

Drept constituțional și instituții politice

Vol. I. Teoria generală a dreptului constituțional. Drepturi și libertăți

Ediția a 4-a, revizuită

Copyright©2018 Editura Hamangiu SRL

Editură de prestigiu recunoscut în domeniul științelor sociale CNATDCU

Toate drepturile rezervate Editurii Hamangiu

Nicio parte din această lucrare nu poate fi copiată fără acordul scris al Editurii Hamangiu

Editura Hamangiu: Str. Mitropolit Filaret nr. 39-39A, Sector 4, București, O.P. 5, C.P. 91

Tel./Fax: 021.336.04.43; 031.805.80.21; Vânzări: 021.336.01.25; 031.425.42.24

E-mail: redactia@hamangiu.ro

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

SAFTA, MARIETA

Drept constituțional și instituții politice / Marieta Safta.- Ed. a 4-a,

rev.- București : Editura Hamangiu, 2018-

2 vol.

ISBN 978-606-27-1161-0

Vol. 1. : Teoria generală a dreptului constituțional : drepturi și libertăți.- 2018.-

Bibliogr.- ISBN 978-606-27-1162-7

Conf. univ. dr. Marieta Safta

Universitatea „Titu Maiorescu”, Facultatea de Drept
Prim magistrat-asistent la Curtea Constituțională a României

Drept constituțional și instituții politice

**Vol. I. Teoria generală a dreptului
constituțional. Drepturi și libertăți**

Ediția a 4-a, revizuită

Editura
Stamangiu
2018

MARIETA SAFTA

Este secretar de stat la Ministerul Justiției, din anul 2017, magistrat-asistent al Curții Constituționale a României, din anul 2003, și prim magistrat-asistent al acestei instituții, din anul 2010. A fost agent de legătură al Curții Constituționale la Comisia de la Veneția, în perioada 2012-2017.

Conferențiar universitar doctor la Facultatea de Drept din cadrul Universității „Titu Maiorescu” din București, titular la disciplinele Drept constituțional și Instituții politice. Cadru didactic asociat la Academia de Studii Economice din București.

Membru în Colegiul de redacție al revistei Afaceri Juridice Europene și fondator al Revistei de drept constituțional. Autor și coautor de cărți și articole de specialitate în domeniul dreptului constituțional și penal, dintre care amintim: Curs de contencios constituțional, 2017 (coautor); The dialogue of constitutional judges, 2016 (coautor); Ghid de admisibilitate la Curtea Constituțională a României, 2016 (coautor); Constituția României. Decizii CCR, hotărâri CEDO, hotărâri CJUE, legislație conexasă, 2015 (coautor); Explicațiile Noului Cod penal, vol. III, 2015 (coautor); Explicațiile noului Cod penal, vol. IV, 2015 (coautor); Drept constituțional și instituții politice. Vol. II. Instituții politice, 2 ediții, 2015 și 2017 (autor); Dialogul judecătorilor constituționali, 2015 (coautor); Drept constituțional și instituții politice. Teoria generală a dreptului constituțional. Drepturi și libertăți, vol. I, 3 ediții, 2014, 2015 și 2016 (autor); Constituționalizarea dreptului penal, în Analele Universității București, Supliment, 2014 (coautor); Forme ale dialogului judiciar între Curțile Constituționale, în Dreptul nr. 6/2013 (coautor); Le rôle de la Cour Constitutionnelle dans la consolidation du régime juridique des professions libérales en Roumanie, în Revue Européenne de Droit Social nr. 1/2013, vol. XVIII; Justiția Constituțională. Funcții și raporturi cu celelalte autorități publice, Ed. Universul Juridic, 2012 (coautor); Le rôle de la Cour Constitutionnelle dans la consolidation de l'État de droit, în Revue Est Europa nr. 2/2012; La relazione tra la Corte Costituzionale romana ed il potere esecutivo, în Diritto pubblico comparato ed europeo nr. 1/2011 (autor).

Cuvânt-înainte

Prezentul curs valorifică experiența dobândită în activitatea la Curtea Constituțională, precum și în învățământul universitar. Din această perspectivă, se poate afirma faptul că noțiunile teoretice, tradițional tratate într-un curs de asemenea profil, sunt mult mai ușor de asimilat, iar instituțiile dreptului constituțional devin mult mai „apropiate” atunci când prezentarea lor este plasată într-un context practic, motiv pentru care analiza teoretică este însoțită de numeroase exemple din jurisprudența constituțională. Aceasta, cu atât mai mult cu cât, în prezent, jurisprudența constituțională, precum și cea a instanțelor internaționale cu competențe în materia drepturilor omului au dobândit un rol și o importanță deosebite, dreptul constituțional fiind, într-o măsură din ce în ce mai mare, un drept jurisprudențial.

În egală măsură, instituțiile dreptului constituțional prezintă importanță nu numai pentru viitorul jurist, ci și pentru oricare cetățean, beneficiar al tuturor drepturilor pe care Constituția le consacră și, în mod necesar, cunoscător al instituțiilor statului de drept.

În contextul actual, deosebit de importantă este și înțelegerea raporturilor dintre ordinea juridică națională și cea internațională, respectiv europeană. Aceasta, în considerarea statutului României de stat membru al Uniunii Europene, care impune o regândire a instituțiilor tradiționale ale dreptului constituțional, precum și în considerarea pluralismului legal în materia drepturilor omului. Sunt realități care vor constitui, de bună seamă, provocări în activitatea juridică atât a teoreticienilor, cât și a practicienilor dreptului.

Pornind de la coordonatele fundamentale care au jalonat activitatea de elaborare a primei părți a cursului de drept constituțional și având în vedere că aceasta este dedicată teoriei dreptului constituțional, constituției și constituționalismului, precum și problematicii drepturilor și libertăților fundamentale, sunt examinate și formele dialogului dintre instanțele de jurisdicție constituțională, respectiv dintre acestea și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, precum și, cât privește statele membre ale Uniunii Europene, dintre acestea și Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

Lucrarea se adresează, cu precădere, studenților facultăților de drept.

Autoarea

5 septembrie 2018

Abrevieri

A.C.C.P.U.F.	Asociația Curților Constituționale care utilizează parțial limba franceză
alin.	alineatul
art.	articolul
CCR	Curtea Constituțională a României
CEDO	Curtea Europeană Drepturilor Omului
C. civ.	Legea nr. 287/2009 privind Codul civil
C. pen.	Legea nr. 286/2009 privind Codul penal
C. pen. 1969	Legea nr. 15/1968 privind Codul penal al României
C. proc. civ.	Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă
C. proc. pen.	Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală
ed.	ediția
Ed.	Editura
JO	Jurnalul Oficial
lit.	litera
M. Of.	Monitorul Oficial
n.a.	nota autorului
O.G.	ordonanța Guvernului
OIM	Organizația Internațională a Muncii
op. cit.	opera citată
O.U.G.	ordonanța de urgență a Guvernului
p.	pagina
pct.	punctul
parag.	paragraful
P.U.F.	Presses Universitaires de France
vol.	volumul

Cuprins

TITLUL I. TEORIA DREPTULUI CONSTITUȚIONAL	1
Capitolul I. Noțiuni generale despre drept	1
<i>Secțiunea 1. Conceptul de „drept”</i>	<i>1</i>
<i>Secțiunea a 2-a. Originea și dimensiunea istorică a dreptului. Drept, religie, morală</i>	<i>3</i>
<i>Secțiunea a 3-a. Factorii de configurare a dreptului</i>	<i>6</i>
<i>Secțiunea a 4-a. Tipologia dreptului</i>	<i>7</i>
§1. Mari sisteme de drept	7
1.1. Familia juridică de tradiție romanică	8
1.2. Familia de drept anglo-saxon	10
1.3. Dreptul religios și sistemele dualiste	12
§2. Dreptul Uniunii Europene	13
<i>Secțiunea a 5-a. Dreptul și statul</i>	<i>17</i>
§1. Noțiunea de „stat”	17
§2. Elementele Statului	19
§3. Puterea de stat	20
3.1. Caracterile puterii de stat	20
3.2. Separația puterilor în stat	21
Capitolul al II-lea. Sistemul dreptului: normele juridice, instituțiile juridice și ramurile de drept. Dreptul constituțional ca ramură a dreptului public	23
<i>Secțiunea 1. Normele juridice</i>	<i>23</i>
§1. Definiția normelor juridice	23
§2. Elementele de structură ale normei juridice	24
2.1. Structura internă	24
2.2. Structura externă sau tehnico-legislativă	25
<i>Secțiunea a 2-a. Instituțiile juridice și ramurile de drept</i>	<i>25</i>
§1. Instituțiile juridice	25
§2. Ramurile de drept	25
§3. Diviziunea dreptului în drept public și drept privat	26

<i>Secțiunea a 3-a. Dreptul constituțional ca ramură a dreptului public</i>	27
§1. Definiția dreptului constituțional	27
§2. Obiectul dreptului constituțional	28
§3. Specificul normelor de drept constituțional	29
§4. Locul dreptului constituțional în cadrul sistemului dreptului	29
§5. Evoluții ale dreptului constituțional	30
Capitolul al III-lea. Raporturile juridice de drept constituțional și izvoarele dreptului constituțional	32
<i>Secțiunea 1. Raporturile juridice de drept constituțional</i>	32
§1. Noțiuni și specific	32
§2. Subiectele raporturilor juridice de drept constituțional	33
§3. Conținutul și obiectul raporturilor juridice de drept constituțional	35
<i>Secțiunea a 2-a. Izvoarele dreptului constituțional</i>	36
§1. Noțiuni generale	36
§2. Actul normativ	37
2.1. Caracterizare generală	37
2.2. Legea	38
2.3. Decretul-lege	41
2.4. Hotărârile Parlamentului	42
2.5. Ordonanțele guvernamentale	44
2.6. Decretul	47
§3. Actele normative internaționale: izvoare ale dreptului constituțional român	48
3.1. Aspecte comune	48
3.2. Norma constituțională – cadru	49
3.3. Tratatul internațional în materia drepturilor omului	50
3.4. Actele Uniunii Europene	51
§4. Obiceiul (cutuma)	61
§5. Jurisprudența	61
5.1. Considerații generale	61
5.2. Jurisprudența Curții Constituționale ca izvor de drept	65
TITLUL II. TEORIA CONSTITUȚIEI	69
Capitolul I. Constituție și constituționalism. Supremația Constituției	69
<i>Secțiunea 1. Noțiuni generale despre Constituție</i>	69
§1. Apariția Constituției	69

§2. Constituții cutumiare și constituții scrise _____	71
§3. Conținutul normativ al Constituției _____	74
§4. Definiția și caracterele juridice ale Constituției _____	75
§5. Funcțiile Constituției _____	76
§6. Conceptul de constituționalism _____	77
<i>Secțiunea a 2-a. Supremația Constituției _____</i>	<i>78</i>
§1. Noțiunea de supremație a Constituției _____	78
§2. Consecințe și garanții ale supremației Constituției _____	79
Capitolul al II-lea. Adoptarea, modificarea, suspendarea și abrogarea	
Constituției _____	80
<i>Secțiunea 1. Adoptarea Constituției _____</i>	<i>80</i>
§1. Considerații introductive _____	80
§2. Inițiativa constituțională _____	80
§3. Procedura de adoptare a Constituției _____	81
<i>Secțiunea a 2-a. Revizuirea Constituției _____</i>	<i>83</i>
§1. Caracterizare generală. Constituții rigide sau flexibile _____	83
§2. Reglementarea procedurii de revizuire a Constituției	
României din 1991 _____	86
2.1. Inițiativa de revizuire a Constituției _____	86
2.2. Adoptarea și aprobarea legii de revizuire _____	87
2.3. Dispoziții ale Constituției declarate nerevizuibile.	
Limitele revizuirii _____	88
2.4. Rolul Curții Constituționale în procesul de revizuire a	
Constituției _____	88
<i>Secțiunea a 3-a. Suspendarea și abrogarea Constituției _____</i>	<i>89</i>
<i>Secțiunea a 4-a. Aplicarea directă a Constituției _____</i>	<i>89</i>
Capitolul al III-lea. Controlul constituționalității legilor _____	92
<i>Secțiunea 1. Noțiunea de control de constituționalitate. Fundamentare</i>	
<i> științifică _____</i>	<i>92</i>
<i>Secțiunea a 2-a. Apariția controlului constituționalității legilor _____</i>	<i>93</i>
<i>Secțiunea a 3-a. Modele de control de constituționalitate _____</i>	<i>97</i>
§1. Aspecte generale _____	97
§2. Modelul american _____	98
§3. Modelul european _____	99
§4. Evoluții ale controlului de constituționalitate _____	100
<i>Secțiunea a 4-a. Clasificări ale controlului de constituționalitate _____</i>	<i>103</i>

<i>Secțiunea a 5-a. Controlul constituționalității legilor în România</i>	104
§1. Istoric	104
§2. Controlul de constituționalitate potrivit Constituției din 1991, revizuită în anul 2003. Scurtă prezentare	109
2.1. Autoritatea competentă	109
2.2. Atribuțiile Curții Constituționale	110
2.3. Actele Curții Constituționale și efectele acestora	112
<i>Secțiunea a 6-a. Funcțiile controlului de constituționalitate</i>	118
<i>Secțiunea a 7-a. Constituționalizarea dreptului</i>	119
Capitolul al IV-lea. Dezvoltarea constituțională a României	121
<i>Secțiunea 1. Perioada anterioară Constituției din 1991</i>	121
§1. Considerații generale	121
§2. Constituțiile române și acte cu valoare constituțională	122
2.1. Statutul dezvoltator al Convenției de la Paris	122
2.2. Constituția de la 1866	123
2.3. Constituția din 1923	125
2.4. Constituția din 1938	127
2.5. Perioada 1940-1947	129
2.6. Constituția din 1948	131
2.7. Constituția din 1952	132
2.8. Constituția din 1965	134
2.9. Perioada 1989-1991	135
<i>Secțiunea a 2-a. Constituția din 1991, revizuită în anul 2003</i>	136
§1. Aspecte generale	136
§2. Adoptarea Constituției din 1991	137
§3. Revizuirea Constituției în anul 2003	141
§4. Alte inițiative de revizuire a Constituției României	146
TITLUL III. STATUTUL CONSTITUȚIONAL AL OMULUI ȘI CETĂȚEANULUI	165
Capitolul I. Cetățenia	165
<i>Secțiunea 1. Definiție și natură juridică</i>	165
§1. Noțiunea de cetățenie	165
§2. Natura juridică a cetățeniei	166
<i>Secțiunea a 2-a. Regimul juridic al cetățeniei române</i>	166
§1. Sediul materiei	166
§2. Principiile cetățeniei române	166

§3. Dobândirea cetățeniei române _____	168
3.1. Modurile de dobândire a cetățeniei române _____	168
3.2. Dobândirea cetățeniei române prin naștere _____	169
3.3. Dobândirea cetățeniei române prin adopție _____	169
3.4. Dobândirea (acordarea) cetățeniei române la cerere _____	170
3.5. Redobândirea cetățeniei române _____	172
3.6. Cetățenia de onoare _____	172
3.7. Procedura de acordare/redobândire a cetățeniei române _____	173
§4. Pierderea cetățeniei române _____	176
4.1. Modurile de pierdere a cetățeniei române _____	176
4.2. Retragera cetățeniei române _____	176
4.3. Aprobarea renunțării la cetățenia română _____	177
4.4. Alte cazuri de pierdere a cetățeniei române _____	177
4.5. Procedura aprobării renunțării la cetățenia română _____	178
4.6. Procedura retragerii cetățeniei române _____	178
§5. Dovada cetățeniei _____	179
§6. Străinii și apatrizii _____	180
<i>Secțiunea a 3-a. Reglementarea juridică a cetățeniei europene _____</i>	<i>180</i>
Capitolul al II-lea. Drepturi și libertăți fundamentale. Caracterizare	
generală și dispoziții comune în materie _____	182
<i>Secțiunea 1. Scurt istoric _____</i>	<i>182</i>
<i>Secțiunea a 2-a. Noțiunea și natura juridică a drepturilor</i>	
<i>și libertăților fundamentale _____</i>	<i>184</i>
<i>Secțiunea a 3-a. Pluralismul legal în materia drepturilor</i>	
<i>și libertăților fundamentale _____</i>	<i>185</i>
§1. Precizări terminologice. Tendințe actuale _____	185
§2. Sistemul european de protecție a drepturilor	
fundamentale _____	186
§3. Sistemul constituțional român de protecție a drepturilor	
fundamentale. Scurt istoric _____	189
<i>Secțiunea a 4-a. Clasificarea drepturilor și libertăților fundamentale _____</i>	<i>191</i>
<i>Secțiunea a 5-a. Principii privitoare la drepturile și libertățile</i>	
<i>fundamentale _____</i>	<i>193</i>
§1. Aspecte generale _____	193
§2. Universalitatea _____	195
2.1. Reglementare _____	195
2.2. Conținut _____	196

§3. Neretroactivitatea legii _____	196
3.1. Reglementare _____	196
3.2. Conținut _____	197
§4. Egalitatea în drepturi _____	201
4.1. Reglementare _____	201
4.2. Conținut _____	201
4.3. Ocuparea funcțiilor și demnităților publice _____	203
§5. Accesul liber la justiție _____	204
5.1. Reglementare _____	204
5.2. Conținut _____	206
§6. Caracterul de excepție al restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți _____	211
6.1. Reglementare _____	211
6.2. Conținut _____	212
§7. Principiul securității juridice _____	213
7.1. Reglementare _____	213
7.2. Conținut _____	214
<i>Secțiunea a 6-a. Norme de principiu referitoare la protecția juridică a cetățenilor români în străinătate, a cetățenilor străini și apatrizilor în România, extrădare și expulzare _____</i>	<i>223</i>
§1. Protecția cetățenilor români în străinătate și obligațiile lor _____	223
1.1. Reglementare _____	223
1.2. Conținut _____	223
§2. Cetățenii străini și apatrizii se bucură în România de protecție juridică _____	223
2.1. Reglementare _____	223
2.2. Conținut _____	224
§3. Regulile referitoare la extrădarea sau expulzarea din România _____	224
3.1. Reglementare _____	224
3.2. Conținut _____	225
Capitolul al III-lea. Drepturile inviolabilității _____	227
<i>Secțiunea 1. Dreptul la viață și la integritate fizică și psihică _____</i>	<i>227</i>
§1. Reglementare _____	227
§2. Conținut _____	228
<i>Secțiunea a 2-a. Libertatea individuală _____</i>	<i>230</i>
§1. Reglementare _____	230
§2. Conținut _____	232

<i>Secțiunea a 3-a. Dreptul la apărare</i>	234
§1. Reglementare	234
§2. Conținut	234
<i>Secțiunea a 4-a. Dreptul la liberă circulație</i>	235
§1. Reglementare	235
§2. Conținut	235
<i>Secțiunea a 5-a. Dreptul la viață intimă, familială și privată</i>	237
§1. Reglementare	237
§2. Conținut	238
<i>Secțiunea a 6-a. Inviolabilitatea domiciliului</i>	240
§1. Reglementare	240
§2. Conținut	240

Capitolul al IV-lea. Drepturile și libertățile sociale, economice și culturale

și culturale	242
<i>Secțiunea 1. Dreptul la învățătură</i>	242
§1. Reglementare	242
§2. Conținut	243
<i>Secțiunea a 2-a. Accesul la cultură</i>	245
§1. Reglementare	245
§2. Conținut	245
<i>Secțiunea a 3-a. Dreptul la ocrotirea sănătății</i>	246
§1. Reglementare	246
§2. Conținut	246
<i>Secțiunea a 4-a. Dreptul la un mediu sănătos</i>	248
§1. Reglementare	248
§2. Conținut	248
<i>Secțiunea a 5-a. Dreptul la muncă, protecția socială a muncii și interzicerea muncii forțate</i>	249
§1. Reglementare	249
§2. Conținut	250
<i>Secțiunea a 6-a. Dreptul la grevă</i>	253
§1. Reglementare	253
§2. Conținut	254
<i>Secțiunea a 7-a. Dreptul de proprietate privată și dreptul la moștenire</i>	255
§1. Reglementare	255
§2. Conținut	256

<i>Secțiunea a 8-a. Libertatea economică</i>	263
§1. Reglementare	263
§2. Conținut	263
<i>Secțiunea a 9-a. Dreptul la un nivel de trai decent</i>	264
§1. Reglementare	264
§2. Conținut	265
<i>Secțiunea a 10-a. Dreptul la căsătorie</i>	267
§1. Reglementare	267
§2. Conținut	268
<i>Secțiunea a 11-a. Protecția copiilor și a tinerilor</i>	269
§1. Reglementare	269
§2. Conținut	270
<i>Secțiunea a 12-a. Protecția persoanelor cu handicap</i>	272
§1. Reglementare	272
§2. Conținut	272

**Capitolul al V-lea. Drepturile și libertățile social-politice, drepturile
exclusiv politice și drepturile garanții** **274**

<i>Secțiunea 1. Drepturile și libertățile social-politice</i>	274
§1. Secretul corespondenței	274
1.1. Reglementare	274
1.2. Conținut	274
§2. Libertatea conștiinței	276
2.1. Reglementare	276
2.2. Conținut	277
§3. Libertatea de exprimare	280
3.1. Reglementare	280
3.2. Conținut	281
§4. Dreptul la informație	283
4.1. Reglementare	283
4.2. Conținut	283
§5. Libertatea întrunirilor	285
5.1. Reglementare	285
5.2. Conținut	286
§6. Dreptul de asociere	287
6.1. Reglementare	287
6.2. Conținut	287

<i>Secțiunea a 2-a. Drepturile exclusiv politice</i>	289
§1. Dreptul de vot	289
1.1. Reglementare	289
1.2. Conținut	289
§2. Dreptul de a fi ales	292
2.1. Reglementare	292
2.2. Conținut	293
§3. Dreptul de a fi ales în Parlamentul European	294
3.1. Reglementare	294
3.2. Conținut	294
<i>Secțiunea a 3-a. Drepturile garanții</i>	295
§1. Dreptul de petiționare	295
1.1. Reglementare	295
1.2. Conținut	295
§2. Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică	296
2.1. Reglementare	296
2.2. Conținut	297
Capitolul al VI-lea. Îndatoririle fundamentale ale cetățenilor	298
<i>Secțiunea 1. Noțiune și reglementare</i>	298
<i>Secțiunea a 2-a. Scurtă caracterizare a îndatoririlor fundamentale consacrate în Constituția României</i>	299
§1. Respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor țării	299
§2. Îndatorirea de fidelitate față de țară	299
§3. Îndatorirea de apărare a țării	300
§4. Îndatorirea de a contribui, prin impozite și taxe, la cheltuielile publice	301
§5. Îndatorirea de exercitare cu bună-credință a drepturilor și libertăților și de respectare a drepturilor și libertăților celorlalți	301
Capitolul al VII-lea. Garanții de ordin instituțional pentru realizarea drepturilor fundamentale	303
<i>Secțiunea 1. Avocatul Poporului</i>	303
§1. Scurtă prezentare a instituției	303
§2. Reglementarea instituției Avocatului Poporului în România	304
2.1. Numire și statut	304
2.2. Atribuții	305

2.3. Funcționare. Soluționarea petițiilor _____	306
2.4. Accesul direct la justiția constituțională ca modalitate de realizare a rolului constituțional al Avocatului Poporului ____	308
<i>Secțiunea a 2-a. Instanțele judecătorești, instanțele de jurisdicție constituțională și instanțele internaționale _____</i>	<i>310</i>
§1. Considerații generale _____	310
§2. Dialogul între instanțele de jurisdicție constituțională _____	311
§3. Dialogul instanțelor naționale cu Curtea Europeană a Drepturilor Omului și Curtea de Justiție a Uniunii Europene _____	314
3.1. Curtea Europeană a Drepturilor Omului _____	314
3.2. Curtea de Justiție a Uniunii Europene _____	317
3.3. Concretizări ale dialogului judiciar _____	318
3.4. Concluzii _____	322
Bibliografie _____	325

TITLUL I. TEORIA DREPTULUI CONSTITUȚIONAL

Capitolul I. Noțiuni generale despre drept

Secțiunea 1. Conceptul de „drept”

Abordarea problematicii dreptului constituțional impune precizarea prealabilă a unor noțiuni fundamentale ce aparțin în mod tradițional domeniului teoriei generale a dreptului: ce este dreptul, cum a apărut și evoluat și, din această perspectivă, care este relația dintre drept și stat. O astfel de abordare este necesară, întrucât apariția constituțiilor ca legi fundamentale ale statului și diferențele existente între sistemele constituționale actuale reprezintă rezultatul acestei evoluții.

