorul comun al constituționalismului european, astfel cum acestea au fost pe larg expuse în prima sesiune. Pentru ca o curte constituțională să-și atingă cu adevărat scopul și rolul de garant al respectării drepturilor și libertăților fundamentale, pentru ca o curte constituțională să coboare de la înălțimea propriului soclu de marmură și să iasă din splendida izolare constituțională (asa cum s-a parafrazat aici), este imperios necesar ca exercitarea controlului de constituționalitate să fie abordată dintr-un unghi mai realist, mai pragmatic, centrat pe efectivitatea deciziilor sale în contextul social actual.

Vă mulțumesc pentru atenție !

**Activitatea jurisdicțională a Curții Constituționale de la înființare și până în prezent
(iunie 1992 – mai 2017)**

de inserat - 4 pagini A4

Poze

Ordinea pozelor este următoarea:

DSC-3841, 4058, 4125, 4212, 4684, 4281, 4636, 4787, 4734, 3980

Lista participanților străini

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

1. D-na Iulia Antoanella MOTOC, Judecător

CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE

2. Dl. Michal BOBEK, Avocat General

3. D-na. Alexandra-Ema DOBRE, Funcționar

COMISIA DE LA VENEȚIA

4. D-na. Jasna OMEJEC, Președintele Subcomisiei de justiție constituțională a Comisiei de la Veneția, co-președinte al Consiliului mixt pentru justiție constituțională

ALBANIA

5. Dl. Fatmir HOXHA, Judecător la Curtea Constituțională

6. D-na.Thomaida XHOXHAJ, Consilier principal la Departamentul de Relații Publice și Internaționale

ANDORRA

7. Dl. Dominique ROUSSEAU, Vice-Președinte al Tribunalului Constituțional

ARMENIA

8. D-na. Alvina GYULUMYAN, Judecător la Curtea Constituțională

AUSTRIA

9. Dl. Nikolaus BACHLER, Judecător supleant la Curtea Constituțională

BELARUS

10. Dl. Tadeush VORONOVICH, Judecător la Curtea Constituțională

BELGIA

11. Dl. Etienne DE GROOT, Președintele Curții Constituționale

BOSNIA ȘI HERZEGOVINA

12. Dl. Mato TADIĆ, Vice-Președintele Curții Constituționale

13. D-na. Erda ZAČIRAGIĆ, Consilier juridic principal

BULGARIA

14. Dl. Boris VELCHEV, Președintele Curții Constituționale

15. Dl. Grozdan ILIEV, Judecător la Curtea Constituțională

CEHIA

19. D-na. Kateřina ŠIMÁČKOVÁ, Judecător la Curtea Constituțională

CROAȚIA

16. D-na. Miroslav ŠEPAROVIĆ, Președintele Curții Constituționale

17. Dl. Rajko MLINARIĆ, Judecător la Curtea Constituțională

18. D-na. Ksenija PODGORNIK, Directorul Cabinetului Președintelui

FEDERAȚIA RUSĂ

38. Dl. Aleksandr KOKOTOV, Judecător la Curtea Constituțională

GEORGIA

20. D-na. Lali PAPIASHVILI, Vice-Președintele Curții Constituționale

ISRAEL

23. Dl. Yitshak AMIT, Judecător la Curtea Supremă

LETONIA

24. Prof. Daiga REZEVSKA, Judecător la Curtea Constituțională

LUXEMBOURG

25. Dl. Francis DELAPORTE, Vice-Președintele Curții Constituționale a Marelui Ducat de Luxembourg, Președintele Curții Administrative

MAROC

26. Dl. Mohamed ACHARGUI, Președintele Consiliului Constituțional

MOLDOVA

29. Dl. Tudor PANȚÎRU, Președintele Curții Constituționale

30. Dl. Aurel BĂIEȘU, Judecător la Curtea Constituțională

31. Dl. Victor POPA, Judecător la Curtea Constituțională

32. Dl. Igor DOLEA, Judecător la Curtea Constituțională

33. Dl. Veaceslav ZAPOROJAN, Judecător la Curtea Constituțională

34. D-na. Victoria IFTODI, Judecător la Curtea Constituțională

35. D-na. Rodica SECRIERU, Judecător asistent șef

MUNTENEGRU

27. Dr. Dragoljub DRAŠKOVIĆ, Președintele Curții Constituționale

28. D-na. Aleksandra VUKAŠINOVIĆ, Șef de Cabinet

PORTUGALIA

36. Dl. Pedro MACHETE, Judecător la Curtea Constituțională
37. Dl. Gonçalo ALMEIDA RIBEIRO, Judecător la Curtea Constituțională

SLOVENIA

39. D-na. Dunja JADEK PENSA, Judecător la Curtea Constituțională
40. Dl. Matej ACCETTO, Judecător la Curtea Constituțională

TURCIA

41. Dl. Ridvan GÜLEÇ, Judecător la Curtea Constituțională
42. Dl. Yunus Emre YILMAZOĞLU, Judecător Raportor la Curtea Constituțională

UNGARIA

21. Dr. Imre JUHÁSZ, Judecător la Curtea Constituțională
22. Dr. István BALSZAI, Judecător la Curtea Constituțională

ALTE PERSONALITĂȚI

- 43.Dl. Alexandru TĂNASE, Președintele Curții Constituționale din Moldova (2011-2017)
44.Dl. Richard STEARNS, Judecător districtual al Statelor Unite ale Americii, Tribunal districtual al Statelor Unite ale Americii
45.Dl. Thomas JACKSON, Vice Președinte, Conferința Judiciară Internațională, Furth Family Foundation
46.Prof. Dres. Dr.h.c., Rainer ARNOLD, Universitatea din Regensburg
47.Dl. Thorsten GEISLER, Programul Statul de Drept Europa de Sud-Est al Fundației Konrad Adenauer
48. Dl. Hans Martin SIEG, Directorul Biroului KAS în România și Republica Moldova