Etimologic, cuvântul românesc *drept* derivă din latinescul *directus*, cu sensul de drept, de-a dreptul, în linie dreaptă. De-a lungul timpului s-a păstrat această formă sonoră, fiind conservat sensul său conotativ, metaforic. Cu aceeași semnificație, conceptul drept este întâlnit și în alte limbi de sorginte latină: *droit* – franceză, *diritto* – italiană, *derecha* – spaniolă etc. Românii foloseau, pentru ceea ce numim în prezent *drept*, un alt cuvânt, și anume *jus*, care provine, potrivit unor autori^[1], de la *jubere* – a porunci, iar, potrivit altor autori^[2], de la sanscritul *ju* – legătură, dreptul fiind ceea ce leagă pe toată lumea.

De-a lungul timpului, definirea dreptului a preocupat atât pe juriști, cât și pe filozofi, care, în lucrările lor, au oferit diverse perspective asupra a ceea ce se înțelege prin drept. S-au încercat definiții după ce conține dreptul, după izvoarele acestuia sau definiții formale, care nu țin seama decât de forma pe care o îmbracă regulile sociale când devin juridice. Nu vom insista asupra acestor definiții, care ar putea face obiectul unei lucrări mai ample și cu un alt profil, mai apropiat de filozofia juridică decât de dreptul constituțional și chiar de teoria generală a dreptului.

[1] C. ACCARIAS, *Précis de droit romain*, Prolégomènes, apud A. VĂLIMĂRESCU, *Tratat de enciclopedia dreptului* (reeditare), Ed. Lumina Lex, București, 1999, p. 41.

[2] R. VON JHERING, *L'Esprit du droit romain*, I, p. 219; *ibidem*.

Procedând la realizarea unei sinteze a ideilor exprimate, putem spune că, din **perspectivă juridică**, termenul **drept** are următoarele sensuri principale:

1. **știință** despre drept: ansamblu de idei, noțiuni, categorii și principii care explică domeniul social al dreptului și prin intermediul cărora acesta poate fi explicat;

2. **drept obiectiv**: ansamblul normelor de conduită care guvernează societatea organizată și a cărei respectare este asigurată, dacă este necesar, de forța de coerciție a autorității publice;

3. în corelație cu dreptul obiectiv vorbim de **drept pozitiv**: totalitatea normelor juridice active (în vigoare) dintr-un stat, ca drept aplicabil imediat și continuu, obligatoriu și susceptibil de a fi adus la îndeplinire prin coerciția etatică, exercitată de organe special abilitate;

4. **drept subiectiv**: prerogativele unui subiect de drept de a avea o conduită sau de a pretinde o asemenea conduită celorlalți, în scopul valorificării sau apărării unui anume interes, în cadrul unui raport juridic concret;

5. **drept material**: totalitatea normelor juridice care reglementează raporturile juridice din diferite sfere ale relațiilor sociale;

6. **drept procesual**: totalitatea normelor care reglementează procedura de judecată a litigiilor și modul de executare a hotărârilor pronunțate, mai precis procedura de aplicare a dreptului material^[1].

Cel mai des utilizat este sensul de **drept obiectiv**, atunci când se folosește conceptul fără vreo altă determinare. În vorbirea curentă însă, când vorbesc despre drept, oamenii se referă la dreptul subiectiv – drept de proprietate, dreptul la muncă etc. Raportul dintre dreptul obiectiv și dreptul subiectiv poate fi exprimat astfel: dreptul obiectiv are o existență independentă de subiectele raporturilor juridice, pe când drepturile subiecților decurg din dreptul obiectiv, în cadrul căruia sunt consfințite generic. Astfel, dreptul de proprietate este un drept subiectiv, fiind facultatea recunoscută unei persoane de a uza și de a dispune de un lucru în mod absolut și exclusiv. Normele care determină în ce constă și cum se exercită dreptul de proprietate fac parte din dreptul obiectiv^[2].

[1] R.I. MOTICA, GH. MIHAÏ, *Teoria generală a dreptului*, Ed. All Beck, București, 2001, p. 32.

[2] *Ibidem*.

Secțiunea a 2-a. Originea și dimensiunea istorică a dreptului. Drept, religie, morală

Dreptul este, în esență, un fenomen social, găsim și rațiunea de a fi în reglementarea relațiilor interumane. El nu a așteptat un legiuitor pentru a se constitui, născându-se din nevoile vieții, din fapte și urmând apoi evoluția societății. Societatea însăși nu ar putea fi concepută fără existența drepturilor subiective și a unui sistem de reguli, de legi, care să garanteze aceste drepturi și să reglementeze exercitarea lor.

Apariția și dezvoltarea dreptului constituie un proces complex, căruia nu i se poate stabili cu precizie momentul inițial, întrucât **primele forme ale normelor juridice** sunt destul de difuze, împletite cu obiceiuri, **practici religioase și reguli morale**.

La începuturile omenirii, în societățile arhaice, concomitent cu primele forme de organizare în familie, gintă, trib, au apărut în mod spontan și primele norme în forme rudimentare, ce s-au impus treptat ca obiceiuri, deprinderi, tradiții, a căror respectare se realiza firesc, fără constrângeri. Odată cu dezvoltarea societății și apariția unor diferențieri în cadrul acesteia pe criterii de sex, avere, vârstă etc., precum și cu înlocuirea relațiilor gentilice inițiale, bazate pe rudenția de sânge, s-au transformat și regulile de conduită, corespunzător acestor criterii: s-au conturat seturi de reguli care reglementează raporturile dintre sexe, ocrotirea căminului, bătrânilor, regimul mijloacelor de muncă etc. Aceste seturi de norme au fost identificate de către cercetători ca fiind dreptul societăților arhaice^[1], caracterizat prin instituirea unor opreliști, interdicții, asemănătoare cu normele penale de mai târziu, și a căror componentă religioasă le sporea autoritatea. Asigurarea respectării normelor astfel instituite era dată atât de motivații interne moral – religioase –, cât și de măsurile sancționatorii luate de colectivitate și de conducerea acesteia (șefii de familie, conducătorii gintilor și triburilor). Astfel, „o normă socială devine normă de drept din momentul în care neglijarea sau încălcarea ei este urmată, sub formă de amenințare sau, în mod real, de aplicarea unei forțe fizice, exercitată de un individ sau un grup, ca privilegiu socialmente recunoscut al acestuia”^[2]; sau „acolo unde există chiar un simplu Noi activ sunt șanse de a te găsi în prezența dreptului”^[3].

[1] A se vedea, pe larg, N. POPA, M.C. EREMIA, S. CRISTEA, *Teoria generală a dreptului*, ed. a 2-a, Ed. All Beck, București, 2005, p. 35.

[2] E.A. HOEBEL, *The Law of the Primitive Man: A Study in Comparative Legal Dynamics*, Cambridge, Harvard University Press, 1954, p. 208.

[3] G. GURVITCH, *Traité de Sociologie*, tome II, Ed. P.U.F., Paris, 1963, p. 173.

Se remarcă în acest proces legătura dintre **drept și religie**, începuturile dreptului fiind marcate de credințele religioase. Altfel spus^[1], „*pretutindeni unde dreptul apare pentru prima dată în istorie, îl găsim cu o altă putere, care, imprimându-i ștampila unei consacării mai augustă, îl smulge vicisitudinilor, intereselor și oportunității, critica rațiunii, arbitrariului forței pure și îl așează la o distanță la care nu se poate ajunge și care face să se nască respectul*”. Autoritatea pe care o prezintă ordinea juridică își găsește fundamentul în originea divină pe care guvernanții o atribuie regulilor de drept și caracterului sacru pe care poporul îl atribuie acestor reguli^[2].

De asemenea, se remarcă legătura dintre **drept și morală**, ca formă a conștiinței sociale, care reflectă și fixează în reguli și principii cerințele de comportare privind raporturile dintre indivizi și dintre individ și colectivitate^[3].

Seturile normative ale societăților arhaice s-au dezvoltat treptat, dreptul desprinzându-se de morală și obiceiuri pe măsura prefacerilor structurale din societate. Astfel, odată cu dezvoltarea societății și în condițiile schimbărilor sociale care au avut loc în societatea gentilico-tribală, s-au produs modificări în structura și modul de funcționare a puterii sociale și a normelor care asigurau eficiența acestei puteri. Scindarea societății în categorii cu poziții diferite în viața productivă a dus la apariția unor noi raporturi sociale. Cerințele care exprimau interesele conducătorilor nu mai erau considerate de întreaga societate ca interese proprii. Ca urmare, acestea trebuiau impuse, la nevoie, printr-o forță de constrângere. Așadar, un moment important în evoluția

[1] R. VON JHERING, *op. cit.*, p. 266.

[2] Cel mai cunoscut exemplu care poate ilustra cele arătate mai sus este cel al Decalogului transmis de Dumnezeu lui Moise, pe muntele Sinai: „Și a zis Domnul către Moise: «Suiete-te la Mine în munte și fii acolo, că am să-ți dau tale de piatră, legea și poruncile, pe care le-am scris Eu, pentru învățătura lor»”. Decalogul este consacrat ca revelație divină directă, iar cele zece porunci constituie temelia majorității sistemelor juridice, ale destinului și condiției umane: „Să nu ai alți dumnezei în afară de mine; Să nu-ți faci chip cioplit, nici vreo înfățișare a celor ce sunt, în ceruri, sau jos pe pământ, sau în apă și sub pământ; Să nu te închini lor, nici să le slujești, căci Domnul Dumnezeuul tău sunt un Dumnezeu gelos; Să nu iei numele Domnului Dumnezeului tău în deșert, că tu va lăsa Domnul Dumnezeuul tău nepedepsit pe cel ce ia numele Lui în deșert; Păzește ziua odihnei, ca să o ții cu sfințenie; Șase zile lucrează și-ți fă toate treburile tale; ziua a șaptea este ziua de odihnă a Domnului Dumnezeuul tău, ca să trăiești ani mulți și să-ți fie bine în pământul acela, pe care Domnul Dumnezeuul tău ți-l dă ție; Să nu ucizi!; Să nu fii desfrânat; Să nu furii!; Să nu dai mărturii mincinoase asupra aproapelui tău!; Să nu poțestești la femeia aproapelui tău și să nu dorești casa aproapelui tău, nici țarina lui, nici boul lui, nici asinul lui, nici nimic din cele ce sunt ale aproapelui tău!” (P. MALAURIE, *Antologia gândirii juridice*, Ed. Humanitas, București, 1997, p. 14).

[3] I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. C.H. Beck, București, 2011, p. 7.

dreptului, care marchează de fapt începuturile a ceea ce constituie dreptul, după cel al înlocuirii legăturilor de rudenie care stăteau la baza primelor forme de organizare (ginte, triburi), cu cele având la bază alte criterii (de exemplu, teritoriale), îl constituie **apariția** unei forțe publice sau a **puterii publice**. Asistăm la desprinderea unei categorii de persoane care se ocupă cu guvernarea, erijându-se în rolul de reprezentanți ai societății, calitate în virtutea căreia procedează la edictarea de norme juridice, așadar la elaborarea legilor.

Primele legiuri reținute în istoria dreptului sunt originare din Orientul Antic, între acestea fiind menționate^[1]: Codul lui Hammurabi (Babilon), Legile lui Manu (India), Codul lui Mu (China). În Egiptul antic, cel mai vechi legiuitor cunoscut este Menes; o activitate remarcabilă de fixare în scris a dreptului a avut loc în timpul faraonului Ramses al II-lea (secolul al XII-lea î.Hr.). În Europa, primele legiuri consemnate documentar sunt Legile lui Lycurg în Sparta (secolele X-IX î.Hr.), Legile lui Dracon și Solon^[2] în Atena (secolele VI-V î.Hr.), Legea celor XII Table la romani (secolul al V-lea î.Hr.), un adevărat Cod, cuprinzând întreaga materie a dreptului public și privat, Legea salică la franci (secolele V-VI î.Hr.).

Un moment remarcabil în dezvoltarea dreptului scris, cu precădere în contextul abordării problematicii dreptului constituțional, îl constituie semnarea de către regele Ioan fără țară, la presiunea nobilimii, a convenției cunoscute sub denumirea de *Magna Charta Libertatum* (1215). Acesta reprezintă primul act constituțional englez, având ca obiective îngrădirea puterii regelui, eliminarea abuzurilor, garantarea unui număr de drepturi pentru cetățeni. Charta prevedea, între altele, că niciun impozit nu va fi stabilit de rege, ci numai cu aprobarea Consiliului Comun al Regatului, format din baroni, prelați și ofițeri, precum și faptul că niciun om nu va putea fi reținut, exilat, arestat, lipsit de bunurile sale, fără ca o dispoziție expresă a legii să hotărască acest lucru. În aceste prevederi își află originea formarea libertăților omului și cetățeanului, care se vor regăsi ca principiu, mai târziu, în constituțiile statelor și în documentele adoptate la nivel internațional și supranațional. În prezent, există un număr semnificativ de asemenea documente care consacără

[1] N. POPA și colab., *op. cit.*, p. 40.

[2] Solon a fost unul dintre părinții democrației, a încurajat comerțul, a reformat sistemul monetar, a introdus reglementări care au împărțit cetățenii în clase sociale, a interzis împrumutul de bani, luând drept garanție persoana debitorului; i-am putea spune precursorul bicameralismului, căci el a dublat Areopagul cu un nou Senat (Senatul lui Solon) „*socotind că cetatea, sprijinindu-se pe cele două sfaturi, ca pe două ancore, va fi mai puțin primejduită de zbuciumul valurilor, iar poporul se va arăta mult mai așezat*”.

drepturi și libertăți și sisteme de protecție a acestora, a căror interconectare dă expresie unei tendințe a dreptului de depășire a condiției naționale, spre a deveni un fenomen universal^[1].

Etapele care se pot desprinde din această evoluție a dreptului ar putea fi următoarele^[2]:

a) revelația dreptului de către profeți (de exemplu, *Decalogul* revelat lui Moise de Dumnezeu);

b) creația și descoperirea empirică a dreptului prin intermediul dreptului jurisprudențial, „de către somități ale robei” (de exemplu, pretorul roman și judecătorul englez);

c) administrarea dreptului de către imperiul laic și puterile teocratice (așa-numitul despotism luminat al secolului al XVIII-lea);

d) elaborarea sistematică a dreptului, în baza unor criterii teoretice și raționale.

Ceea ce particularizează formarea și dezvoltarea dreptului este **coexistența într-o perioadă îndelungată, în proporții variabile, a normelor juridice noi cu regulile de conduită primitive, cu deprinderile, obiceiurile și cutumele de natură obștească**, unele dintre acestea păstrându-se și în zilele noastre, fiind recunoscute și consacrate și în dreptul scris. Chiar și în privința **constituțiilor** subzistă în prezent forme mixte care combină normele scrise cu cele cutumiare, cu uzanțele și practicile din viața parlamentară sau a executivului (de exemplu, Marea Britanie, Noua Zeelandă).

Secțiunea a 3-a. Factorii de configurare a dreptului

Dreptul se află într-o continuă transformare, dată de acțiunea continuă și concomitentă a mai multor factori. Aceștia au fost grupați în trei mari categorii: cadrul natural, cadrul socio-politic, factorul uman.

a) **Cadrul natural reprezintă** mediul natural în care se dezvoltă existența umană și este constituit din factori geografici, biologici, fiziologici și demografici, care influențează viața socială, dezvoltarea economică, dar și normele juridice. Astfel, anumite condiții fizice sau anumite componente ale cadrului geografic impun adoptarea unor reglementări specifice, de

^[1] V.D. ZLĂTESCU, *Drept privat comparat*, Ed. Oscar Print, București, 1997, p. 11: „Istoria dreptului arată că în toate timpurile dreptul a tânjit către universal, a manifestat cu alte cuvinte o aspirație de a-și depăși condiția națională, spre a deveni un fenomen universal”.

^[2] M. WEBER, *Le droit contemporain de l'Occident*, apud G. GURVITCH, *op. cit.*, p. 221.

exemplu: reglementări privind regimul juridic al mării teritoriale, regimul juridic al terenurilor agricole, al fondului forestier. Factorul demografic determină adoptarea unor reglementări, fie în sensul creșterii natalității, fie a controlului acesteia. Cercetarea biologică și descoperirile în această materie au determinat și căutarea unor soluții legislative adecvate – fertilizarea *in vitro*, clonarea etc. Aceste schimbări pot determina, la un moment dat, modificări și la nivelul cadrului constituțional, concretizate, de exemplu, într-o mai nuanțată reglementare a drepturilor fundamentale (dreptul de proprietate, libertatea economică etc.).

b) **Cadrul socio-politic**, prin intermediul factorilor politici, respectiv statul, partidele politice, grupurile de interese, grupurile de presiune, are un important rol în evoluția generală a dreptului. Tot în acest cadru, factorul economic nu trebuie neglijat ca dimensiune și importanță, un anumit tip de organizare economică influențând și normele juridice existente într-un stat, atât din punct de vedere ideologic, cât și al reglementării diverselor probleme care țin de situația economică generală. Astfel, politica exercitată de stat determină cadrul normativ existent la un moment dat, bazele sale constituționale, modul de organizare și de exercitare a puterii.

c) **Factorul uman** este zona centrală de interes pentru legiuitor. Dreptul se corelează permanent cu prezența omului în societate, cu disponibilitatea acestuia de a influența și de a transforma socialul; dimensiunea umană a dreptului privește, înainte de toate, drepturile fundamentale ale persoanei individuale, garantarea egalității depline a tuturor, posibilitatea de manifestare nestingherită a fiecăruia, în temeiul demnității și al libertății. Reglementarea conduitei umane vizează crearea unor modele și exigențe-tip, destinate să orienteze comportamentul fiecărei persoane, astfel încât relațiile sociale în ansamblul lor și ordinea de drept să fie posibile.

Secțiunea a 4-a. Tipologia dreptului

§1. Mari sisteme de drept

Sub influența factorilor de configurare, mai sus arătați, dreptul a cunoscut o continuă dezvoltare, constituindu-și o fizionomie specifică. Preocuparea de a identifica trăsături comune ale dreptului, atât din punct de vedere al conținutului, cât și al modului de exprimare a acestui conținut, a determinat realizarea, în doctrină, a unor clasificări privind tipurile de drept. Au fost

propuse drept criterii dependența de tipologia sistemelor de organizare socială^[1], respectiv apartenența la un bazin de civilizație juridică.

În funcție de primul dintre criteriile arătate, **dependența de tipologia sistemelor de organizare socială**, au fost identificate: dreptul sclavagist, burghez, socialist, fiecare având trăsături specifice în ceea ce privește, cu precădere, regimul instituțiilor fundamentale, ponderea izvoarelor de drept, fizionomia construcțiilor juridice. Prezentarea în detaliu a fizionomiei specifice fiecăruia dintre tipurile de drept menționate constituie obiect de studiu mai ales pentru istoria dreptului, astfel încât nu vom insista pentru caracterizarea lor.

Din punct de vedere al **apartenenței dreptului la un bazin de civilizație juridică**, a fost realizată o clasificare a dreptului pe mari sisteme sau familii de drept, în prezent fiind identificate:

a) **familia sau sistemul juridic de tradiție romanică** – rezultat al receptării dreptului roman în Europa și care se clasifică în sisteme care cunosc o mai puternică influență franceză, sistemul germano-elvețiano-italian și sistemul țărilor nordice;

b) **familia sau sistemul de drept anglo-saxon** (*common law*) – Marea Britanie, SUA, Australia, Canada (fără Québec);

c) **sistemul bazat pe dreptul religios**, tradițional, destul de răspândit în statele musulmane;

d) **sistemul dualist**, format din dreptul ebraic, hindus, chinez tradițional, japonez, îmbină sistemul de norme tradiționale cu cele moderne scrise.

Întrucât apartenența la una sau alta dintre familiile de drept menționate determină un anumit specific al instituțiilor de drept constituțional este utilă o caracterizare a lor.

1.1. Familia juridică de tradiție romanică

Familia juridică de tradiție romanică s-a format în Europa în baza studierii dreptului roman la universitățile italiene, franceze și germane, realizându-se o sinteză a dreptului roman cu preceptele creștine morale ale dreptului canonic. Astfel, s-a construit, pe cale doctrinară, un proiect de drept uniform, o știință juridică pentru multe țări europene – așa-numita preluare și adaptare ale dreptului roman. Acest patrimoniu juridic a fost ulterior codificat, adaptat nevoilor și evoluției societății. În cadrul său se identifică:

^[1] J. POIRIER, *Introduction à l'appareil Juridique. Typologie des systèmes juridiques*, în P. GALLIMARD, *Ethnologie générale*, Encyclopédie de la Pléiade, Paris, 1968, p. 1102.

a) sistemele de inspirație franceză (Belgia, Luxemburg, Spania, Portugalia, România), având ca model Codul civil napoleonian din 1804^[1];

b) sistemul germano-elvețiano-italian, care are la bază Codul civil german din 1900, pe cel elvețian din 1907 și pe cel italian din 1942;

c) sistemele juridice din țările nordice, care sunt de tradiție romanistă, dar cu puternice influențe de drept anglo-saxon.

Caracteristicile de bază ale acestei familii de drept sunt: existența dreptului scris, sistemul ierarhic unic al izvoarelor dreptului, divizarea lui în public și privat, precum și divizarea lui în ramuri de drept.

Comun pentru dreptul tuturor țărilor din familia juridică de tradiție romanistă este caracterul lui codificat, fondul de noțiuni comune, un sistem mai mult sau mai puțin asemănător al principiilor juridice.

În toate aceste țări există **Constituții scrise**, ale căror norme au o autoritate juridică superioară, care este susținută și de stabilirea în majoritatea țărilor a unui control judiciar al constituționalității legilor ordinare. Constituția delimitează competența diferitelor organe de stat în procesul elaborării dreptului și determină ierarhia izvoarelor dreptului.

În majoritatea țărilor continentale acționează coduri civile, penale, procesual-civile, procesual-penale etc., iar sistemul legislației curente este, de asemenea, destul de ramificat, legile reglementând sfere distincte ale vieții sociale. Printre izvoarele dreptului romano-germanic este semnificativ rolul actelor normative subordonate legilor: regulamente, decrete etc. În unele țări, convențiile internaționale au o putere juridică mai mare decât legile naționale (de exemplu, art. 20 din Constituția României^[2] acordă prioritate aplicării tratatelor internaționale privind drepturile omului ori de câte ori acestea asigură o protecție superioară celor realizate prin normele dreptului intern). În țările de tradiție romanistă este cunoscută divizarea dreptului în public și privat.

Apartenența dreptului diferitor țări europene la familia juridică romano-germanică nu exclude anumite deosebiri între sistemele juridice naționale; fiecare stat are un drept național care îi este propriu^[3].

^[1] V.D. ZLĂTESCU, *Geografie juridică contemporană*, Ed. Științifică și Enciclopedică, București, 1981, p. 35.

^[2] Republicată în M. Of. nr. 767 din 31 octombrie 2003.

^[3] R. DAVID, C. JAUFFRET-SPINOSI, *Les grands systèmes de droit contemporains*, Ed. Précis Dalloz, Paris, 1982, p. 17.

1.2. Familia de drept anglo-saxon

Trăsăturile sale sunt diferite de cele ale familiei de drept romano-germanic (familie căreia îi aparține și dreptul românesc)^[1]. S-a exprimat opinia că acele caracteristici ale temperamentului englez, care au făcut posibilă crearea sistemului de *common law*, sunt tradiționalismul, pragmatismul și arta compromisului^[2].

Spre deosebire de țările romano-germanice, unde izvorul de bază al dreptului este legea, în țările familiei juridice anglo-saxone izvor de bază al dreptului este norma formulată de judecători și exprimată în precedente judiciare. Regulile de *common law*, mai puțin abstracte decât cele ale familiei de drept romano-germanice, vizează cazuri de speță, iar nu reguli generale, care se pot aplica în orice situație. Aceasta însă nu înseamnă că nu există și un drept statutar, creat de un corp legislativ, dreptul anglo-saxon având o triplă structură: dreptul comun bazat pe precedent ce constituie izvor de bază (*common law*); dreptul de echitate, care completează și corectează izvorul de bază (*equity*); dreptul statutar sau dreptul scris de origine parlamentară (*statutory law*).

Common law cuprinde, *stricto sensu*, un set de reguli de drept stabilite prin precedente judecătorești. Hotărârile judecătorești leagă instanța care le-a pronunțat, precum și instanțele inferioare, acestea fiind obligate ca, în spețe similare, să pronunțe aceeași soluție.

Equity constituie o ramură a dreptului substanțial englez, formată din reguli de drept pronunțate de curți speciale anterior unificării jurisdicțiilor engleze (prin două legi din 1873 și 1875), pentru completarea lacunelor regulilor de *common law*. Sau, într-o altă abordare, *equity* complinește precedentul judiciar exprimat în *common law* și permite instanțelor să aplice justiția în conformitate cu dreptul natural. În cazul unei contradicții între regulile de *common law* și cele de *equity*, se dă prioritate acestora din urmă.

Statutory law cuprinde regulile de drept create prin legi, dar și acestea se interpretează prin prisma hotărârilor judecătorești pronunțate în aplicarea lor.

Așadar, dreptul anglo-saxon se caracterizează ca un drept judiciar, elaborat de către judecători în procesul examinării cazurilor individuale. În cadrul său nu se realizează divizarea dreptului în public și privat, aceasta fiind înlocuită

^[1] *Idem*, p. 18; I. RUCĂREANU, *Fundamentarea teoretică a dreptului comerțului internațional*, vol. I, Ed. Academiei RSR, București, 1973, p. 43-72.

^[2] R. KIRKPATRICK, *Initiation au droit anglais*, Bruxelles, 1960, p. 26 și urm., *apud* A. SEVERIN, *Elemente fundamentale de drept al comerțului internațional*, Ed. Lumina Lex, București, 2004, p. 322.

cu divizarea în drept comun și drept de echitate. Ramurile dreptului englez nu sunt atât de bine delimitate ca în sistemele de drept continentale, întrucât, pe de o parte, judecătoriile au o jurisdicție comună, de drept public și privat, iar, pe de altă parte, dreptul englez s-a dezvoltat treptat, pe calea practicii judiciare și a reformelor legislative. Nu există coduri de tip european, iar doctrina engleză nu tratează problema diviziunilor structurale ale dreptului, preferând mai mult rezultatul decât argumentările teoretice. Sub aspectul conceptelor utilizate există, de asemenea, diferențe între familia juridică de drept anglo-saxon și cea de drept romanic. În materie constituțională, Marea Britanie, de exemplu, nu are o constituție în sensul de act fundamental unic, aceasta fiind compusă din mai multe categorii de norme, astfel cum am precizat și mai sus, cuprinse în dreptul statutar, dreptul judiciar și obiceiul constituțional.

În această familie juridică se deosebesc: grupurile de drept englez și dreptul Statelor Unite ale Americii.

În grupul de drept englez, care are ca principale trăsături pe cele mai sus analizate, intră Anglia, Irlanda de Nord, Canada, Noua Zeelandă, insulele britanice: Insula Man, Guernsey, Jersey, Commonwealth-ul britanic de națiuni^[1].

În ceea ce privește dreptul Statelor Unite ale Americii, având ca sursă dreptul englez, acesta este, în prezent, destul de independent. De altfel, în SUA a fost înregistrată cea mai mare evoluție a *common law-ului*, cucerirea independenței^[2] punând problema dreptului american național care să rupă legăturile cu trecutul său englez. Cele treisprezece colonii, devenite independente de Coroană, deși au continuat să aibă un *common law* după sistemul feudal în ceea ce privește dreptul privat, au instituit o structură constituțională bazată pe federalism și pe divizarea rigidă a puterilor, necunoscută în Marea Britanie^[3]. Nu a avut însă loc o trecere a dreptului american în familia juridică romano-germanică. Doar unele state, foste colonii franceze sau spaniole (Louisiana, California), au adoptat coduri

^[1] Organizație interguvernamentală a 53 de state membre independente. Exceptând Rwanda și Mozambic, toate aceste țări au făcut parte inițial din Imperiul Britanic, din care acesta din urmă s-a format.

^[2] Cucerirea independenței celor 13 colonii față de Marea Britanie, recunoscută oficial prin Tratatul de la Versailles (1783).

^[3] M.G. LOSANO, *Mari sisteme juridice. Introducere în dreptul european și extraeuropean*, Ed. All Beck, București, 2005, p. 309.

de tip european, care cu timpul au fost absorbite de dreptul comun^[1]. În general, în SUA s-a format un sistem dualist, asemănător celui englez: dreptul precedentului, în interacțiune cu cel legislativ. Astfel, în Marea Britanie și SUA există aceeași concepție a dreptului și a rolului său, aceeași divizare, se folosesc aceleași metode de interpretare, normele elaborate de legiuitor pătrunzând cu adevărat în sistemul de drept american numai după o aplicare și interpretare a lor repetată de către judecători și numai după ce se va putea face referire la hotărârile judiciare care le-au aplicat, și nu la norme nemijlocit.

Prin urmare, dreptul SUA, în general, are o structură asemănătoare cu structura dreptului englez. Există însă și deosebiri considerabile, una dintre acestea fiind determinată de structura federală a SUA. Astfel, fiind o uniune de 50 de state, în SUA există 51 de sisteme juridice și judiciare, legislația federală și tribunalele federale coexistând cu cele ale statelor componente ale federației. Posibilitățile mari ale influenței judiciare asupra legislației nu exclude faptul ca, în sistemul juridic al SUA, legislația să aibă o pondere mare și să fie mai importantă decât dreptul statutar în Anglia. Aceasta se datorează în primul rând existenței constituțiilor scrise, și în plus competenței legislative destul de largi a statelor, folosită destul de activ de către ele.

Urmare a numeroaselor contacte dintre cele două mari familii de drept, acestea, deși structural diferite, tind să se apropie din ce în ce mai mult. Familia de drept anglo-saxon cunoaște o extindere a dreptului scris, statutar, în timp ce în familia de drept de tradiție romanistă, jurisprudența capătă un rol din ce în ce mai important (un exemplu îl constituie țările care au Curte Constituțională, în care dreptul constituțional devine din ce în ce mai mult un drept jurisprudențial)^[2]. În plus, în statele foste colonii, se poate nota tendința de suprapunere a două sisteme juridice, rezultând un sistem hibrid.

1.3. Dreptul religios și sistemele dualiste

Dreptul religios (musulman sau islamic) constituie un alt sistem juridic mondial, importanța sa fiind dată de aria de răspândire, cât și de trăsăturile specifice, care îl deosebesc de sistemele de drept anterior analizate. În prezent, se înregistrează eforturi de transformare și modernizare a acestuia, deși instituțiile inițiale își păstrează rigoarea și tradiționalismul.

În ceea ce privește sistemele dualiste, acestea îmbină sistemul de norme tradiționale cu cele moderne scrise. Astfel, de exemplu, dreptul indian actual

^[1] M. WEINSTEIN, *Summary of American Law*, The Lawyers Co-operative Publishing, New York, 1988, p. 98.

^[2] M.G. LOSANO, *op. cit.*, p. 309.

se prezintă ca o alcătuire în obiceiuri ce datează din timpuri străvechi și care își trag autoritatea din religia hindusă, integrate în norme scrise, alături de o practică judiciară caracterizată de principiul precedentului, care obligă, similar sistemului anglo-saxon^[1].

§2. Dreptul Uniunii Europene

Un loc distinct în ansamblul general al subsecțiunii consacrate tipologiei dreptului trebuie acordat dreptului creat ca urmare a constituirii Uniunii Europene.

Tratarea sa distinctă se justifică prin caracterul autonom al sistemului juridic al Uniunii Europene, care decurge din propriile sale surse juridice, desprinzându-se atât de dreptul internațional general, cât și de sistemul de drept al statelor membre.

Acest drept manifestă tendința de a se construi și defini ca un sistem normativ clasic, structurat ierarhic după criteriul forței juridice a actelor sale, având la bază un corp de norme considerate fundamentale (tratatele constitutive) pe care se sprijină toată construcția normativă subsecventă^[2].

Este o construcție juridică care vizează o tipologie nouă^[3], a cărei structură poate fi asemuită fie unei ordini de tip federal, fie uneia de tip confederal, și are la bază o voință autonomă care comandă procesul decizional juridic, voință care nu este o sumă aritmetică a voințelor individuale ale statelor. Normele juridice ale dreptului Uniunii au luat naștere prin voința suverană a statelor membre, exprimată prin tratate, care au acceptat să renunțe la o parte din suveranitatea lor și să se supună deciziilor unor instituții supranaționale create de ele. Ulterior, aceste instituții suprastatale au creat la rândul lor norme de drept ale Uniunii, aplicabile la nivelul întregului spațiu comunitar. Uniunea se bucură astfel de reale puteri care izvorăsc din limitarea suveranității sau transferul de competențe dinspre state spre Uniune, îmbinând supranaționalul cu naționalul, în cadrul unei ordini cu determinații calitative noi^[4]. Ea este fundamentată *„pe o concepție cu privire la suveranitatea divizată și, în sens strict, ea nu este nici internațională, nici națională, ci un compozit al*

[1] *Idem*, p. 441.

[2] E.S. TĂNĂSESCU, *Despre posibila constituționalizare a dreptului comunitar*, www.ccr.ro.

[3] N. POPA și colab., *op. cit.*, p. 64.

[4] *Ibidem*.

amândurora; ea reprezintă un fenomen (inter)național care se situează pe un teren de mijloc – federal^[1].

Autonomia ordinii juridice europene nu exclude colaborarea cu sistemele juridice naționale, cooperare care este nu numai utilă, dar și necesară și care se exprimă, în principal, printr-o participare a autorităților statelor membre ale Uniunii la punerea în aplicare a dreptului european, drept care constituie un instrument de interes comun pentru toate popoarele și statele Comunităților.

Sintetizând ideile exprimate cu privire la dreptul Uniunii Europene, arătăm că acesta reprezintă totalitatea normelor juridice, care au, în principiu, caracter de prioritate^[2], de efect direct^[3] și de aplicabilitate directă și care reglementează conduita statelor membre, a persoanelor fizice și juridice din statele membre, a instituțiilor Uniunii Europene și a Uniunii înseși.

Se pot desprinde următoarele caracteristici ale dreptului european^[4]:

- interdisciplinaritatea (în sensul că preia elemente din diverse ramuri de drept, pe care le adaptează condițiilor sale specifice);
- caracterul internațional (prin omogenitatea efectelor și prin patrimoniul politic și cultural pe care îl poartă);
- caracterul supranațional;
- aplicabilitatea directă pe teritoriul statelor membre și prioritatea față de reglementările naționale ale acestora;
- caracterul democratic (în sensul respectării experienței tradiționale a statelor europene, purtătoare, la rândul lor, a tradițiilor democrației);
- caracterul profund umanist (ridicarea la rang de valori fundamentale și universale respectarea și protecția drepturilor omului).

[1] R. SCHÜTZE, *Dreptul constituțional al Uniunii Europene*, Ed. Universitară, București, 2012, p. 78.

[2] Hotărârea *Simmenthal* a Curții de Justiție a Uniunii Europene (9 martie 1978): „Orice instanță națională sesizată în cadrul competenței sale are obligația de a aplica integral dreptul comunitar și de a proteja drepturile pe care acesta le conferă particularilor, prin neaplicarea oricărei dispoziții eventuale contrare a legislației naționale, indiferent dacă aceasta este anterioară sau ulterioară normei comunitare”; „Instanța națională are obligația de a asigura protecția drepturilor conferite prin dispozițiile ordinii juridice comunitare, fără a fi necesar să solicite sau să aștepte înlăturarea efectivă, de către autoritățile naționale împuternicite în acest scop, a unor eventuale măsuri naționale care ar împiedica aplicarea direct și imediată a normelor comunitare”.

[3] Efectul direct presupune că o prevedere din dreptul Uniunii Europene poate fi aplicată în mod direct în procedura pe rolul instanțelor naționale sau poate să înlocuiască un vid legislativ ori o prevedere națională care este contrară cu dreptul Uniunii Europene.

[4] M. VOICU, *Introducere în dreptul european*, Ed. Universul Juridic, București, 2007, p. 19-21.

** Statuări ale Curții Constituționale cu privire la semnificația și consecințele aderării la Uniunea Europeană*

**DECIZIA Nr. 148 din 16 aprilie 2003
privind constituționalitatea propunerii legislative
de revizuire a Constituției României**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 317 din 12 mai 2003
– extras –**

„Actul de aderare are o dublă consecință, și anume, pe de o parte, transferarea unor atribuții către instituțiile comunitare, iar, pe de altă parte, exercitarea în comun, cu celelalte state membre, a competențelor prevăzute în aceste tratate. Referitor la prima consecință, Curtea reține că, prin simpla apartenență a unui stat la un tratat internațional, acesta își diminuează competențele în limitele stabilite de reglementarea internațională. Din acest prim punct de vedere, apartenența României la Organizația Națiunilor Unite, la Consiliul Europei, la Organizația Statelor Comunității Europene, la Acordul Central European de Comerț Liber etc. sau calitatea României de parte la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale ori la alte tratate internaționale are semnificația unei restrângeri a competențelor autorității statale, o relativizare a suveranității naționale. Însă această consecință se impune a fi corelată cu cea de-a doua consecință, cea a integrării României în Uniunea Europeană. Cu privire la acest aspect, Curtea Constituțională reține că actul de integrare are și semnificația partajării exercițiului acestor atribute suverane cu celelalte state componente ale organismului internațional. **Prin urmare, Curtea Constituțională constată că prin actele de transfer al unor atribuții către structurile Uniunii Europene, acestea nu dobândesc, prin înzestrare, o «supracompetență», o suveranitate proprie. În realitate, statele membre ale Uniunii Europene au decis să exercite în comun anumite atribuții care, în mod tradițional, țin de domeniul suveranității naționale.** Este evident că în actuala eră a globalizării problematicii omenirii, a evoluțiilor interstatale și a comunicării interindividuale la scară planetară conceptul de suveranitate națională nu mai poate fi conceput ca absolut și indivizibil fără riscul unei izolări inacceptabile”.

**DECIZIA Nr. 683 din 27 iunie 2012
asupra conflictului juridic de natură constituțională
dintre Guvern, reprezentat de primul-ministru,
pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL**

Nr. 479 din 12 iulie 2012

– extras –

„Potrivit art. 1 alin. (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria C nr. 83 din 30 martie 2010, acesta marchează o nouă etapă în procesul de creare a unei uniuni tot mai profunde între popoarele Europei. De esența Uniunii este atribuirea de către statele membre a unor competențe – tot mai multe la număr – pentru realizarea obiectivelor lor comune, desigur, fără a se aduce atingere, într-un final, prin această cedare de competențe, identității constituționale naționale – *Verfassungsidentität* (a se vedea Decizia Tribunalului Constituțional german din 30 iunie 2009, pronunțată în Cauza 2 BvE 2/08, referitoare la constituționalitatea Tratatului de la Lisabona). De aceea, pe această linie de gândire, statele membre își mențin competențe care sunt inerente în vederea păstrării identității lor constituționale, iar cedarea de competențe, precum și regândirea, accentuarea sau stabilirea unor noi orientări în cadrul competențelor deja cedate ține de marja constituțională de apreciere a statelor membre.

Așadar, Uniunea Europeană poate să acționeze doar în limitele competențelor care i-au fost conferite, având, deci, competențe atribuite (P. Craig, G. de Búrca – *EU Law – Text, Cases and Materials*, Oxford University Press, 2011).

De aceea, art. 5 alin. (2) din Tratatul Uniunii Europene prevede expres că, «în temeiul principiului atribuirii, Uniunea acționează numai în limitele competențelor care i-au fost atribuite de statele membre prin tratate pentru realizarea obiectivelor stabilite prin aceste tratate. Orice competență care nu este atribuită Uniunii prin tratate aparține statelor membre», ceea ce demonstrează că Uniunea Europeană, în momentul de față, este încă o uniune de state”.

Secțiunea a 5-a. Dreptul și statul

§1. Noțiunea de „stat”

Abordarea teoriei generale a dreptului constituțional, în care un loc central revine unor concepte precum stat, putere de stat, suveranitate etc., presupune introducerea în problematica privitoare la stat și exercitarea puterii în stat, ce urmează să primească o tratare extinsă în partea dreptului constituțional dedicată instituțiilor politice.

De altfel, prezentând câteva elemente referitoare la sensul noțiunii de drept, apariția și dezvoltarea dreptului, am ajuns la concluzia că acesta a apărut din necesitatea obiectivă a stabilirii unor reguli de comportament social obligatorii, constituind un instrument la îndemâna statului pentru apărarea valorilor sociale pe care societatea le identifică la un moment dat. În legătură cu acest rol și semnificație și în contextul examinării originii dreptului, una dintre întrebările la care s-a căutat un răspuns a fost următoarea: este dreptul legat de societate încă de la primele sale forme primitive de organizare, conform adagiului *ubi societas, ibi jus* (unde este societate, există și drept) sau, dimpotrivă, acesta apare, precum Statul, de la un anumit moment al dezvoltării societății?

Răspunsul este nuanțat. Dacă se admite că dreptul înseamnă orice regulă de conduită, înseamnă că acesta există, nediferențiat de aceste reguli, încă din momentul apariției primelor forme de organizare socială. Dacă avem în vedere însă că dreptul nu poate exprima decât nevoile sociale ale unei colectivități constituite în formă politică, atunci acesta apare în condiții social-istorice determinate, caracterizate prin diferențieri specifice societății politice. Din această perspectivă, dreptul este organic legat de stat. Nu se poate vorbi în termeni juridici despre drept anterior apariției statului, ci despre obiceiuri, datini, cutume, dar nu de drept. Apariția dreptului a fost necesară atunci când întreținerea ordinii în societate nu se mai putea asigura prin sistemul regulilor de conduită din societățile gentilico-tribale, fiind necesară impunerea altor reguli, a căror aplicare era realizată prin recurgerea la forța coercitivă a statului. Desfășurarea relațiilor sociale se află astfel la adăpostul unei forțe speciale de constrângere, deținută de stat și utilizată împotriva celor care i se opun. Așadar, este vorba despre o diferențiere între guvernați și guvernanți, considerată adesea drept esența ideii de stat, pentru că „o societate chiar dacă s-ar compune numai din Hanibali și Napoleoni, ar fi mai bine, în caz de surpriză, ca nu toți să comande în același timp”^[1].

[1] G. BURDEAU, *Cours de droit constitutionnel*, Ed. L.G.D.J., Paris, 1942, p. 3.

Într-o caracterizare concisă, statul reprezintă principala instituție politică a societății. Referindu-se la această poziție și semnificația sa, s-au exprimat opinii potrivit cărora statul reprezintă „*realitatea cea mai puternică și interesantă (...) cea mai pasionantă de studiat. (...) E o realitate atât de vie și de puternică, încât absoarbe individualitatea noastră a tuturor, care se pierde într-însa. E o realitate atât de adâncă, încât ea se întinde în timp și spațiu, mult peste forțele și exigențele personale individuale. E o realitatea absolută, întrucât nu recunoaște nicio autoritate superioară, cum recunoaște persoana privată autoritatea statului. Statul nu recunoaște nimic superior sieș*”^[1].

Într-o **abordare sociologică**^[2], **statul** poate fi definit ca fiind dimensiunea specifică și esențială a societății politice, societate care a rezultat din fixarea, pe un teritoriu determinat, a unei colectivități umane relativ omogene, întruchipând Națiunea, și care este guvernată de o putere instituționalizată, având capacitatea și mijloacele de a exprima și de a realiza voința unei părți din colectivitate ca voință generală.

Din **perspectivă juridică**^[3], **statul** este o persoană morală, o entitate juridică distinctă, stabilă și permanentă, detașată de persoanele fizice, care, în calitatea lor de agenți ai puterii, exercită vremelnic puterea, în limitele competențelor atribuite.

În sens restrâns și concret, statul este ansamblul organelor politice de guvernare, desemnând aparatul de direcționare a societății politice^[4].

Cât privește relația dintre drept și stat, aceasta constă în aceea că dreptul, ca ansamblu de norme juridice, este un instrument indispensabil pentru puterea statală când aceasta dorește să ia decizii obligatorii pentru cetățenii unui stat. Prin norme juridice se stabilesc competențele organelor centrale și locale între diferitele entități statale. Prin drept, puterea statală capătă oficialitate și legitimitate, capacitatea de a-și exercita prerogativele de conducere socială, de armonizare a intereselor diverse din societate, de soluționare a conflictelor sociale, de promovare a siguranței civice, a justiției sociale și a progresului social^[5].

[1] M. DJUVARA, *Teoria generală a dreptului. Drept rațional, izvoare și drept pozitiv*, Ed. All Beck, București, 1999, p. 67.

[2] I. DELEANU, *Instituții și proceduri constituționale în dreptul român și comparat*, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 329.

[3] *Ibidem*.

[4] I. DELEANU, *op. cit.*, p. 329.

[5] I. CRAIOVAN, *Tratat elementar de teoria generală a dreptului*, Ed. All Beck, București, 2001, p. 154.

§2. Elementele Statului

Din definițiile mai sus prezentate rezultă că, în esență, statul există prin reunirea a trei elemente: un element material – **teritoriul** –, un element personal – **populația sau națiunea** – și un elementul formal-instituțional – **suveranitatea**, autoritatea politică exclusivă.

a) **Elementul material** se referă la teritoriu, „permite statului să aibă consistență”^[1] și cuprinde solul, subsolul, spațiul atmosferic aferent și o porțiune din apele înconjurătoare, delimitat prin hotare naturale sau convenționale.

Solul reprezintă uscatul aflat sub suveranitatea statului, indiferent de locul unde este situat din punct de vedere geografic. Spațiul acvatic este alcătuit din apele râurilor, lacurilor și canalelor, apele porturilor, radelor, porțiunea maritimă care se întinde de-a lungul țărmurilor și care poartă denumirea de mare teritorială sau ape teritoriale. Spațiul aerian reprezintă coloana de aer de deasupra teritoriului terestru și a celui acvatic.

Pe acest cuprins se exercită puterea suverană a statului, în sensul că pe acest teritoriu puterea lui nu se subordonează niciunei alte puteri, rezolvându-și problemele fără nicio imixtiune, respectând în același timp suveranitatea altor state.

b) **Elementul personal** se referă la populație, care se compune dintr-o masă înrădăcinată în spațiul ei cultural, cu tradițiile și limba ei, precum și din diferite grupuri stabilite ulterior în acest spațiu, numite minorități naționale, împreună cu care formează comunitatea.

Unii autori^[2] subliniază faptul că termenul de populație nu este riguros definit, putând fi o sursă de ambiguități. Ceea ce-i asigură statului distinctibilitate și permanență este **Națiunea**, văzută ca realitate complexă și produs al unui îndelungat proces istoric, având la bază comunitatea de origine etnică, de limbă, de cultură, de religie, de factură psihică, de viață, de tradiții și de idealuri, dar mai ales trecutul istoric și voința de a fi împreună a celor care au dăinuit pe un anumit teritoriu. Se arată că națiunea „*este cartea de identitate a poporului și a statului, iar nu populația, totdeauna eterogenă și fluctuantă*”^[3].

Elementul de legătură între indivizii care alcătuiesc populația unui stat și statul respectiv este cetățenia, populația fiind alcătuită astfel din cetățenii cărora statul le protejează drepturile și obligațiile.

[1] B. JEANNEAU, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Ed. Dalloz, Paris, 1981, p. 4.

[2] I. DELEANU, *op. cit.*, p. 335.

[3] *Idem*, p. 334.

c) **Elementul formal-instituțional** se referă la puterea de stat, definită ca formă de autoritate socială pe care un individ sau un grup de indivizi o are asupra altora pentru realizarea unui scop comun, asumat de membrii comunității sau impus acestora de către cei care exercită puterea.

§3. Puterea de stat

3.1. Caracterele puterii de stat

Trăsăturile puterii de stat, care-i conferă specificul în raport de alte tipuri de putere, sunt următoarele:

a) **este o putere politică** – forma oficialmente constituită a puterii politice, forma publică sub care se organizează și funcționează această putere;

b) **este o putere de comandă**, în sensul că instituie dispoziții obligatorii, iar metoda sa este de constrângere, în sensul că aducerea la îndeplinire a dispozițiilor normative se poate realiza cu ajutorul forței coercitive, realizată de organe special abilitate;

c) **are vocația generalității**, în sensul că este aplicabilă în societatea respectivă tuturor activităților, stabilindu-le limitele;

d) **este suverană**, trăsătură desemnând caracterul puterii de stat de a fi supremă în teritoriul statului, adică de a nu cunoaște nicio putere deasupra sa (suveranitatea internă) și de a fi independentă în exterior, în raport cu alte state (suveranitatea externă).

Latura internă a suveranității statului privește puterea sa de comandă în interior și se concretizează în elaborarea unor norme cu caracter general-obligatoriu și în urmărirea lor în practica socială, adică realizarea ordinii de drept.

Latura externă a suveranității privește comportamentul statului în societatea națiunilor, raporturile sale cu celelalte state. Această latură este numită și independența puterii sau neatârarea acesteia. În baza suveranității sale, statul își organizează relațiile internaționale, fără niciun amestec din exterior, cu respectarea drepturilor suverane ale celorlalte state și în considerarea principiilor și a normelor general admise în dreptul internațional.

Suveranitatea puterii nu se confundă cu arbitrarul sau cu despotismul, deoarece ea nu este absolută sau discreționară. Suveranitatea este limitată sau relativă, exercitarea puterii suverane exclusive trebuind să respecte o serie de comandamente, astfel: toate deciziile pe care le ia un stat în cadrul societății sale trebuie să fie în concordanță cu nevoile și interesele colectivității, să respecte drepturile și libertățile cetățenilor, recunoscute și

consacrate prin Constituție, legi interne și norme internaționale; să respecte normele de drept internațional, atât pe timp de pace, cât și de război, întrucât statele nu pot exista izolat unul de celălalt.

3.2. Separația puterilor în stat

În statele democratice puterea emană de la popor și aparține acestuia. Exercițarea puterii este încredințată statului, iar în planul activității statale are loc o divizare, o separare a puterilor. Separația puterilor se realizează în scopul echilibrării lor, împiedicându-se astfel abuzul de putere.

Ideea acestei separații este dezbătută încă din antichitate, din operele lui Aristotel. În forma sa cunoscută și astăzi, teoria separației puterilor a fost consacrată de Montesquieu, în lucrarea „*Despre spiritul legilor*”. Potrivit concepției sale, care își păstrează actualitatea, în stat există trei puteri: legislativă, executivă și judecătorească, fiecare dintre acestea fiind încredințate unor organe distincte.

Nu este vorba de o separație în sens de ruptură, ci de o organizare a puterii statului corespunzător funcțiilor sale principale:

a) **funcția legiuitoare** reprezintă manifestarea directă a suveranității poporului și se caracterizează prin aceea că statul stabilește reguli de conduită socială obligatorie, a căror încălcare este sancționată prin aplicarea unei forțe de coerciție;

b) **funcția executivă** are ca obiect organizarea aplicării și aplicarea în concret a legilor și a altor acte normative și cu caracter individual adoptate sau emise în executarea legilor;

c) **funcția jurisdicțională** privește aplicarea legii în litigiile concrete care apar în societate între indivizi.

Fără această separație nu poate exista democrație, întrucât, dacă cele trei funcții ale statului ar fi concentrate în mâna aceluiași persoane, aceasta ar avea putere discreționară. *„Atunci când în mâinile aceleiași persoane, sau ale aceluiași corp de dregători se află întrunite puterea legiuitoare și puterea executivă, nu există libertate, deoarece se pot naște temeri că același monarh sau același senat să nu întocmească legi tiranice pe care să le aplice în mod tiranic. Nu există, de asemenea, libertate dacă puterea judecătorească nu este separată de puterea legiuitoare și de cea executivă. Dacă ea ar fi îmbinată cu puterea legislativă, puterea asupra vieții și libertății cetățenilor ar fi arbitrară, căci judecătorul ar fi și legiuitor. Dacă ar fi îmbinată cu puterea executivă, judecătorul ar avea forța unui opresor. Totul ar fi pierdut dacă același om sau același corp de fruntași, fie ai nobilimii, fie ai poporului,*

ar exercita aceste trei puteri: pe cea de a face legi, pe cea de a aduce la îndeplinire hotărârile obștești și pe cea de a judeca infracțiunile și litigiile dintre particulari”.

Separția trebuie să fie reglementată prin lege, prin stabilirea unor competențe, a unor drepturi și obligații distincte, ceea ce se realizează, în general, prin constituțiile statelor. Unele state practică regimuri mai rigide în ceea ce privește separția puterilor în stat, cum ar fi, de exemplu, SUA, altele, mai suple, cum ar fi Franța sau Anglia.

Constituția României consacră principiul separției puterilor în stat încă din primul articol, în alin. (4), după cum urmează: *„Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale”*. Normele constituționale dau expresie unei separații suple a puterilor în stat, cele trei puteri colaborând și controlându-se reciproc.

Funcția legislativă a statului român este încredințată Parlamentului care, potrivit art. 61 din Constituție, este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării. Parlamentul este alcătuit din Camera Deputaților și Senat.

În ceea ce privește funcția executivă, Constituția României consacră executivul dualist, adică această funcție este încredințată șefului statului – președintele României – și unui organ colegial – Guvernul, având atribuții care se exercită relativ autonom.

Funcția judecătorească se realizează, potrivit art. 126 alin. (1) din Constituție, prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești prevăzute de lege.

Pentru situația în care una dintre cele trei puteri exercită competențe care intră în atribuțiile altei puteri, Constituția stabilește un mecanism de control și reglare prin intermediul Curții Constituționale. Astfel, potrivit art. 146 lit. e) din Constituție, Curtea Constituțională *„soluționează conflictele 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”*. Tot Curtea Constituțională este chemată să decidă, pe calea controlului de constituționalitate a legilor și ordonanțelor [art. 146 lit. d) din Constituție] dacă dispozițiile cuprinse în aceste acte sunt în concordanță cu principiul separației puterilor în stat.

Realizarea funcțiilor statului presupune crearea unei forțe instituționalizate – instituțiile, aparatul sau organele statului, care dau expresie concretă puterii publice. Statul nu ar putea practic exista fără aceste autorități, noțiunea de stat ar deveni ceva abstract.

Capitolul al II-lea. Sistemul dreptului: normele juridice, instituțiile juridice și ramurile de drept. Dreptul constituțional ca ramură a dreptului public

Secțiunea 1. Normele juridice

§1. Definiția normelor juridice

În teoria dreptului este utilizată analiza de sistem, atât în ceea ce privește juridicul, ca parte componentă a realității sociale (sistemul juridic) și a legislației (sistemul legislației), cât și organizarea dreptului, ca fenomen normativ, pe ramuri și instituții (sistemul dreptului)^[1].

Din această perspectivă, dreptul poate fi conceput ca o unitate de instituții între care există un ansamblu de relații ale căror organizare și ierarhizare creează un sistem. Elementul de bază al sistemului dreptului îl constituie norma juridică, caracterizată drept „*sistemul juridic elementar*”^[2].

Normele juridice sunt, în principal, reguli de conduită. Acestea sunt instituite de stat și au caracter obligatoriu, fapt ce creează premisele intervenției la nevoie a forței de stat pentru a se asigura respectarea lor. Norma juridică se distinge de alte reguli de conduită socială prin dotarea ei cu sancțiuni organizate, a căror aplicare este încredințată puterii publice, prin proceduri speciale. Sancțiunile sunt aplicate în numele comunității de către un individ sau o autoritate împuternicită în acest sens de comunitate. Această garanție asigură normelor juridice un statut deosebit, de autoritate, în întregul sistem normativ social. Alături de instituțiile statului, pot fi creatoare de norme alte instituții sau organizații internaționale, normele emise de acestea fiind aplicabile în dreptul intern ca urmare a manifestării de voință a statului în acest sens.

Având în vedere caracteristicile enunțate, **norma juridică** poate fi definită ca fiind o regulă de conduită generală, impersonală, obligatorie, instituită

[1] N. POPA și colab., *op. cit.*, p. 67.

[2] *Idem*, p. 131.

sau acceptată de stat, a cărei îndeplinire se realizează voluntar, iar la nevoie prin intervenția forței de constrângere a statului.

Dreptul nu poate fi disociat de normele juridice, întrucât el se realizează prin aceste norme. Ca elemente ale sistemului, normele juridice se comportă ca părți în raport cu întregul, deci cu sistemul, dar și ca subsisteme în raport cu propria lor structură. Elementele constitutive ale fiecărei norme juridice și interacțiunea dintre ele imprimă acestora atributele de sistem, respectiv de subsisteme ale ansamblului.

§2. Elementele de structură ale normei juridice

Prin structură a normei juridice se desemnează: structura internă (logico-juridică) și structura externă (tehnic-legislativă).

2.1. Structura internă

Aceasta se referă la elementele intrinseci, de logică, ce compun norma. Sub acest aspect, norma juridică este alcătuită din 3 elemente: ipoteza, dispoziția și sancțiunea. Astfel:

1. **Ipoteza** este acea parte a normei juridice care stabilește condițiile și împrejurările în care intră în acțiune dispoziția sau sancțiunea normei juridice. Aceste împrejurări pot fi determinate sau relativ-determinate.

2. **Dispoziția** este acea parte a normei juridice care stabilește conduita părților, adică acțiunea sau inacțiunea pe care subiectele trebuie să o îndeplinească. Modul în care este precizată conduita părților poate fi determinată sau relativ-determinată.

3. **Sancțiunea** constituie acea parte a normei juridice care stabilește consecințele nerespectării conduitei prescrise de normă. Fixarea urmărilor nefavorabile în chiar cuprinsul normei juridice are rolul de a asigura legalitatea tragerii la răspundere.

Natura prevederii normative determină ca, de la caz la caz, unul sau altul dintre elementele logice ale normei să lipsească sau să fie implicit. Astfel, cu privire la normele cuprinse în Constituție, care, din punct de vedere al formulării exprese, par lipsite de sancțiune, s-a arătat că sancțiunea implicită a încălcării oricăreia dintre acestea este neconstituționalitatea actului în cauză^[1].

[1] D.C. DĂNIȘOR. I. DOGARU, GH. DĂNIȘOR, *Teoria generală a dreptului*, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 217.

2.2. Structura externă sau tehnico-legislativă

Aceasta vizează structura exterioară a normei, adică forma pe care aceasta trebuie să o îmbrace: articole, paragrafe, alineate. Structura tehnico-legislativă nu se suprapune cu structura logică, astfel încât, în unele cazuri, articolele nu coincid cu norma juridică sau alteori, într-un articol sunt cuprinse mai multe norme.

Secțiunea a 2-a. Instituțiile juridice și ramurile de drept

Normele juridice alcătuiesc subsisteme de un grad superior ce converg spre asamblarea sistemului de drept. Asemenea subsisteme sunt **instituțiile juridice și ramurile de drept**.

§1. Instituțiile juridice

Instituțiile juridice au fost definite ca fiind ansambluri de reguli de drept, corpuri de reguli organizate în jurul unei idei centrale, formând un tot sistemic ordonat și permanent, de exemplu, organizarea familiei, a proprietății, a statului^[1].

Altfel spus, instituția juridică se referă la totalitatea normelor juridice care reglementează o anumită categorie de relații sociale, generând astfel o categorie aparte de raporturi juridice^[2]. Astfel, normele juridice care reglementează raporturile sociale de proprietate, de căsătorie și de cetățenie formează împreună instituțiile juridice cu același nume: proprietate, căsătorie, cetățenie.

§2. Ramurile de drept

Ramura de drept reprezintă o grupare mai mare de norme juridice, precum și mai multe instituții juridice legate între ele prin obiectul lor comun, prin principii comune și prin unitatea de metodă folosită în reglementarea acelor relații sociale.

Se consideră că la baza grupării normelor juridice în ramuri de drept stau următoarele criterii: obiectul comun de reglementare, unitatea de metodă a reglementării juridice, principiile comune.

[1] J.B. DE LA GRESSAYE, *apud* D.C. DĂNIȘOR și colab., *op. cit.*, p. 221.

[2] GH. BOBOȘ, *Teoria generală a dreptului*, Ed. Dacia, Cluj, 1994, p. 166.

Ramurile de drept nu sunt izolate unele de altele, între ele există o strânsă interdependență. Astfel, examinând sistemul dreptului, se constată că acesta se caracterizează prin prezența unor legături specifice ce se stabilesc între întreg și elementele sale. Structura sistemului de drept apare ca totalitate complexă și unitară de interacțiuni între ramurile de drept, dar și între acestea și întreg. În interiorul sistemului dreptului există o ordine ierarhică a subsistemelor sale, adică a ramurilor de drept. Astfel, dreptul constituțional, ca ramură a sistemului dreptului, este o ramură structurantă față de toate celelalte, pentru că sursa hotărâtoare a normelor acestei ramuri este Constituția, care se află în vârful piramidei tuturor actelor normative.

§3. Diviziunea dreptului în drept public și drept privat

Analizând evoluția istorică a sistemului dreptului se constată că acesta a avut o anumită structură în cadrul fiecărui tip de stat, în funcție de forma de proprietate dominantă și influența tradițiilor și tehnicii legislative din statul respectiv.

Prima încercare de diviziune a dreptului își are originea în dreptul roman și aparține lui Ulpian, care a împărțit dreptul, după interesul ocrotit, astfel: *jus publicum* (dreptul public – dreptul care are ca scop satisfacerea nevoilor statului) și *jus privatum* (dreptul privat – dreptul care privește interesul particularilor).

În timp, gruparea dreptului în drept public și privat pe baza interesului ocrotit a determinat nuanțări din partea specialiștilor în drept, ducând la completarea ulterioară a criteriilor tradiționale ce guvernează această diviziune a dreptului sau chiar la abandonarea lor, în teoria juridică. Dreptul public apare astfel ca fiind ansamblul regulilor juridice instituite sau sancționate de către stat, urmate de el în relațiile cu alte state, cu colectivitățile organizate și cu indivizii. Dreptul privat reprezintă ansamblul regulilor juridice conform cărora particularii fie individual, fie formând grupuri la care devin membri, își constituie raporturile dintre ei^[1].

Se apreciază că valoarea practică și teoretică a grupării dreptului în drept public și drept privat se justifică prin următoarele caractere distinctive^[2]:

– **generalitatea interesului:** dreptul public protejează un interes comun tuturor cetățenilor sau al societății înseși, un interes general; dreptul privat apără interese proprii unui individ, familii, clientele comerciale;

[1] M. PRÉLOT, J. BOULOUIS, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, ed. a 10-a, Ed. Dalloz, Paris, 1987, p. 22.

[2] D.C. DĂNIȘOR și colab., *op. cit.*, p. 230.

– **forța obligatorie:** dreptul public, prin însăși natura sa, este constituit din norme imperative, toate regulile sale fiind de ordine publică; dreptul privat nu este, prin natura sa, imperativ, multe dintre normele sale fiind dispozitive, permissive sau suplative;

– **modalitățile de exprimare a voinței:** dreptul public se exprimă mai ales prin acțiunea autoritară, unilaterală a guvernanților, administratorilor sau judecătorilor, în timp ce dreptul privat dă expresie normativă jocului liber al voințelor părților.

Împărțirea întregului sistem de drept în drept public și privat reprezintă cea mai largă divizare a dreptului. Considerațiile făcute în decursul timpului cu privire la aceasta, precum și tendințele actuale de divizare, au ca rezultat sublinierea caracterului dinamic al sistemului dreptului, continua perfecționare a formei și conținutului dreptului, precum și apariția de noi ramuri de drept (de exemplu, dreptul mediului, dreptul economic, dreptul asigurărilor sociale). În cadrul dreptului public pot fi identificate, în principal, următoarele ramuri de drept: dreptul constituțional, dreptul administrativ, dreptul financiar, dreptul penal, dreptul procesual (civil și penal), dreptul internațional public. În cadrul dreptului privat pot fi identificate, în principal, următoarele ramuri de drept: dreptul civil, dreptul comercial, dreptul internațional privat, dreptul muncii.

Constituirea ramurilor de drept nu este un proces încheiat, dreptul fiind un fenomen dinamic și evolutiv în care există tendința de desprindere, dar și de apariție a unor ramuri juridice noi, ca urmare a nevoilor continue ale dezvoltării societății.

Secțiunea a 3-a. Dreptul constituțional ca ramură a dreptului public

§1. Definiția dreptului constituțional

Într-o **definiție sintetică**, **dreptul constituțional** reprezintă acea ramură a dreptului public formată din normele juridice care reglementează relațiile sociale fundamentale ce apar în procesul instaurării, menținerii și exercitării stărilor de putere^[1].

Într-o **definiție descriptivă**, **dreptul constituțional** este ramura dreptului public ce cuprinde totalitatea normelor juridice, reprezentând o unitate încheiată și sistematizată, care reglementează principiile fundamentale

^[1] I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. C.H. Beck, București, 2011, p. 12.

ale organizării de stat, structura și modul de funcționare a organelor statului, drepturile și obligațiile fundamentale ale cetățenilor în raporturile lor cu statul.

Aceste definiții pot fi completate prin feluritele caracterizări date dreptului constituțional, precum și tendințe, circumscrise, în special, în două orientări: una dintre acestea privește dreptul constituțional ca expresie a autorității, iar alta ca expresie a libertății^[1].

Subliniindu-se caracterul complementar al libertății și autorității și nevoia concilierii acestora, s-a relevat rolul dreptului constituțional în realizarea acestui obiectiv. Acest rol este legat, în opinia pe care o împărtășim, de creșterea importanței justiției constituționale, ca apărătoare a drepturilor și libertăților fundamentale și, prin aceasta, instrument de conciliere a libertății și autorității. Astfel, justiția constituțională a devenit „*placa turnantă*”^[2] între societatea civilă și stat, între libertate și autoritate, orientând prin aceasta întreaga evoluție a dreptului constituțional, precum și procesul de constituționalizare a dreptului, în ansamblul său.

§2. Obiectul dreptului constituțional

În ceea ce privește obiectul dreptului constituțional, acesta constă, potrivit unor opinii^[3], în încadrarea juridică a fenomenelor politice.

În alte opinii^[4], obiectul dreptului constituțional îl reprezintă Constituția. Pe drept cuvânt însă, s-a remarcat^[5] că noțiunea dreptului constituțional nu trebuie confundată cu noțiunea de constituție, întrucât dreptul constituțional există și acolo unde nu există constituție, sfera sa normativă fiind mai largă decât cea a legii fundamentale a unui stat.

Alți autori^[6], detaliind componentele ce intră în obiectul dreptului constituțional, vorbesc de un triplu obiect al acestuia:

- a) reglementarea instituțiilor politice și a celor administrative și jurisdicționale (dreptul constituțional instituțional);
- b) reglementarea sistemului surselor dreptului sau sistemul normativ (dreptul constituțional normativ);

[1] A se vedea, pe larg, D.C. DĂNIȘOR și colab., *op. cit.*, p. 234.

[2] *Ibidem*.

[3] J. GIQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Montchrestien, Paris, 1997, p. 3.

[4] R. SCHÜTZE, *op. cit.*, p. 1.

[5] I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU, *op. cit.*, p. 12.

[6] L. FAVOREU, *Le droit constitutionnel, droit de la constitution et constitution du droit*, în *Revue française de droit constitutionnel* nr. 1/1990, *apud* C. IONESCU, *Tratat de drept constituțional contemporan*, ed. a 2-a, Ed. C.H. Beck, București, 2008, p. 30.

c) reglementarea drepturilor și libertăților cetățenești (dreptul constituțional substanțial sau relațional).

Concluzionând^[1], reținem că **obiectul dreptului constituțional** constă în ansamblul unitar al dispozițiilor legale, cuprinse în constituție sau acte subsecvente acesteia, aplicabile mecanismului de organizare și de exercitare a puterii suverane în stat, precum și garantării drepturilor și libertăților cetățenești.

§3. Specificul normelor de drept constituțional

Specificul normelor de drept constituțional constă în faptul că reglementează conduita oamenilor în relațiile sociale fundamentale ce apar în procesul instaurării, menținerii și exercitării puterii. În domeniul dreptului constituțional intră cele mai importante dintre relațiile sociale.

Normele de drept constituțional sunt, de regulă, norme cu un grad mare de abstractizare, având o sferă de aplicare foarte generală, cuprinse atât în Constituție, cât și în alte acte normative care sunt izvoare de drept constituțional.

Pe lângă unele prevederi care reglementează nemijlocit unele relații sociale, normele de drept constituțional cuprind și prevederi care conțin formularea unor principii, consfințesc bazele puterii, definesc unele instituții.

Sub aspectul structurii logico-formale, se constată că în cazul normei constituționale nu întotdeauna sancțiunea este evidentă, dar ea există. De regulă, sancțiunile din dreptul constituțional sunt sancțiuni specifice (constatarea neconstituționalității unui act normativ, revocarea mandatului parlamentar, suspendarea președintelui republicii).

§4. Locul dreptului constituțional în cadrul sistemului dreptului

Dreptul constituțional apare în cadrul sistemului de drept într-o dublă ipostază:

a) **ca ramură a dreptului;**

b) **ca factor structurant al întregului sistem de drept.**

Ca ramură de drept, dreptul constituțional reprezintă totalitatea normelor și instituțiilor juridice care au ca obiect reglementarea raporturilor sociale care iau naștere în procesul exercitării puterii publice.

Ca factor structurant în sistemul de drept, dreptul constituțional constituie o ramură conducătoare pentru celelalte ramuri ale dreptului care,

^[1] C. IONESCU, *op. cit.*, p. 30.

într-un fel sau altul, își au sorgintea în principiile constituționale. Această caracteristică este o consecință a supremației Constituției. În calitatea sa de lege fundamentală a statului, Constituția cuprinde principiile de drept, instituțiile și orientările esențiale pentru toate ramurile dreptului^[1], impunând stricta și necondiționata conformitate a tuturor normelor juridice cu dispozițiile ei. Prin intermediul justiției constituționale, astfel cum am mai precizat, se înfăptuiește un proces de constituționalizare a sistemului juridic, care determină convergența tuturor ramurilor dreptului sub semnul legii fundamentale.

§5. Evoluții ale dreptului constituțional

Remarcăm în prezent o extindere a noțiunii de drept constituțional de la denumirea unei ramuri a sistemului juridic statal la structuri supranaționale, Uniunea Europeană.

Astfel, tratând Uniunea Europeană ca entitate constituțională „matură”, ce urmează parametrii constituționali „clasici”, unii autori^[2] o abordează în acești parametri. Se precizează^[3] însă că Uniunea Europeană nu se întemeiază pe ideea unei separații instituționale a puterilor, fiecare dintre instituțiile Uniunii fiind asociată variilor funcții politice. Această împărțire instituțională a puterii este temeiul sistemului Uniunii de control reciproc și echilibru al puterilor. Sunt identificate în cadrul acestei abordări puteri legislative (competența de a face legi), executive (competența de a propune și executa legi) și judecătorești (competența de a soluționa litigiile care decurg din aplicarea legilor).

Sub semnul aceleiași preocupări, alți autori^[4] vorbesc de un „*sistem constituțional compus*”, incluzând constituțiile naționale în ansamblul lor, precum și tratatele care au pus bazele Uniunii Europene. Acest sistem constituțional compus implică o relație de interacțiune și complementaritate între două sau mai multe nivele, pe baza respectării drepturilor omului,

[1] A se vedea, pe larg, C. IONESCU, *op. cit.*, p. 28.

[2] R. SCHÜTZE, *op. cit.*, p. 5.

[3] *Idem*, p. 147.

[4] Pe larg, a se vedea V. DUCULESCU, *Dreptul constituțional european – o „sfidare” la adresa dreptului constituțional „clasic” sau un concept nou în dezbaterile juriștilor?*, în E.S. TĂNĂSESCU, Ș. DEACONU, *Despre constituție și constituționalism*, Liber Amicorum Ioan Muraru, Ed. Hamangiu, București, 2006, p. 282.

principiilor statului de drept, precum și a principiilor fundamentale ale subsidiarității^[1] și proporționalității^[2].

De asemenea, se remarcă un fenomen de „*internaționalizare a dreptului constituțional*”, corelativ celui de „*constituționalizare a dreptului internațional*”. Astfel, odată ce norme ale dreptului internațional sunt constituționalizate, în sensul că acestea se bucură de efect direct și prioritate în raport de normele interne ale statelor, legislația națională și, într-o oarecare măsură, chiar constituțiile sunt în mod inevitabil penetrate de acestea. În mod similar, când unele constituții naționale își extind influența la nivel transnațional sau internațional, acestea devin surse de inspirație și persuasiune, uneori chiar surse obligatorii ale dreptului internațional sau ale dreptului altor state. Aceasta facilitează realizarea unei relații de reciprocitate între reglementările naționale și internaționale, cu posibilitatea de a se influența unele pe altele. Ca rezultat, înțelegerea, deopotrivă, a normelor interne și internaționale, a naturii și granițelor acestora sunt în mod fundamental schimbate^[3].

[1] Principiul subsidiarității are ca scop stabilirea nivelului de intervenție cel mai potrivit în domeniile competențelor partajate între UE și statele membre: poate fi vorba despre o acțiune la nivel european, național sau local. În toate cazurile, UE poate interveni numai dacă este în măsură să acționeze în mod mai eficace decât statele membre.

[2] Potrivit acestui principiu, orice măsură trebuie să fie necesară, adecvată și corespunzătoare scopului urmărit.

[3] Pentru dezvoltări, a se vedea W.C. CHANG, J.R. YEH, *Internationalization of Constitutional Law*, în M. ROSENFELD, A. SAJÓ, *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, 2012, p. 1166.

Capitolul al III-lea. Raporturile juridice de drept constituțional și izvoarele dreptului constituțional

Secțiunea 1. Raporturile juridice de drept constituțional

§1. Noțiune și specific

Dreptul, ca sistem de norme juridice exprimate în diverse forme, în principal în forma actelor normative, nu constituie un scop în sine, ci este creat în vederea realizării funcției sale, de a reglementa comportamentul oamenilor și relațiile interpersonale care apar în cadrul colectivităților. În activitatea socială există o mare varietate de raporturi interpersonale, de grup, dintre persoane și grupuri și diversele structuri de organizare socială. Nu toate raporturile sau relațiile sociale sunt juridice, așa cum nu toate normele sociale sunt numai juridice. Sunt juridice numai acele raporturi sau relații care sunt cuprinse în sfera unor reglementări ale dreptului; în acest mod, raporturile sau relațiile sociale dobândesc fizionomie specifică și devin raporturi juridice.

Așadar, **raportul juridic** reprezintă o relație socială reglementată de norma juridică, între subiecte de drept care apar ca titulare de drepturi subiective și obligații juridice corelative, relație susceptibilă de a fi apărută pe calea coercițiunii statale.

În configurația oricărui raport juridic se poate identifica o structură constituită din trei elemente:

- a) **subiecte**: părțile aceluia raport, adică persoanele fizice sau juridice titulare de drepturi și obligații;
- b) **conținut**: constituit din drepturile și obligațiile corelative pe care le au subiectele sau părțile în acel raport;
- c) **obiect**: constă în acțiunile sau inacțiunile la care părțile au dreptul ori sunt legate să le respecte.

În ansamblul relațiilor sociale reglementate de drept, sunt **raporturi de drept constituțional** relațiile sociale reglementate de normele dreptului constituțional care se referă la organizarea și funcționarea statului, la modul de alegere, numire și formare a organelor statale, la modul de funcționare

și de relaționare a diferitelor instituții ale statului, precum și la modul de instituire și garantare a drepturilor fundamentale ale cetățenilor^[1].

Acestea se disting de alte tipuri de relații sociale, după cum normele de drept constituțional se disting de celelalte norme juridice, ca importanță, precum și ca obiect. Sunt reținute drept caracteristici specifice ale raporturilor juridice de drept constituțional următoarele:

- trăsătura de raporturi fundamentale, întrucât sunt reglementate de constituție sau legi cu valoare constituțională;
- privesc acele relații sociale referitoare la fenomenul puterii de stat;
- unul dintre subiectele acestor raporturi este statul sau o altă autoritate a statului;
- dubla natură juridică, în sensul că relațiile sociale cu caracter fundamental reglementate la nivel constituțional sunt apoi reglementate în mod detaliat de norme aparținând altor ramuri ale dreptului.

§2. Subiectele raporturilor juridice de drept constituțional

Prin subiect de drept se înțelege titularul unui drept, iar prin persoană, în sens juridic, se înțelege orice entitate aptă să fie subiect de drepturi și obligații.

Distingem în acest sens între persoana fizică și persoana juridică ca titular de drepturi și obligații. Potrivit art. 25 alin. (2) și (3) C. civ., „*persoana fizică este omul, privit individual, ca titular de drepturi și obligații civile*”, iar persoana juridică este „*orice formă de organizare care, întrunind condițiile cerute de lege, este titulară de drepturi și obligații civile*”. În continuare, cu privire la persoanele juridice, art. 188 din același Cod prevede că „*sunt persoane juridice entitățile prevăzute de lege, precum și orice alte organizații legal înființate care, deși nu sunt declarate de lege persoane juridice, îndeplinesc toate condițiile prevăzute la art. 187*”, adică au „*o organizare de sine stătătoare și un patrimoniu propriu, afectat realizării unui anumit scop licit și moral, în acord cu interesul general*”. Referitor la persoana juridică de drept public, art. 191 C. civ. stabilește că acestea se înființează prin lege. Prin excepție de la această regulă, în cazurile anume prevăzute de lege, persoanele juridice de drept public se pot înființa prin acte ale autorităților administrației publice centrale sau locale ori prin alte modalități prevăzute de lege.

Cât privește **subiectele raporturilor juridice de drept constituțional**, acestea prezintă următoarele trăsături specifice:

[1] Ș. DEACONU, *Drept constituțional*, ed. a 2-a, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p. 20.

– unul dintre subiecte este totdeauna fie deținătorul puterii, fie statul, fie un organ reprezentativ;

– aceste subiecte acționează în mod necesar într-un raport juridic apărut în activitatea de instaurare, menținere și exercitare a puterii.

Unele lucrări de drept constituțional se referă la subiectele raporturilor juridice de drept constituțional prin raportare, cu precădere, la consacrarea lor în legea fundamentală, identificând, sub acest aspect: poporul, statul și anumite organisme ale sale, partidele și formațiunile politice legal constituite, Avocatul Poporului, cetățenii grupați în circumscripții electorale, precum și un număr de 100.000 și, respectiv, 500.000 de cetățeni cu drept de vot, cărora li se recunoaște în anumite condiții dreptul de inițiativă legislativă sau de revizuire a Constituției, cetățeanul în anumite ipostaze (alegător, destinat al drepturilor și îndatoririlor fundamentale), candidații propuși de partidele și formațiunile politice legal constituite, precum și candidații independenți la funcția de președinte al României, deputat sau senator ori în funcțiile electivă pe plan local (primari și membri ai consiliilor locale), organizații neguvernamentale legal constituite care au ca scop apărarea drepturilor omului, deputații și senatorii.

După caracterul colectiv sau individual al acestor subiecte distingem:

Subiecte colective:

a) **Poporul** – există cel puțin trei opinii exprimate în literatura de specialitate: autori care contestă poporului calitatea de subiect de drept; autori care admit că poporul poate fi subiect de drept numai în relațiile internaționale; autori care consideră că poporul poate fi subiect și al raporturilor juridice de drept constituțional, deci al raporturilor juridice interne.

Opinia, pe care o și împărtășim, că poporul este subiect al raporturilor juridice de drept constituțional își găsește susținerea în chiar dispozițiile Constituției, potrivit cărora „*suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative, constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum*”. Uniunea de interese ale poporului și statului nu exclude ca poporul și statul să fie subiecte de sine stătătoare în raporturile de drept constituțional, cu atât mai mult cu cât poporul este deținătorul puterii politice, iar statul capătă plenitudinea împuternicirilor sale conform voinței poporului.

b) **Statul** poate apărea ca subiect al raporturilor de drept constituțional fie direct (de exemplu, în raporturile juridice privitoare la cetățenie și în raporturile privind federația), fie reprezentat prin organele sale.

c) **Autoritățile și instituțiile statului** sunt subiecte de drept constituțional în măsura în care raporturile juridice la care participă sunt de drept constituțional.

d) **Partidele, formațiunile politice, alte organizații.** Ca forme organizatorice prin care cetățenii participă la guvernare, partidele politice pot fi subiecte ale raporturilor de drept constituțional. Asociațiile și fundațiile pot constitui, de asemenea, subiecte ale raporturilor juridice de drept constituțional cu ocazia propunerilor de candidați pentru diverse funcții în stat.

Subiecte individuale:

a) **Cetățenii** sunt persoanele care au cetățenia statului pe teritoriul căruia trăiesc. Pot apărea ca subiecte ale unora dintre raporturile de drept constituțional distinct, ca persoane fizice (**raport direct pentru realizarea drepturilor lor fundamentale**), ca persoane investite cu anumite demnități sau funcții într-un organ de stat (**deputat, senator – subiecte ale unor raporturi de reprezentare**) sau organizați pe circumscripții electorale (**cu ocazia alegerilor**).

b) **Străinii** sunt reprezentați de acele persoane care au cetățenia unui alt stat decât statul pe al cărui teritoriu trăiesc. Pot intra în raporturi de drept constituțional cu ocazia solicitării cetățeniei unui alt stat, cu ocazia depunerii candidaturii pentru o funcție electivă la nivel local, în cazul cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene.

O.U.G. nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România^[1] definește străinul (din perspectiva acestui act normativ și a obiectului său de reglementare) ca fiind „*persoana care nu are cetățenia română, cetățenia unui alt stat membru al Uniunii Europene sau al Spațiului Economic European ori cetățenia Confederației Elvețiene*” [art. 2 lit. a)].

c) **Apatrizii** sunt persoane care nu au cetățenia niciunui stat. Se consideră că și apatrizii pot apărea ca subiecte ale raporturilor de drept constituțional în raporturile care se nasc cu privire la acordarea cetățeniei române, a azilului politic etc.

§3. Conținutul și obiectul raporturilor juridice de drept constituțional

Conținutul raporturilor juridice de drept constituțional este dat de totalitatea drepturilor și a obligațiilor prevăzute de normele juridice ale dreptului constituțional.

Obiectul raporturilor juridice de drept constituțional este reprezentat de conduita subiectelor normelor juridice care se referă la organizarea și funcționarea statului, la modul de alegere, numire și formare a organelor

^[1] Republicată în M. Of. nr. 421 din 5 iunie 2008.

statale, la modul de funcționare și de relaționare a diferitelor instituții ale statului, precum și la modul de instituire și garantare a drepturilor fundamentale ale cetățenilor^[1].

Secțiunea a 2-a. Izvoarele dreptului constituțional

§1. Noțiuni generale

Noțiunea de izvor, sursă a dreptului, este susceptibilă de mai multe înțelesuri, dintre care reținem următoarele^[2]:

1. Sursele materiale ale dreptului – ansamblul factorilor și condițiilor de configurare, de determinare a dreptului: social-politici, istorici, economici, materiali și spirituali, inclusiv faptele, acțiunile, relațiile interumane etc. În acest înțeles generic, prin izvoare materiale se înțeleg faptele omenești (acțiuni, inacțiuni, evenimente) de care norma de drept leagă nașterea, modificarea și stingerea unui raport juridic. Unii autori^[3] înțeleg, prin surse materiale ale dreptului, autoritățile care sunt abilitate să creeze dreptul, în sensul de orice entitate care are suficientă îndreptățire pentru a fi recunoscută ca fiind capabilă să creeze reguli generale și abstracte, obligatorii la nivelul grupului și susceptibile de a fi sancționate prin intervenția statului. Altfel spus, sursele materiale ar reprezenta „voința care stă la baza regulii”.

2. Sursele formale ale dreptului – forma pe care o îmbracă norma juridică elaborată de un anumit factor competent al puterii, respectiv, forma în care este exprimată acea normă juridică, în funcție de: organul de stat care o emite și competența acestuia, domeniul pe care îl reglementează, ierarhia forței juridice a actului normativ respectiv, procedura sau tehnica legislativă prin care este elaborată etc. Izvoarele formale ale dreptului sunt fie o creație a legiuitorului, fie au origine cutumiară, doctrinară ori jurisprudențială.

Diversitatea formelor pe care le îmbracă norma de drept a fost și este în funcție și de etapele istorice de evoluție ale dreptului și de sistemul juridic concret al statului respectiv. În prezent, în majoritatea sistemelor juridice contemporane, principalele izvoare ale dreptului îmbracă forma legilor, decretelor, hotărârilor, ordonanțelor, ordinelor, deciziilor, dispozițiilor, adică a actelor normative.

[1] Ș. DEACONU, *op. cit.*, p. 25.

[2] D.C. DĂNIȘOR și colab., *op. cit.*, p. 109; N. POPA și colab., *op. cit.*, p. 161.

[3] D.C. DĂNIȘOR și colab., *op. cit.*, p. 109.

La rândul lor, sursele formale ale dreptului cunosc clasificări după diverse criterii. Astfel:

1. După izvorul normei:

a) **surse naționale** (normele provenind de la autoritatea statală sau din obiceiul comunităților stabilite pe teritoriul statului), *surse internaționale* (tratate internaționale, norme provenind de la organisme internaționale dotate cu putere de reglementare sau cutume internaționale), *surse străine* (atașate ordinii juridice a altui stat);

b) **surse publice** (emise de autoritatea publică) și **autonome** (care se fundamentează în autonomia și puterea de reglementare internă a unor entități private sau semi-publice);

c) **norme emise unilateral de autoritatea publică** (actele normative) și **norme convenționale** (tratate internaționale, convenții).

2. După forma lor:

a) **scrise** (care pot fi directe – actele normative – sau indirecte – jurisprudența);

b) **nescrise** (cutumele).

3. După ierarhia normelor:

a) **izvoare principale**, în sensul că pot reglementa orice materie (constituții, legi etc.);

b) **izvoare subordonate** (de punere în aplicare a surselor principale).

În continuare vom analiza izvoarele formale ale dreptului, în principal actul normativ, obiceiul (cutuma) și jurisprudența. Doctrina, desemnând analizele, investigațiile, interpretările pe care specialiștii le dau fenomenului juridic, nu constituie izvor al dreptului constituțional. Aceasta însă poate sta la baza elaborării de noi reglementări, care încorporează multe dintre creațiile doctrinare precedente.

§2. Actul normativ

2.1. Caracterizare generală

Actul normativ reprezintă izvorul de drept creat de organe ale autorității publice, investite cu competențe normative, și cuprinde norme general-obligatorii a căror aplicare poate fi realizată și prin intervenția forței coercitive a statului.

Actele normative se pot înfățișa în diverse forme, în funcție de autoritatea emitentă – proceduri de adoptare (criteriul formal) – și domeniul de reglementare (criteriul material), și împreună alcătuiesc un sistem, subordonat și întemeiat

pe norma de bază, care este reprezentată de Constituție. Altfel spus, chiar dacă toate actele normative, indiferent de sursa lor, au față de indivizi aceeași valoare, fiind în aceeași măsură obligatorii, în sistemul actelor normative există o ierarhie, care se stabilește prin raportarea normelor unele la altele.

Această ierarhie presupune trei tipuri de raporturi: de validitate, de conformitate și de derogare, precum și două aspecte fundamentale: între normele create în ordinea internațională și cele create în ordinea internă și ierarhia normelor interne^[1].

În continuare sunt prezentate actele normative ce pot constitui izvor al dreptului constituțional român.

2.2. Legea

Potrivit dispozițiilor Legii nr. 24/2000^[2], actele normative se elaborează în funcție de ierarhia lor, de categoria acestora și de autoritatea publică îndreptățită să le adopte.

Așezate pe trepte ierarhice, în fruntea ierarhiei se află legile, urmate de ordonanțele Guvernului, hotărârile Guvernului, ordinele și instrucțiunile miniștrilor, ordinele prefectului, dispozițiile reprezentanților autorităților publice locale^[3].

În cadrul izvoarelor dreptului românesc, legea ocupă locul de vârf în ierarhia valorică. Avem în vedere înțelesul restrâns^[4] al noțiunii de **lege**, adică acela de **izvor de drept cu cea mai înaltă forță juridică**, actul juridic normativ ierarhic superior tuturor celorlalte norme juridice, adoptat de organul legislativ suprem, Parlamentul.

În funcție de importanța relațiilor pe care le reglementează, legile se clasifică^[5] în:

- a) Constituția/legile constituționale;
- b) legi organice;
- c) legi ordinare.

Cele trei categorii de legi se deosebesc prin poziția lor ierarhică, unele față de altele și de modalitatea sau procedura lor de adoptare.

Constituția sau legile fundamentale, implică legile prin care se modifică Constituția, adică **legile de revizuire a Constituției**, constituie categoria

[1] D.C. DĂNIȘOR și colab., *op. cit.*, p. 178.

[2] Republicată în M. Of. nr. 260 din 21 aprilie 2010.

[3] I. VIDA, *op. cit.*, p. 39.

[4] În sens larg, în limbajul curent, prin lege se desemnează orice act normativ.

[5] În acest sens sunt prevederile art. 73 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora: „Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare”.

de legi „supreme”, cu forța juridică superioară tuturor celorlalte legi și acte normative subordonate legii. Obiectul principal de reglementare al legilor constituționale îl constituie organizarea puterilor în stat, drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor, îndatoririle fundamentale ale acestora, precum și principiile juridico-politice care stau la baza exercitării puterii de stat în societate. Procedura de adoptare este reglementată prin norme speciale, cuprinse, de regulă, în constituțiile statelor. Această problematică va primi o tratare distinctă în capitolul destinat adoptării și modificării Constituției.

Legile organice au ca obiect organizarea, funcționarea și structura diferitelor organe ale statului sau la domenii speciale ale vieții sociale. Aceste legi sunt considerate de puterea constituantă originară ca prelungiri ale dispozițiilor constituționale. Ele se adoptă cu votul majorității membrilor fiecărei Camere a Parlamentului^[1].

Legile ordinare sunt toate celelalte legi elaborate de Parlament, în alte domenii decât cele rezervate legilor constituționale sau organice. Domeniul legilor ordinare nu este circumscris în Constituție, în cuprinsul său intrând orice relație socială (grup de relații sociale), cu un anumit grad de generalitate și a căror importanță impun adoptarea unei legi. Sub acest aspect, decelând sub aspectul domeniului de reglementare rezervat legii, Curtea Constituțională a României a statuat asupra caracterului normativ al acesteia, dificil de conciliat cu adoptarea acesteia pentru cazuri individuale (a se vedea extras). Potrivit

[1] Art. 73 din Constituție stabilește domeniile vieții sociale ce se reglementează prin lege organică, după cum urmează: sistemul electoral; organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente; organizarea, funcționarea și finanțarea partidelor politice; statutul deputaților și al senatorilor, stabilirea indemnizației și a celorlalte drepturi ale acestora; organizarea și desfășurarea referendumului; organizarea Guvernului și a Consiliului Suprem de Apărare a Țării; regimul stării de mobilizare parțială sau totală a forțelor armate și al stării de război; regimul stării de asediu și al stării de urgență; infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora; acordarea amnistiei sau a grațierii colective; statutul funcționarilor publici; contenciosul administrativ; organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a Ministerului Public și a Curții de Conturi; regimul juridic general al proprietății și al moștenirii; organizarea generală a învățământului; organizarea administrației publice locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală; regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele, patronatele și protecția socială; statutul minorităților naționale din România; regimul general al cultelor; celelalte domenii pentru care în Constituție se prevede adoptarea de legi organice (de exemplu, prefectul, Avocatul Poporului, Curtea Constituțională).

Este de precizat că, în aceste materii, rezervate legii organice, Parlamentul nu poate emite o lege de abilitare a Guvernului de a emite ordonanțe. În acest sens sunt dispozițiile, *per a contrario*, ale art. 115 alin. (1) din Constituția României. Guvernul poate interveni în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, pe calea ordonanțelor de urgență, în condițiile art. 115 alin. (4)-(6) din Constituție.

dispozițiilor art. 76 alin. (2) din Constituție, legile ordinare se adoptă cu majoritate simplă de voturi.

**Exemplificarea importanței distincției între normativ/individual în caracterizarea legii ca izvor de drept*

**DECIZIA Nr. 600 din 9 noiembrie 2005
cu privire la constituționalitatea Legii pentru
reglementarea situației juridice a unor bunuri care
au aparținut fostului suveran al României, Mihai I**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 1060 din 26 noiembrie 2005
– extras –**

„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.

Așa cum rezultă din chiar titlul său, legea dedusă controlului are ca obiect de reglementare situația juridică a unor bunuri, identificate nu doar prin nominalizarea lor în terminis ori prin enunțarea unor criterii de identificare, cât mai ales prin precizarea apartenenței lor la patrimoniul unei anumite persoane (...). **Or, în măsura în care domeniul de incidență a reglementării este astfel determinat, aceasta are caracter individual, ea fiind concepută nu pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normei, ci, de plano, într-un singur caz prestabilit fără echivoc.**

Potrivit chiar expunerii de motive, însăși rațiunea de a fi a acestei legi o constituie adoptarea unei reglementări speciale, derogatorii de la dreptul comun (...). Fără îndoială, este dreptul legiuitorului de a reglementa anumite domenii particulare într-un mod diferit de cel utilizat în cadrul reglementării cu caracter general sau, altfel spus, de a deroga de la dreptul comun, procedeu la care, de altfel, s-a mai apelat în această materie.

Subscriind acestei teze, **Curtea ține să precizeze că o atare derogare de la dreptul comun se poate realiza numai printr-o reglementare cu caracter normativ, așa cum a fost cazul legilor speciale cu finalitate reparatorie care aveau în vedere colectivități de persoane (...). Instituirea**

unor asemenea reglementări derogatorii era impusă și justificată de situația juridică specială, esențial diferită de aceea a mării majorități a persoanelor îndreptățite la măsuri reparatorii, potrivit dreptului comun, în care se găseau cei care urmau să beneficieze de prevederile acestor legi (...).

***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*^[1].**

În categoria legii, ca izvor de drept, se cuprind și „codurile” de legi, care sunt, de fapt, ansambluri de norme sistematizate într-o anumită formă și investite cu putere de lege prin care se reglementează domenii largi, dar relativ distincte de raporturi sociale^[2]. Codificarea este o parte a activității de sistematizare a legislației, înfăptuită de Parlament, care presupune realizarea unui „inventar” al legislației dintr-un anumit domeniu sau ramură de drept, examinarea, corelarea, și elaborarea unui proiect atotcuprinzător pentru domeniul sau ramura respectivă. Ca urmare, „*deși are forța juridică a unei legi, Codul nu este o lege obișnuită, el este un act legislativ unic, cu o organizare internă aparte, în care normele juridice sunt așezate într-o consecutivitate logică, stringentă, după un sistem bine gândit, care reflectă structura internă a ramurii de drept respective*”^[3].

2.3. Decretul-lege

Decretul-lege are un conținut și un caracter hibrid: din perspectiva organului emitent, el aparține puterii executive, dar din perspectiva forței sale juridice, el aparține legii. Această denumire desemnează actul normativ emis de Guvern în virtutea unei abilitări legislative ori a unei îndrituirii date de legea fundamentală sau, chiar în absența acestora, în situații revoluționare^[4]. A apărut și s-a practicat în perioade istorice în care puterea legislativă fie era în imposibilitatea de a legifera în procedura obișnuită, fie a fost desființată de cauze sau împrejurări speciale (schimbări de regim politic, ocupație străină, alți factori de criză).

[1] În același sens, CCR, Decizia nr. 970/2007 (M. Of. nr. 796 din 22 noiembrie 2007).

[2] N. POPA și colab., *op. cit.*, p. 182.

[3] N. POPA, *Teoria generală a dreptului*, Ed. Actami, București, 1996, p. 150.

[4] I. VIDA, *op. cit.*, 2012, p. 191.

În țara noastră^[1], decretul-lege, ca formă de reglementare primară, a fost cunoscut în: perioada dictaturii regale – februarie 1938-5 septembrie 1940 – când regele putea, potrivit Constituției din 1938, să adopte decrete cu putere de lege în orice domeniu; după 5 septembrie 1940, în timpul regimului militar al Mareșalului I. Antonescu, când s-au adoptat Decrete-legi de către Consiliul de Miniștri; după Revoluția din 1989, odată cu dizolvarea tuturor structurilor de putere ale regimului totalitar, s-a guvernat prin Decrete-legi de către Consiliul Frontului Salvării Naționale și Consiliul Provizoriu de Unitate Națională până s-a constituit noul Parlament și s-a numit un Guvern democratic, legitim. De exemplu, prin Decretul-lege nr. 92 din 14 martie 1990 pentru alegerea Parlamentului și a Președintelui României, emis de Consiliul Provizoriu de Uniune Națională^[2] s-a decis ca Adunarea Deputaților și Senatul, în ședință comună, să se constituie, de drept, în Adunare Constituantă pentru adoptarea Constituției României.

2.4. Hotărârile Parlamentului

Hotărârile Parlamentului reprezintă o categorie de acte normative emise de Parlament în exercitarea atribuțiilor sale.

Acestea se adoptă, în **funcție de obiectul lor**, după cum urmează:

a) hotărârile privind regulamentele Camerelor (Camerii Deputaților, Senatului și ale ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului) – cu votul majorității membrilor fiecărei Camere;

b) celelalte hotărâri – cu votul majorității membrilor prezenți din fiecare Cameră.

Așadar, se poate observa că hotărârile Parlamentului se adoptă, precum legile, de către organul legislativ suprem și după aceeași procedură. Aceasta nu înseamnă identitate de regim juridic între legi și hotărârile Parlamentului, deosebirea fiind dată de domeniul de reglementare circumstanțiat, cât privește acestea din urmă, activității Parlamentului^[3].

[1] I. CORBEANU, *Teoria generală a dreptului*, Ed. Lumina Lex, București, 2008, p. 131.

[2] M. Of. nr. 35 din 18 martie 1990.

[3] A se vedea, pe larg, I. VIDA, în I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU (coord.), *Constituția României. Comentariu pe articole*, Ed. C.H. Beck, București, 2008.

** Caracterizări ale Regulamentelor Parlamentului în jurisprudența Curții Constituționale*

**DECIZIA Nr. 601 din 14 noiembrie 2005
privind constituționalitatea dispozițiilor art. 4 alin. (5), art. 12
alin. (1), art. 30 alin. (1) și (2), art. 31, art. 32 alin. (1), art. 38 alin. (1),
art. 121 alin. (1) și ale art. 170 alin. (2) din Regulamentul
Senatului, aprobat prin Hotărârea nr. 28 din 24 octombrie 2005**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 1022 din 17 noiembrie 2005**

– extras –

„În ierarhia actelor juridice normative, regulamentele Parlamentului sunt acte normative cu aplicare limitată, subordonate Constituției și legilor, obligatorii fiecare numai pentru sfera de activitate a Camerei care le-a adoptat. În consecință, prin regulamentele Camerelor nu se pot reglementa obligații pentru alte subiecte de drept, acestea urmând să fie reglementate prin lege”.

**DECIZIA Nr. 413 din 9 octombrie 2013
cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. I pct. 27 și 52 din Legea pentru modificarea și completarea
Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 653 din 23 octombrie 2013**

– extras –

„Din coroborarea dispozițiilor constituționale, apare cu evidență că legile și regulamentele parlamentare sunt acte normative distincte, cu obiect de reglementare diferit. Astfel, în vreme ce legea reglementează totalitatea relațiilor sociale, fiind adoptată de Parlament în virtutea supremației și plenitudinii sale legislative, regulamentul parlamentar își circumscrie sfera de incidență la organizarea și funcționarea celor două Camere ale Parlamentului. Așa fiind, din punct de vedere funcțional,

regulamentele parlamentare se limitează la cadrul relațiilor din interiorul autorității legiuitoare, fără să contravină sau să se substituie prevederilor legii. În mod corelativ, Constituția impune o limitare puterii legiuitoare, în sensul că aceasta nu poate interveni printr-o lege în domeniul organizării și funcționării Parlamentului.

În concluzie, Parlamentul, în dubla sa calitate – de autoritate legiuitoare, respectiv de corp autonom, investit cu o putere de organizare și funcționare proprie –, adoptă acte normative de sine stătătoare – legi, respectiv regulamente –, între care nu există niciun raport de ierarhizare, întrucât obiectul de reglementare vizează domenii diferite, *ab initio* nu sunt susceptibile de clasificare. Întrucât însăși

Legea fundamentală le stabilește domeniul de reglementare, orice ingerință a legii în sfera rezervată regulementelor parlamentare este neconstituțională, în egală măsură în care regulamentele Parlamentului, care, depășindu-și aria de incidență, ar pătrunde în domeniul rezervat legii, ar contraveni Constituției”.

2.5. Ordonanțele guvernamentale

Sunt acte normative elaborate de Guvern, dar cu putere de lege, care își au izvorul în „competența delegată” de către Parlament^[1]. Instituția delegării legislative este definită^[2] ca fiind un transfer al unor atribuții legislative la autoritățile executive, printr-un act de voință al Parlamentului, ori pe cale constituțională, în situații extraordinare. Este un transfer limitat și condiționat, locul Parlamentului fiind luat de Guvern în anumite condiții și pentru o perioadă limitată de timp, sub strict control parlamentar.

Ordonanțele guvernamentale se clasifică în:

a) **ordonanțe care se emit în temeiul unei legi de abilitare și al Constituției** prin care Guvernul este împuternicit de către Parlament să emită actul normativ respectiv (ordonanța) într-un anumit domeniu și într-o anumită perioadă. Prin ordonanță nu se poate reglementa în domeniile rezervate legilor organice;

b) **ordonanțe de urgență** care constituie o formă de reglementare pe care Guvernul o poate realiza numai în situații extraordinare, a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația să motiveze urgența în cuprinsul acestora [art. 115 alin. (4) din Constituție]. Ordonanțele de urgență nu pot

[1] Art. 115 din Constituție – *Delegarea legislativă*.

[2] I. VIDĂ, *op. cit.*, p. 191.

fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită în proprietate publică [art. 115 alin. (6) din Constituție].

** Caracterizarea ordonanțelor de Guvern în jurisprudența Curții Constituționale*

**DECIZIA Nr. 120 din 16 martie 2004
referitoare la excepția de neconstituționalitate
a dispozițiilor art. II alin. (2) și (3) din Ordonanța
de urgență a Guvernului nr. 58/2003 privind
modificarea și completarea Codului de procedură civilă**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 296 din 5 aprilie 2004
– extras –**

„În ceea ce privește noțiunea de «lege» utilizată în Constituție, republicată, în art. 124, potrivit căruia justiția se înfăptuiește în numele legii, iar judecătorii sunt independenți și se supun numai legii, Curtea reține că aceasta are în vedere un sens larg ce acoperă ansamblul dispozițiilor normative cuprinse în Legea fundamentală și actele normative ce formează dreptul intern.

Astfel, conceptul de «lege» are mai multe înțelesuri în funcție de distincția ce operează între criteriul formal sau organic și cel material.

Potrivit primului criteriu, legea se caracterizează ca fiind un act al autorității legiuitoare, ea identificându-se prin organul chemat să o adopte și prin procedura ce trebuie respectată în acest scop. Această concluzie rezultă din coroborarea dispozițiilor art. 61 alin. (1) teza a doua din Constituție, republicată, conform căroră «Parlamentul este (...) unica autoritate legiuitoare a țării», cu prevederile art. 76, 77 și 78, potrivit căroră legea adoptată de Parlament este supusă promulgării de către Președintele României și intră în vigoare la trei zile după publicarea ei în Monitorul Oficial al României, dacă în conținutul său nu este prevăzută o altă dată ulterioară. Criteriul material are în vedere conținutul reglementării, definindu-se în considerarea obiectului normei, respectiv a naturii relațiilor sociale reglementate.

În ceea ce privește ordonanțele Guvernului, Curtea reține că, elaborând astfel de acte normative, organul administrativ exercită o competență prin atribuire care, prin natura ei, intră în sfera de competență legislativă a Parlamentului. Prin urmare, ordonanța nu reprezintă o lege în sens formal, ci un act administrativ de domeniul legii, asimilat acesteia prin efectele pe care le produce, respectând sub acest aspect criteriul material”.

DECIZIA Nr. 1189 din 6 noiembrie 2008
referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor
art. 32 alin. (1) și (2) din Legea nr. 35/2008 pentru
alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea
și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților
administrației publice locale, a Legii administrației publice locale
nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali

EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 787 din 25 noiembrie 2008
– extras –

*„Articolul 115 alin. (6) din Constituție prevede că «Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică». Din interpretarea textului constituțional se poate deduce că interdicția adoptării de ordonanțe de urgență este totală și necondiționată atunci când menționează că «nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale» și că «nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică». În celelalte domenii prevăzute de text, **ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate dacă „afectează”, dacă au consecințe negative**, dar, în schimb, pot fi adoptate dacă, prin reglementările pe care le conțin, au consecințe pozitive în domeniile în care intervin”.*

**DECIZIA Nr. 980 din 22 noiembrie 2012
referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor
art. 1 alin. (1) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului
nr. 47/2011 privind reglementarea situației juridice a unor săli și
grădini de spectacol cinematografic, precum și a altor imobile,
cu referire la imobilele menționate în anexa nr. 1,
pozițiile nr. 92 și 157**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 57 din 25 ianuarie 2013
– extras –**

„În legătură cu acest aspect, referitor la ierarhia actelor normative, Curtea observă că dispozițiile art. 115 alin. (5) teza finală din Constituție prevăd în mod expres că ordonanța de urgență cuprinzând norme de natura legii organice are natura juridică a unei legi organice, aspect consacrat și în jurisprudența Curții (spre exemplu, Decizia nr. 1.189 din 20 septembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 808 din 16 noiembrie 2011), potrivit căreia o **ordonanță de urgență care reglementează în materia legii organice poate abroga o lege organică**”.

2.6. Decretul

Este un act cu caracter normativ sau cu caracter individual emis, în sistemul nostru de drept, de președintele statului. Articolul 100 alin. (1) din Constituția României prevede în acest sens că „în exercitarea atribuțiilor sale, Președintele României emite decrete care se publică în Monitorul Oficial al României (...)”. Au caracter normativ și se pot constitui, în consecință, izvoare de drept, decretele prin care Președintele declară starea de urgență, starea de asediu, precum și cele de organizare a referendumului național consultativ. Au caracter individual decretele de grațiere, cele de numire în funcții publice, de acordare a unor decorații sau titluri de onoare. Decretele se publică în Monitorul Oficial al României și intră în vigoare la data publicării.

Actele normative infraconstituționale examinate constituie, cu titlu general, izvoare de drept. Acestea sunt izvoare ale dreptului constituțional în măsura în care reglementează raporturi juridice de drept constituțional.

Cât privește alte acte normative cu o forță juridică inferioară legii (**hotărârile de Guvern**, care se emit pentru executarea legii, sau **ordinele, instrucțiunile cu caracter normativ** etc.) se consideră că, având în vedere domeniul de reglementare și forța lor juridică, nu constituie izvoare ale dreptului constituțional.

§3. Actele normative internaționale: izvoare ale dreptului constituțional român

3.1. Aspecte comune

Chiar dacă și în acest caz vorbim de același izvor al dreptului, actul normativ, particularitățile problematicii receptării actelor internaționale în ordinea juridică internă ne îndreptățesc la o tratare separată a lor. Aceasta cu atât mai mult cu cât dezvoltarea ulterioară a titlului dedicat statutului omului și cetățeanului, implicit drepturilor și libertăților, se fundamentează pe o puternică valorizare a tratatelor internaționale în materia drepturilor omului la care România este parte.

În dreptul internațional au fost formulate două teorii referitoare la introducerea tratatelor în ordinea juridică a unui stat:

1. **Teoria monistă** – potrivit căreia norma internațională este de aplicabilitate imediată, fără a fi admisă sau transformată în ordinea internă a statului parte la ea.

2. **Teoria dualistă** – potrivit căreia dreptul intern și cel internațional sunt sisteme independente și separate. Ca urmare, pentru ca un tratat internațional să se poată aplica în ordinea internă a unui stat este necesară preluarea acestuia de către stat printr-o normă națională.

Constituția României cuprinde trei texte de referință cu privire la sursele internaționale ale dreptului și raportarea acestora la sistemul român de drept:

- a) art. 11 – *Dreptul internațional și dreptul intern*;
- b) art. 20 – *Tratatele internaționale privind drepturile omului*;
- c) art. 148 – *Integrarea în Uniunea Europeană*.

Așadar, se constată existența unui text constituțional cadru (art. 11), precum și a altor două care cuprind dispoziții particulare pentru tratatele internaționale privind drepturile omului (art. 20) și, respectiv, actele Uniunii Europene (art. 148).

3.2. Norma constituțională – cadru

Dispozițiile **art. 11 din Constituție** au următorul cuprins: „(1) *Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte. (2) *Tratatele ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern. (3) 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*”.*

Se constată că acest text al Constituției:

- reglementează obligația statului de a îndeplini întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte;
- întărește supremația Constituției prin instituirea regulii potrivit căreia ratificarea unui tratat ce conține dispoziții contrare Constituției nu poate avea loc decât după revizuirea acesteia.

Noțiunea de „tratată” la care face referire norma constituțională cuprinsă în art. 11 este folosită într-un sens larg^[1], adică desemnează diferite categorii de instrumente internaționale utilizate în practica internațională la încheierea unor înțelegeri între state, indiferent de denumirea acestora, încheiate de statul român și ratificate de Parlament^[2]. Prin această procedură, Parlamentul

^[1] Pentru dezvoltări, I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU (coord.), *Constituția României. Comentariu pe articole*, Ed. C.H. Beck, București, 2008, p. 115; potrivit art. 1 lit. a) din Legea nr. 590/2003 privind tratatele (M. Of. nr. 23 din 12 ianuarie 2004), prin tratat se înțelege „*actul juridic, indiferent de denumire sau de formă, care consemnează în scris un acord la nivel de stat, la nivel guvernamental sau la nivel departamental, având scopul de a crea, de a modifica ori de a stinge drepturi și obligații juridice sau de altă natură, guvernat de dreptul internațional public și consemnat într-un instrument unic ori în două sau mai multe instrumente conexe*”. Iar, potrivit art. 2 alin. (1) din aceeași lege, „*România, Guvernul României, precum și ministerele și alte autorități ale administrației publice centrale, pentru care această atribuție este expres prevăzută de legislația în vigoare, pot încheia tratate la nivel de stat, tratate la nivel guvernamental, respectiv tratate la nivel departamental*”.

^[2] Potrivit art. 19 alin. (1) din Legea nr. 590/2003, se supun Parlamentului, spre ratificare prin lege, următoarele categorii de tratate: tratatele la nivel de stat, oricare ar fi domeniul de reglementare al acestora, tratatele la nivel guvernamental care se referă la cooperarea politică sau care implică angajamente cu caracter politic; tratatele la nivel guvernamental care se referă la cooperarea cu caracter militar; tratatele la nivel guvernamental care se referă la teritoriul de stat, inclusiv regimul juridic al frontierei de stat, precum și la zonele asupra cărora România exercită drepturi suverane și jurisdicție; tratatele la nivel guvernamental care se referă la statutul persoanelor, drepturile și libertățile fundamentale ale omului; tratatele la nivel guvernamental care se referă la participarea în calitate de membru la organizații internaționale interguvernamentale; tratatele la nivel guvernamental care se referă la asumarea unui angajament financiar care ar impune sarcini suplimentare la bugetul de stat; tratatele la nivel guvernamental ale căror dispoziții fac necesară, pentru aplicare, adoptarea unor noi dispoziții normative având forța juridică

le investește cu putere de lege, chiar dacă prin organul emitent sau forma lor de elaborare sunt deosebite de categoria legilor interne.

Celelalte acte internaționale (ce nu sunt supuse ratificării de Parlament) nu vor constitui izvoare de drept echivalente legii, ci subordonate acesteia.

Tratatele internaționale constituie izvoare ale dreptului constituțional în măsura în care reglementează raporturi de drept constituțional.

3.3. Tratatele internaționale în materia drepturilor omului

Articolul 20 din Constituție are următorul cuprins: „(1) *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.* (2) *Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile*”.

Textul constituțional analizat dă expresie imperativului protecției drepturilor fundamentale, corelând reglementările naționale și cele internaționale în această materie în realizarea ideii de prioritate a normelor care asigură o protecție mai ridicată acestor drepturi, respectiv de aplicare a Constituției în sensul unei asemenea protecții.

Din interpretarea art. 20 din Constituție se desprind două reguli:

a) interpretarea și aplicarea dispozițiilor privind drepturile și libertățile cetățenilor cuprinse în Constituție trebuie să se facă în concordanță cu instrumentele internaționale privind drepturile omului la care România este parte;

b) prioritatea acestor reglementări internaționale, în caz de neconcordanță cu legile interne, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne cuprind dispoziții mai favorabile.

Trimiterea în textul Constituției la alte acte normative și consacarea valorii interpretative constituționale a acestora, chiar dacă nu fac parte, în mod formal, din textul Constituției, este circumscrisă conceptului de „*bloc de constituționalitate*”^[1], în sensul de ansamblu („bloc”) de acte normative cu valoare constituțională.

de lege ori a unor legi noi sau amendarea legilor în vigoare și cele care prevăd în mod expres cerința ratificării lor.

[1] Pentru detalii referitoare la interpretarea art. 20 din Constituție, a se vedea C.L. POPESCU, *Protecția internațională a drepturilor omului – surse, instituții, proceduri*,

S-a remarcat^[1] că încorporarea actelor internaționale privitoare la drepturile omului în constituțiile statelor reprezintă una dintre tendințele actuale la nivel mondial și una dintre modalitățile – poate cea mai importantă – prin care constituțiile devin „internaționale” sau „internaționalizate”. Ca urmare, impunând interpretarea Constituției în lumina tratatelor internaționale în materia drepturilor omului și integrându-le pe acestea blocului de constituționalitate, în sensul de a le oferi valoare interpretativă constituțională, legiuitorul constituant român a optat pentru o soluție progresistă cât privește raporturile dintre dreptul internațional convențional al drepturilor omului și dreptul național. Ratificarea oricărui act internațional în această materie determină astfel o modificare implicită a Constituției, fără a se recurge la procedura complicată și rigidă a unei revizuirii formale^[2].

O importantă consecință a reglementării instituite prin art. 20 din Constituție ține de ratificarea de către România a Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Integrarea acestui act în „blocul de constituționalitate”, cu consecințele menționate, a determinat consacrarea caracterului obligatoriu a interpretării dată textelor Convenției de Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

3.4. Actele Uniunii Europene

România a aderat la Uniunea Europeană în anul 2007 cu o Constituție revizuită în anul 2003 pentru asigurarea bazelor constituționale ale aderării. Articolul 148 din Constituție, introdus cu prilejul revizuirii Constituției, are următorul cuprins: „(1) *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*

Ed. All Beck, București, 2000, p. 262-269; conceptul de „bloc de constituționalitate” este o creație a doctrinei franceze și a jurisprudenței Consiliului Constituțional al Franței, desemnând posibilitatea de înglobare în textul constituțional a altor norme referitoare la drepturi și libertăți fundamentale care nu fac parte în mod formal din corpul Constituției; cu alte cuvinte, toate normele cu valoare constituțională cuprinse atât în textul Constituției, cât și în alte acte formează „blocul de constituționalitate” (a se vedea Ș. DEACONU, *op. cit.*, p. 46).

[1] W.C. CHANG, J.R. YEH, *op. cit.*, p. 1167.

[2] C.L. POPESCU, *L'intégration des règles internationales en matière de droit de l'homme dans l'ordre juridique roumain*, în *Approches franco-roumaines face au défi européen*, Actes du Colloque anniversaire du Collège Juridique franco-roumain d'études européennes, Ed. Institutul European, Iași, 2012, p. 131.

ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului, cu o majoritate de două treimi din numărul deputaților și senatorilor.

(2) 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.

(3) Prevederile 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 alin. (2).

(5) Guvernul transmite celor două Camere ale Parlamentului proiectele actelor cu caracter obligatoriu înainte ca acestea să fie supuse aprobării instituțiilor Uniunii Europene”.

Textul constituțional citat stabilește următoarele:

a) poziția tratatelor constitutive ale Uniunii Europene și a reglementărilor derivate în raport de legile interne (prevederile tratatelor constitutive și celelalte reglementări cu caracter obligatoriu au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne);

b) obligațiile ce revin autorităților publice ca urmare a aderării la Uniunea Europeană.

Cu prilejul examinării constituționalității inițiativei de revizuire a Constituției, având a se pronunța dacă dispozițiile referitoare la aderarea la structurile euroatlantice aduc atingere limitelor revizuirii, prin raportare la conceptele de suveranitate și de independență, Curtea Constituțională a realizat o serie de statuări de principiu cu privire la raporturile dintre dreptul național și dreptul Uniunii Europene, între ordinea juridică națională și cea supranațională, statuări relevante în cadrul examinării problematicii izvoarelor dreptului constituțional român.

De asemenea, într-o serie de decizii, Curtea Constituțională a statuat asupra obligațiilor autorităților publice rezultate din actul aderării. De exemplu, cât privește Parlamentul și Guvernul, atât în perioada prealabilă aderării la Uniunea Europeană, cât și, mai ales, după aderare, Curtea Constituțională a subliniat ideea realizării armonizării și compatibilizării legislațiilor pe care aderarea o impune. Această obligație a fost de altfel consfințită și la nivel infraconstituțional, fiind reglementată expres prin Legea nr. 24/2000^[1] **privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative,**

^[1] M. Of. nr. 260 din 21 aprilie 2010.

republicată, care stabilește în art. 22 alin. (1) că: „Soluțiile legislative preconizate prin noua reglementare trebuie să aibă în vedere reglementările în materie ale Uniunii Europene, asigurând compatibilitatea cu acestea”.

**Raporturile dintre actele Uniunii Europene, Constituție și celelalte legi, exprimate în jurisprudența Curții Constituționale; obligații ale autorităților publice rezultate din actul aderării*

**DECIZIA Nr. 148 din 16 aprilie 2003
privind constituționalitatea propunerii legislative
de revizuire a Constituției României**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 317 din 12 mai 2003
– extras –**

*„Obiectivul urmărit de autorii propunerii legislative de a modifica și completa Constituția României, în vederea armonizării dispozițiilor sale cu prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene și cu reglementări obligatorii derivate din acestea, reprezintă un demers politic și juridic necesar. (...) Introducerea acestor noi reglementări în Constituția României, în momentul actual, în vederea unei viitoare integrări în Uniunea Europeană, reprezintă o soluție de la care nu se poate abdică, deoarece integrarea în structurile euroatlantice nu se poate realiza în afara unor temeuri constituționale preexistente”. „(...) Prin actele de transfer al unor atribuții către structurile Uniunii Europene, acestea nu dobândesc, prin înzestrare, o «supracompetență», o suveranitate proprie. În realitate, statele membre ale Uniunii Europene au decis să exercite în comun anumite atribuții care, în mod tradițional, țin de domeniul suveranității naționale. Este evident că în actuala eră a globalizării problematicei omenirii, a evoluțiilor interstatale și a comunicării interindividuale la scară planetară, conceptul de suveranitate națională nu mai poate fi conceput ca absolut și indivizibil, fără riscul unei izolări inacceptabile. (...) **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”.***

DECIZIA Nr. 802 din 19 mai 2009
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2008 pentru
instituirea taxei pe poluare pentru autovehicule, în ansamblu,
și, în special, a celor ale art. 11 din aceeași ordonanță de urgență

EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL

Nr. 428 din 23 iunie 2009

– extras –

„În conformitate cu dispozițiile art. 148 alin. (4) din Constituție, autoritățile statului român s-au angajat să garanteze ducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din tratatele constitutive ale Uniunii Europene, din reglementările comunitare cu caracter obligatoriu și din actul de aderare. În acest sens, Guvernul este abilitat din punct de vedere constituțional ca, prin mijloacele pe care le are la îndemână, să garanteze îndeplinirea obligațiilor României față de Uniunea Europeană. Astfel, folosirea ordonanțelor de urgență pentru punerea de acord a legislației naționale cu cea comunitară în situația în care era iminentă declanșarea procedurii de infringement în fața Curții de Justiție este pe deplin constituțională”.

DECIZIA Nr. 58 din 21 februarie 2013
referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor
Legii nr. 299/2011 pentru abrogarea alin. (2) al art. 21
din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004

EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL

Nr. 155 din 22 martie 2013

– extras –

„Înlăturarea prin Legea nr. 299/2011 a unui mijloc procedural care permitea redeschiderea unor procese soluționate irevocabil, dar în cursul cărora s-a încălcat dreptul Uniunii Europene, mijloc care asigura aplicarea unitară a legislației europene, astfel cum trebuia aceasta interpretată încă de la intrarea sa în vigoare, este de natură să nesocotească obligația asumată de statul român prin Actul de aderare, obligație înscrisă în art. 4 alin. (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană și garantată prin art. 148 alin. (4) din Constituție”.

DECIZIA Nr. 104 din 6 martie 2018
referitoare la admiterea obiecției de neconstituționalitate a
dispozițiilor Legii pentru modificarea Legii 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

EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 446 din 29 mai 2018
– extras –

„Cu privire la invocarea prevederilor art. 148 alin. (4) din Constituție, prin raportare la Decizia 2006/928/CE a Comisiei Europene din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 354 din 14 decembrie 2006, Curtea observă că, potrivit 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 aderare, ratificat prin Legea nr. 157/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 465 din 1 iunie 2005, «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 menționate. Așadar, în aplicarea 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 cuprinse 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 (a se vedea Decizia nr. 887 din

15 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 191 din 15 martie 2016, parag. 75). Toate cele anterior arătate cunosc desigur o limită constituțională, exprimată în ceea ce Curtea a calificat «identitate constituțională națională» (a 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).

82. De asemenea, 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.

83. Prin prisma condiționalității cumulative enunțate, rămâne la aprecierea Curții Constituționale aplicarea în cadrul controlului de constituționalitate a hotărârilor Curții de Justiție a Uniunii Europene sau formularea de către ea însăși de întrebări preliminare în vederea stabilirii conținutului normei europene. 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 (a se vedea Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 487 din 8 iulie 2011).

84. În acest context, Curtea observă că, astfel cum reiese din preambulul Deciziei 2006/928/CE, decizie ce este invocată ca temei în controlul de constituționalitate, prin prisma art. 148 alin. (2) din Constituție, în virtutea prevederilor art. 37 și art. 38 din Tratatul de aderare, ratificat prin Legea nr. 157/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 465 din 1 iunie 2005, a fost adoptată, înainte de aderarea României la Uniunea Europeană, Decizia 2006/928/CE, care prevede, la art. 1, că în fiecare an, până la 31 martie cel târziu, iar în primul an, la 31 martie 2007, România prezintă Comisiei un raport privind progresele realizate

în vederea atingerii fiecăruia dintre obiectivele de referință enumerate în anexă, care sunt în număr de patru, respectiv: 1. garantarea unui proces judiciar mai transparent și mai eficient totodată, în special prin consolidarea capacităților și a responsabilizării Consiliului Superior al Magistraturii. Raportarea și evaluarea impactului noilor coduri de procedură civilă și administrativă; 2. înființarea, conform celor prevăzute, a unei agenții pentru integritate cu responsabilități în domeniul verificării patrimoniului, a incompatibilităților și a conflictelor de interese potențiale, precum și cu capacitatea de a adopta decizii obligatorii care să poată duce la aplicarea unor sancțiuni disuasive; 3. continuarea, în baza progreselor realizate deja, a unor cercetări profesionale și imparțiale cu privire la acuzațiile de corupție la nivel înalt; 4. adoptarea unor măsuri suplimentare de prevenire și combatere a corupției, în special în cadrul administrației locale.

85. Așadar, Curtea observă că prin Decizia 2006/928/CE se prevede înființarea unei agenții pentru integritate și nicidecum obligarea legiuitorului la stabilirea unor incompatibilități, aspecte ce sunt stabilite înainte de aderare, deși prevederile cuprinse în Protocolul din 31 martie 2005 privind condițiile și aranjamentele referitoare la admiterea Republicii Bulgaria și României în Uniunea Europeană statuează că aceste decizii vor fi adoptate, în măsura în care sunt necesare, ulterior aderării. Mai mult, în cuprinsul acestei decizii se precizează că aceasta intră în vigoare «numai sub rezerva și la data intrării în vigoare a Tratatului de aderare» [art. 3 din Decizia 2006/928/CE].

86. Astfel, potrivit art. 37 și art. 38 din Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României la Uniunea Europeană – anexă la Tratatul de aderare (anexa: Protocolul din 31 martie 2005 privind condițiile și aranjamentele referitoare la admiterea Republicii Bulgaria și României în Uniunea Europeană), temeiuri invocate la adoptarea Deciziei 2006/928/CE, în cazul în care Bulgaria sau România nu și-a îndeplinit angajamentele asumate în contextul negocierilor de aderare, determinând o perturbare semnificativă a bunei funcționări a pieței interne, inclusiv orice angajamente asumate în cadrul politicilor sectoriale care privesc activități economice cu efecte transfrontaliere, ori pericolul iminent al unei atari perturbări, Comisia poate să adopte măsurile corespunzătoare până la împlinirea unui termen de cel mult trei ani de la data aderării, la cererea motivată a unui stat membru sau din proprie inițiativă. Măsurile sunt proporționale și se acordă prioritate aceloră dintre ele care perturbă cel mai puțin funcționarea pieței interne și, după caz, aplicării mecanismelor sectoriale de salvagardare în vigoare. (...) În cazul în care, în Bulgaria sau în România, există deficiențe semnificative sau un risc iminent privind apariția unor

asemenea deficiențe în transpunerea, stadiul aplicării sau asigurarea respectării deciziilor-cadru sau a oricăror altor angajamente, instrumente de cooperare și decizii privind recunoașterea reciprocă în domeniul dreptului penal în conformitate cu titlul VI al Tratatului UE, precum și a directivelor și regulamentelor privind recunoașterea reciprocă în domeniul dreptului civil în conformitate cu titlul IV din Tratatul CE, Comisia poate să adopte, până la împlinirea unui termen de cel mult trei ani de la data aderării, la cererea motivată a unui stat membru sau din proprie inițiativă și după consultarea statelor membre, măsurile corespunzătoare și să precizeze condițiile și modalitățile în care aceste măsuri intră în vigoare. Măsurile pot lua forma suspendării provizorii a aplicării dispozițiilor și hotărârilor corespunzătoare în relațiile dintre Bulgaria sau România și oricare alt stat membru ori alte state membre, fără să aducă atingere continuării cooperării judiciare strânse. Clauza de salvagardare poate fi invocată chiar înainte de aderare în temeiul concluziilor urmării îndeplinirii angajamentelor asumate în negocieri, iar măsurile adoptate intră în vigoare la data aderării, cu excepția cazului în care acestea prevăd o dată ulterioară. Măsurile nu pot fi menținute mai mult decât este strict necesar și, în orice caz, sunt revocate la data la care deficiențele sunt remediate.

87. Totodată, potrivit art. 39 alin. (1) din Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României la Uniunea Europeană – anexă la Tratatul de aderare, în cazul în care, în temeiul urmării continue de către Comisie a îndeplinirii angajamentelor asumate de Bulgaria și România în contextul negocierilor de aderare și în special în temeiul rapoartelor Comisiei în această privință, există dovezi clare că stadiul pregătirii pentru adoptarea și aplicarea acquis-ului în Bulgaria sau România este de asemenea natură încât există un risc semnificativ ca, într-un număr important de domenii, oricare dintre aceste state să fie în mod evident nepregătit să îndeplinească obligațiile care decurg din calitatea de membru la data aderării, 1 ianuarie 2007, Consiliul poate să hotărască în unanimitate, la recomandarea Comisiei, ca data aderării statului respectiv să fie amânată cu un an, până la 1 ianuarie 2008.

88. Raportat la jurisprudența constantă a Curții Constituționale în materie, înțelesul Deciziei 2006/928/CE a Comisiei Europene din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției, act adoptat anterior aderării României la Uniunea Europeană, nu a fost deslușit de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în ceea ce privește conținutul, caracterul și întinderea temporală și dacă

acestea se circumscriu celor prevăzute în Tratatul de aderare, implicit prin Legea nr. 157/2005, care face parte din ordinea normativă internă, astfel încât Decizia 2006/928/CE nu poate constitui normă de referință în cadrul controlului de constituționalitate prin prisma art. 148 din Constituție.

89. Mai mult, chiar dacă s-ar admite că Decizia 2006/928/CE ar putea fi un indicator în privința evaluării constituționalității normei, nu ar avea incidență în cauză, deoarece prin conținutul acesteia se recomandă doar înființarea unei agenții pentru integritate, care să aibă capacitatea administrativă de a conduce o anchetă în domeniul incompatibilităților și al conflictelor de interese potențiale, precum și capacitatea de a adopta decizii obligatorii care să poată duce la aplicarea unor sancțiuni.

90. De altfel, ține de competența exclusivă a statului membru stabilirea unor incompatibilități, altele suplimentare celor prevăzute de Legea fundamentală a statului respectiv, întrucât, astfel cum a reținut Curtea prin Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 246 din 7 aprilie 2014, parag. 456, Legea fundamentală a statului – Constituția este expresia voinței poporului, ceea ce înseamnă că aceasta nu își poate pierde forța obligatorie doar prin existența unei neconcordanțe între prevederile sale și cele europene. De asemenea, aderarea la Uniunea Europeană nu poate afecta supremația Constituției asupra întregii ordini juridice (a se vedea în același sens și Hotărârea din 11 mai 2005, K 18/04, pronunțată de Tribunalul Constituțional al Republicii Polonia).

91. Constituția dispune în sensul că 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. Însă, în legătură cu noțiunea de «legi interne», prin Decizia nr. 148 din 16 aprilie 2003 privind constituționalitatea propunerii legislative de revizuire a Constituției României, Curtea a făcut o distincție între Constituție și celelalte legi (a se vedea Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 246 din 7 aprilie 2014, parag. 452). De asemenea, aceeași distincție este realizată la nivelul Legii fundamentale prin art. 20 alin. (2) teza finală care dispune în sensul aplicării cu prioritate a reglementărilor internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile, iar art. 11 alin. (3) statuează că, 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.

92. Cu privire la invocarea prevederilor Legii nr. 365/2004 pentru ratificarea Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, prin prisma art. 11 alin. (1), Curtea observă că art. 65 «Aplicarea convenției», prevede că fiecare stat parte ia măsurile necesare, inclusiv legislative și administrative, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, pentru a asigura executarea obligațiilor asumate în baza prezentei convenții; fiecare stat parte poate lua măsurile necesare mai stricte sau mai severe decât cele prevăzute prin această convenție în scopul de a preveni și de a combate corupția. Or, având în vedere jurisprudența Curții Constituționale în materie de incompatibilități, precum și faptul că stabilirea standardelor de integritate constituie o chestiune de oportunitate care intră în marja de apreciere a legiuitorului, nu se poate reține presupusa încălcare a prevederilor art. 11 din Constituție prin prisma unei eventuale încălcări a normelor internaționale. De altfel, autorul obiecției de neconstituționalitate nu precizează în concret care ar fi normele imperative ce ar înlătura dreptul legiuitorului în a avea o marjă de apreciere în ceea ce privește stabilirea unor incompatibilități suplimentare celor prevăzute de textul constituțional sau, dimpotrivă, de a renunța la unele deja stabilite pe cale infraconstituțională, în funcție de valorile sociale ocrotite, de evoluția societății, în care persoanele își pot organiza conduita, conștientizând ele însele supremația valorilor sociale ce trebuie protejate pentru a concura la respectarea statului de drept, nefiind necesară constrângerea suplimentară printr-o legislație care să extindă incompatibilitățile deja instituite prin Legea fundamentală.

93. Față de cele prezentate, având în vedere jurisprudența Curții Constituționale în materie de incompatibilități, precum și faptul că stabilirea standardelor de integritate constituie o chestiune de oportunitate care intră în marja de apreciere a legiuitorului, iar prin prisma art. 148 din Constituție, în acest context, legiuitorul este unul dintre subiecții ce garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării, astfel cum a statuat deja instanța de contencios constituțional prin Decizia nr. 2 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 131 din 23 februarie 2012, Curtea constată că legiferarea în această materie intră în această marjă de apreciere, desigur în limitele constituționale în ceea ce privește identitatea constituțională, coroborată cu suveranitatea națională și cu obligațiile constituționale ce decurg din art. 11 și art. 148”.

§4. Obiceiul (cutuma)

Obiceiul constituie rezultatul unei experiențe de viață a unei comunități, repetării unei practici, atât de înrădăcinată încât oamenii consideră că prin intermediul cutumei își exercită de fapt un drept pozitiv, adică prevăzut de lege. Obiceiurile s-au constituit în mod spontan într-un proces evolutiv, de durată, și au dobândit cu timpul, prin aplicarea lor repetată, autoritate și forță general obligatorie. Până la apariția statului, „obiceiul” constituia principala formă a normelor nescrise în temeiul cărora se desfășurau viața și raporturile sociale. Apariția statului și apoi a scrisului a determinat în timp ca o însemnată parte a normelor din sfera obiceiului nejuridic să fie preluate și consacrate de puterea de stat investindu-le cu forța sa de constrângere. Pentru a constitui izvor de drept, obiceiul nu trebuie să contravină ordinii publice și bunelor moravuri.

Cutuma, ca izvor de drept, are o importantă pondere în sistemele de drept anglo-saxon, constituind, în unele cazuri, chiar parte a Constituției, situație care nu se regăsește în sistemele de drept romanic.

Constituția României face trimitere la obicei în dispozițiile art. 44 alin. (7) prin care se stabilește că *„dreptul de proprietate obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii sau obiceiului, revin proprietarului”*.

§5. Jurisprudența

5.1. Considerații generale

Termenul de jurisprudență (practică judecătorească) este înțeles fie ca desemnând totalitatea hotărârilor judecătorești pronunțate de către instanțele de toate gradele^[1], fie ca totalitate a soluțiilor pronunțate de instanțele judecătorești în litigiile ce au ca obiect raporturi juridice dintr-un anumit domeniu, fie drept *„concepție în principiu reafirmată constant, a instanței supreme într-o anumită problemă de drept ivită în activitatea de judecată, concepție obiectivată prin hotărârile acesteia și transpusă în practica tuturor celorlalte instanțe pe temeiul autorității judiciare a acestei instanțe, în condițiile legii”*^[2].

[1] N. POPA și colab., *op. cit.*, p. 172.

[2] I. DELEANU, S. DELEANU, *Jurisprudența și revirimentul jurisprudențial*, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 15.

Întrucât rolul instanțelor judecătorești este acela de a interpreta și aplica legea, s-ar putea afirma că, de principiu, jurisprudența nu poate avea rol creator, deci nu poate fi o sursă a dreptului. Se constată însă situații în care instanțele de judecată ajung la soluții unitare în interpretarea și aplicarea unui text de lege. Pe calea precedentului, judecătorul poate pronunța decizii cu valoare generală, și, în acest mod, în loc să fie doar o sursă interpretativă, decizia sa devine sursă creatoare a dreptului. Precedentul desemnează, prin urmare, autoritatea pe care o poate avea o decizie judiciară față de cauzele analoge^[1].

În sistemele de drept anglo-saxon, jurisprudența constituie izvor principal de drept. Situația este diferită în sistemele de drept romanic, unde principalul izvor de drept este actul normativ. În acest caz, acceptarea jurisprudenței ca izvor de drept este mai restrânsă și circumstanțiată.

Astfel, în ceea ce privește dreptul românesc, sunt în principiu acceptate ca având valoare de izvor de drept jurisprudența Curții Constituționale, constituită în realizarea controlului de constituționalitate, și deciziile Înaltei Curte de Casație și Justiție, pronunțate în soluționarea recursurilor în interesul legii^[2], care se situează, oarecum, într-o ipostază apropiată de „*precedentul judiciar*” din dreptul anglo-saxon. Lucrări de specialitate recente realizează o abordare care pune în evidență creșterea rolului jurisprudenței ca sursă creatoare a dreptului^[3].

^[1] N. POPA și colab., *op. cit.*, p. 173.

^[2] Înalta Curte de Casație și Justiție (prin recursurile în interesul legii – n.a.) are rolul de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești [art. 126 alin. (3) din Constituție].

^[3] I. DELEANU, S. DELEANU, *op. cit.*, p. 9. Răspunzând întrebării „*jurisprudența este ea însăși sau poate fi, în anumite condiții și în anumite forme, o sursă autonomă, independentă a dreptului obiectiv?*”, se exprimă ideea potrivit căreia „*vremea «absolutismului normativ» este revolută [...] pe terenul «realismului», cum se spune, al «dreptului efectiv», al «dreptului în viață», s-a trecut de la etapa separării funciare, politicianiste și infantile a puterii legiuitoare și puterii judecătorești la etapa complementarizării mutuale funcționale, raționale și rezonabile a celor două puteri, redimensionând astfel «statul de drept» – această paradigmă a societății contemporane*”. Pentru a fundamenta „*ambianța creatoare de norme juridice de către judecător*”, s-au reținut doi factori primordiali observați în ultimele decenii: transformarea judecătorului național în judecător european (ex-comunitar) și transformarea lui în judecător al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Noile prerogative ale judecătorului național determină și o regândire a rolului acestuia, precum și o nouă abordare a noțiunii de „*jurisprudență*”, care devine mai mult o „*sinteză calitativă*” a dreptului scris pus în operă în cazul diversității de situații juridice care se pot ivi în practică. Jurisprudența apare astfel ca un „*ghid*” pentru justițiabili, un „*îndreptar*” cu „*forță normativă*”, deoarece ea interpretează și concretizează norma juridică.

** Rolul recursului în interesul legii și a deciziilor pe care Înalta Curte de Casație și Justiție le pronunță în soluționarea acestuia, exprimat în jurisprudența Curții Constituționale*

**DECIZIA Nr. 600 din 14 aprilie 2009
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 25 lit. a) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară,
precum și a dispozițiilor art. 329 din Codul de procedură civilă^[1]**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 395 din 11 iunie 2009
– extras –**

*„Interpretarea legilor este o operațiune rațională, utilizată de orice subiect de drept, în vederea aplicării și respectării legii, având ca scop clarificarea înțeleșului unei norme juridice sau a câmpului său de aplicare. Instanțele judecătorești interpretează legea, în mod necesar, în procesul soluționării cauzelor cu care au fost învestite, interpretarea fiind faza indispensabilă procesului de aplicare a legii. «Oricât de clar ar fi textul unei dispoziții legale – se arată într-o hotărâre a Curții Europene a Drepturilor Omului (Cauza C.R. contra Regatului Unit, 1995) – în orice sistem juridic există, în mod inevitabil, un element de interpretare judiciară (...).» Complexitatea unor cauze poate conduce, uneori, la aplicări diferite ale legii în practica instanțelor de judecată. **Pentru a se elimina posibilele erori în calificarea juridică a unor situații de fapt și pentru a se asigura aplicarea unitară a legii în practica tuturor instanțelor de judecată, a fost creată de legiuitor instituția recursului în interesul legii. Având în vedere poziția Înaltei Curți de Casație și Justiție în sistemul instanțelor judecătorești, precum și rolul său prevăzut în art. 126 alin. (3) din Constituție, legiuitorul a instituit, prin dispozițiile art. 329 din Codul de procedură civilă, obligativitatea interpretării date de aceasta, în scopul aplicării***

^[1] În prezent, art. 514 C. proc. civ. prevede că, „pentru a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către toate instanțele judecătorești, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, din oficiu sau la cererea ministrului justiției, Colegiului de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție, colegiile de conducere ale curților de apel, precum și Avocatul Poporului au îndatorirea să ceară Înaltei Curți de Casație și Justiție să se pronunțe asupra problemelor de drept care au fost soluționate diferit de instanțele judecătorești”.

unitare de către instanțele judecătorești a unui text de lege. Instituirea caracterului obligatoriu al dezlegărilor date problemelor de drept judecate pe calea recursului în interesul legii nu face decât să dea eficiență rolului constituțional al Înaltei Curți de Casație și Justiție, contribuind la consolidarea statului de drept.

Curtea observă în acest sens că **divergențele profunde de jurisprudență sunt susceptibile de a crea un climat general de incertitudine și insecuritate juridică**, aspect subliniat și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa. Astfel, de exemplu, în cauza Păduraru împotriva României, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, constatând că «divergențele de jurisprudență constituie, prin natura lor, consecința inerentă oricărui sistem judiciar care se sprijină pe un ansamblu de jurisdicții de fond care au autoritate asupra zonei lor teritoriale», a considerat că, «în lipsa unui mecanism care să asigure coerența practicii jurisdicțiilor naționale, asemenea divergențe profunde de jurisprudență, care persistă în timp și cu privire la un domeniu care prezintă un mare interes social, sunt de natură să genereze o incertitudine permanentă și să facă să scadă încrederea publicului în sistemul judiciar, care este una dintre componentele fundamentale ale statului de drept». În acest context, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a mai arătat că «rolul unei jurisdicții supreme era tocmai cel de a reglementa contradicțiile de jurisprudență» (Zielinski și Pradal & Gonzalez ș.a. împotriva Franței, 1999).

Așa fiind, dispozițiile art. 329 din Codul de procedură civilă, care îndrituiesc Înalta Curte de Casație și Justiție să unifice diferențele de interpretare și aplicare a aceluiași text de lege de către celelalte instanțe judecătorești naționale, pronunțând în acest scop soluții numai în interesul legii, care nu au efect asupra hotărârilor judecătorești examinate și nici cu privire la situația părților din acele procese, nu aduc atingere normelor constituționale invocate de autorii excepției, ci, dimpotrivă, contribuie, pentru motivele mai sus arătate, la asigurarea exigențelor statului de drept.

5.2. Jurisprudența Curții Constituționale ca izvor de drept^[1]

Conceptul generic de „*jurisprudență*”, mai sus explicat, se utilizează și în ceea ce privește ansamblul soluțiilor instanțelor de jurisdicție constituțională. Actele pe care acestea le pronunță au însă particularități și efecte specifice, date de însuși specificul și rolul acestor autorități, care determină valoarea lor de izvor al dreptului constituțional.

Astfel, potrivit art. 142 alin. (1) din Constituție „*Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției*”, iar, potrivit art. 1 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale^[2], este „*unica autoritate de jurisdicție constituțională*”. În exercitarea atribuțiilor sale, Curtea pronunță^[3] decizii definitive și „*general obligatorii*”.

Prin deciziile pronunțate, Curtea Constituțională și, în general, instanțele de jurisdicție constituțională realizează interpretarea oficială a Constituției, în sensul că explică și dezvoltă principiile și normele constituționale și le impun tuturor subiecților de drept. O asemenea intervenție este necesară, întrucât „*Constituția, în mod inevitabil, utilizează unele concepte sau principii care, prin conținutul lor, constituie, în realitate, o adevărată delegare legislativă în favoarea interpretului. Sunt concepte care permit expansiunea dispozițiilor constituționale, al căror conținut, nedefinit de legiitorul constituant, variază în funcție de evoluțiile mediului social*”^[4]. Sensul acestor concepte sau principii, stabilit de Curtea Constituțională „*este receptat pe plan social și determină starea de constituționalitate a societății*”, precum și eliminarea posibilelor divergențe de interpretare între ceilalți destinatari ai normelor constituționale, realizând în acest mod și fundamentarea constituțională a activității de legiferare, respectiv de aplicare a legii. Soluțiile astfel pronunțate și raționamentele care le susțin pot fi caracterizate în consecință ca „*forme specifice de «impulsionare» sau «constrângere» a legiitorului să procedeze*

[1] Pentru un examen de drept comparat cu privire la poziția și rolul jurisprudenței curților constituționale, a se vedea *Raportul general pentru cel de-al XV-lea Congres al Curților Constituționale Europene prezentat de Curtea Constituțională a României, Partea a III-a – Executarea deciziilor Curții Constituționale*, autori V.Z. PUSKAS, K. BENKE, www.ccr.ro.

[2] Republicată în M. Of. nr. 807 din 3 decembrie 2010.

[3] Problematika actelor Curții Constituționale și a efectelor acestora va fi tratată în mod distinct.

[4] *Ibidem*.

într-un anume sens^[1], statuările jurisprudențiale ale Curții ghidând evoluția întregului sistem legal^[2].

Puterile conferite organismelor de jurisdicție constituțională prin Constituțiile statelor și poziția lor activă în valorificarea acestor puteri determină ca legea să nu mai fie produsul exclusiv al Parlamentului și, în anumite condiții, al Guvernului, ci, deopotrivă, al Curților Constituționale, devenite „*actori ai procesului complex de elaborare a legii*”^[3], „*colegiator pozitiv și specific*”^[4].

Conchizând cu o exprimare succintă și plastică, „*judcătorul constituțional face legea prin interpretarea Constituției*”^[5], în sensul că deciziilor pe care acestea le pronunță li se poate atașa, datorită caracterului lor general obligatoriu, atributul de „*forță normativă*”^[6]. Curțile Constituționale sunt astfel creatoare de „*drept constituțional jurisprudențial*”^[7]. Având în vedere acest rol, este esențială consecvența și continuitatea jurisprudenței Curții Constituționale, aspect la care vom reveni în contextul analizării principiului securității juridice, în capitolul dedicat prezentării problematicii drepturilor și libertăților fundamentale.

**Exemple de situații în care Curtea Constituțională a procedat la definirea unor concepte constituționale sau a identificat reguli în situații în care Constituția nu stabilea procedura de urmat*

[1] I. DELEANU, *Dialogul judecătorilor*, Revista română de jurisprudență nr. 1/2012, p. 36.

[2] Al XIV-lea Congres al Conferinței Curților Constituționale Europene – *Problems of Legislative Omission in Constitutional Jurisdiction*, Vilnius, 2009 – Raport general publicat de Curtea Constituțională a Republicii Lituaniene, p. 51.

[3] C. GILIA, *Teoria statului de drept*, Ed. C.H. Beck, București, 2007, p. 273.

[4] I. DELEANU, *op. cit.*, 2012, p. 36.

[5] A. STONE SWEET, *Constitutional Courts*, în *Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, 2012, p. 827.

[6] I. DELEANU, S. DELEANU, *op. cit.*, p. 69.

[7] I. MURARU, M. CONSTANTINESCU, S. TĂNĂSESCU, M. ENACHE, G. IANCU, *op. cit.*, p. 83; în același sens, T. BIRMONTIENÉ, *The Influence of Constitutional Review on Modern Trends of Constitutional Law*, Ed. „Feneya” Publishing House, Sofia, 2012, p. 175.

**DECIZIA Nr. 53 din 28 ianuarie 2005^[1]
asupra cererilor de soluționare a conflictului juridic de natură
constituțională dintre Președintele României și Parlament,
formulate de președintele Camerei Deputaților
și de președintele Senatului**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 144 din 17 februarie 2005**

„Conflictul juridic de natură constituțională între autorități publice presupune acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe, care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau în refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor”.

**DECIZIA Nr. 98 din 7 februarie 2008^[2]
asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură
constituțională dintre Președintele României și Guvernul
României, formulată de primul-ministru Călin Popescu-Tăriceanu**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 140 din 22 februarie 2008**

„În conformitate cu prevederile art. 146 lit. e) din Constituția României, Curtea Constituțională «soluționează conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, (...)». Este de reținut și că, potrivit dispozițiilor art. 142 alin. (1) din Constituție, «Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției». Asemenea tuturor prevederilor constituționale prin care se instituie competențe, dispozițiile

^[1] Sintagma „*conflict juridic de natură constituțională*” nu este definită de Constituție.

^[2] Având de soluționat conflictul juridic de natură constituțională determinat de refuzul Președintelui de a da curs propunerii înaintate de primul-ministru cu privire la o numire în funcția de ministru al justiției, în condițiile în care textul constituțional de referință, și anume art. 85, nu prevede procedura de urmat în situația unui astfel de refuz, Curtea a procedat la interpretarea art. 85 alin. (2) în ansamblul normelor constituționale și, urmare acestui demers de interpretare, a stabilit procedura de urmat, astfel cum rezultă din extrasul prezentat.

cuprinse în articolele citate sunt imperative și nu îngăduie Curții să se sustragă de la soluționarea conflictului cu care este sesizată. Din această cauză, **Curtea nu are dreptul să lase perpetuarea blocării activității guvernamentale privitoare la justiție, sub cuvânt că art. 85 alin. (2) din Legea fundamentală nu prevede** de câte ori poate să ceară Președintele României primului-ministru să facă o altă propunere și nici obligația primului-ministru de a veni cu o altă propunere decât cea inițială. Dimpotrivă, Curtea Constituțională are obligația să soluționeze conflictul și să înlăture, prin soluția dată, blocajul instituțional. În acest sens, Curtea Constituțională se întemeiază, în egală măsură, și pe unul dintre principiile juridice fundamentale, având statut de constantă a dreptului, care se regăsește și în art. 3 C. civ. român de la 1864, precum și în legislația altor țări, în conformitate cu care **judcătorului nu îi este permis să refuze judecarea unui caz, cu motivarea că nu există lege care să prescrie soluția sau că legea este obscură.**

Pentru soluționarea conflictului juridic de natură constituțională cu care a fost sesizată, Curtea trebuie, în consecință, să caute înțelesul normei de la art. 85 alin. (2) din Constituție în litera acestui text, cât și în principiile de bază și în spiritul Legii fundamentale. (...) În aplicarea art. 85 alin. (2) din Constituție, Președintele României, neavând drept de veto, poate să ceară primului-ministru o singură dată, motivat, să facă o nouă propunere de numire a altei persoane în funcția de ministru. Curtea a mai arătat că «*motivele cererii Președintelui României nu pot fi cenzurate de primul-ministru, [iar] în ceea ce privește posibilitatea primului-ministru de a reitera prima propunere, Curtea urmează să constate că această posibilitate este exclusă prin chiar faptul neînsușirii propunerii de către Președintele României. Așadar, primul-ministru are obligația să propună pentru funcția de ministru o altă persoană*».

TITLUL II. TEORIA CONSTITUȚIEI

Capitolul I. Constituție și constituționalism. Supremația Constituției

Secțiunea 1. Noțiuni generale despre Constituție

§1. Apariția Constituției

Problematica privitoare la constituție și constituționalism este susceptibilă de ample considerații de ordin istoric, juridic, filozofic.

Astfel, din punct de vedere etimologic, cuvântul *constituție* provine din substantivul latin *constitutio*, care însemna dispoziție, ordin. În sistemul de drept roman, Constituția însemna edictul semnat de împărat ce cuprindea decizii cu caracter general privind diferite domenii de activitate și a căror forță juridică era superioară celorlalte acte juridice adoptate de autoritățile publice ale imperiului^[1].

Primele legiuri, succint menționate în primul capitol, conțin, în esență, principii generale de drept care vor sta baza constituțiilor de mai târziu. Aristotel avansa ideea unei forme de guvernământ bazată pe un corp de legi fundamentale. Promovarea drepturilor și a libertăților prin lege, într-o societate în care toți membrii acesteia se supun legii, o întâlnim la Cicero. Triburile germanice, în perioada Evului Mediu, aveau diverse seturi de legi scrise sau reguli cutumiare. În Japonia se reține existența unei constituții într-o formă primară, bazată pe preceptele budiste și principii morale. Pentru țările islamice, ca vechi document cu această valoare este Constituția (carta) din Medina^[2].

Conceptul de constituție, în sensul modern al acestui termen, care desemnează, de principiu, un act scris unitar, alcătuit din norme juridice investite cu forță juridică supremă, ce reglementează acele relații sociale

[1] Pentru o abordare detaliată, a se vedea C. IONESCU, *op. cit.*, p. 166.

[2] T. HARPER, *The Complete Idiot's Guide to the U.S Constitution*, Ed. Alpha Book, 2007, p. 4.

fundamentale, esențiale pentru instaurarea, menținerea și exercitarea puterii, adoptate potrivit unei proceduri speciale și solemne, este mai recent. Acesta poate fi atașat secolului al XVIII-lea, de când datează și cea mai veche constituție în această accepțiune – cea americană, din 1787. În Europa vorbim de constituții scrise mai târziu, în anul 1791 (Polonia și Franța).

Apariția Constituției „scrise” a fost, în esență, un rezultat al luptei împotriva ideii de putere absolută. De altfel, principalul document cu privire la care se apreciază că a stat la baza Constituției americane este *Magna Charta Libertatum* (1215). Chiar dacă acest document oferea prea puțin pentru cetățeanul obișnuit, fiind în principal în beneficiul nobililor care îl sprijiniseră pe rege, semnificația sa este puternică, deoarece, pentru prima dată, regele devenea subiect al legii, iar nu autor al ei, puterea regală fiind astfel limitată prin lege^[1].

Prin adoptarea constituțiilor scrise a fost accentuată dimensiunea juridică a conceptului de constituție, aceasta nemaifiind un ansamblu de reguli scrise și nescrise, cristalizat în timp și legitimat prin tradiție, ci o reglementare abstractă, formulată în scris și adoptată de reprezentanța națională, cu caracter de lege „supremă”. Ca o consecință a semnificației și rolului acesteia, au început să fie judecate în raport de dispozițiile sale, de principiile abstracte pe care le încorporează, atât actele și acțiunile factorilor politici, cât și legile și instituțiile. În cazul în care nu satisfac exigențele constituționale, aceste acte și acțiuni sunt considerate ca fiind lipsite de legitimitate și, prin urmare, lipsite de forță obligatorie^[2]. Constituția Statelor Unite ale Americii declară expres în acest sens, în art. VI, parag. 2 că „*această Constituție (...) va fi legea supremă a țării; judecătorii din fiecare stat i se vor supune în consecință*”. Este textul pe care, de altfel, a fost întemeiat controlul de constituționalitate^[3], întrucât nu consfințește doar supremația Constituției, ci și posibilitatea judecătorilor de a nu lua în considerare legile contrare Constituției.

Evoluția succint prezentată cuprinde, în sinteză, următoarele idei:

- supremația unor principii fundamentale;
- nevoia de a le consfinți într-o formă scrisă;
- înființarea și înzestrarea unui corp judiciar (instanțe de judecată sau curți constituționale) cu instrumentele necesare pentru a asigura supremația

[1] T. HARPER, *op. cit.*, p. 4.

[2] M. BĂLAN, *Evoluția istorică a conceptului de Constituție*, în Ș. DEACONU, S.E. TĂNĂSESCU, *Despre constituție și constituționalism*, Liber amicorum Ioan Muraru, Ed. Hamangiu, București, 2006, p. 19.

[3] Cazul de referință *Marbury c. Madison*, 1803, la care ne vom referi în secțiunea dedicată controlului de constituționalitate.

principiilor constituționale astfel instituite asupra ansamblului legislației și a instituțiilor statului.

Aceste idei și concepte sunt considerate a fi de esența statului de drept în întreaga lume^[1].

§2. Constituții cutumiare și constituții scrise

Față de cele arătate, rezultă că distingem între situații în care normele constituționale sunt sistematizate într-un act unic ori mai multe acte, la care se adaugă, uneori, reguli cutumiare. Sub aspect conceptual, vorbim, în raport de această distincție, de constituții scrise și constituții cutumiare.

Constituția cutumiară reprezintă rezultatul, experiența practicii și tradiției în domeniul relațiilor sociale fundamentale statale ale unui popor, cristalizate de-a lungul timpului. Principiile astfel desprinse au căpătat în timp o puternică rezonanță în conștiința colectivă, fiind respectate întocmai ca legile scrise.

Constituția scrisă a apărut ca reacție împotriva cutumei, considerată incertă, incompletă, într-o continuă mișcare^[2]. Aceasta se impune a fi reglementată într-o formă concisă și sistematică, potrivit ideii în sensul că „nu există constituție dacă ea nu poate fi pusă în buzunar”^[3].

Având în vedere că majoritatea covârșitoare a statelor au în prezent constituții scrise, se apreciază^[4] că există o **tendință cvasiunimă de recunoaștere a valorii instrumentului scris, sistematic și integrator, față de practici și cutume**.

Avantajele formei scrise a Constituției sunt incontestabile. Astfel, forma scrisă permite cunoașterea de către cetățeni a Constituției și educarea în spiritul respectării sale. Se asigură astfel și dezideratul securității juridice, în sensul că cetățeanul să aibă la îndemână un set de norme clare și concise, ca pavază pentru apărarea drepturilor și garantarea participării la viața politică, cu consecința corectei și democratice funcționări a instituțiilor statului. Constituția scrisă asigură o mai mare stabilitate a instituțiilor politice și o garanție împotriva arbitrariului guvernanților.

[1] A se vedea M. CAPPELLETTI, W. COHEN, *Comparative Constitutional Law: Cases and Materials*, Ed. Bobbs-Merrill Company, Indiana, 1979, p. 11.

[2] GH. IANCU, *Proceduri constituționale. Drept procesual constituțional*, Ed. Monitorul Oficial, 2010, p. 34.

[3] T. PHAINE, *apud* I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU, *op. cit.*, 2008, p. 49.

[4] C. CĂLINOIU, V. DUCULESCU, G. DUCULESCU, *Drept constituțional comparat*, ed. a 4-a, vol. I, Ed. Lumina Lex, București, 2007, p. 72.

Chiar dacă reflectă tradiții importante și o experiență notabilă, constituțiile „nescrise” nu pot suplini întocmai existența unui corp de reguli precise, reunite într-un singur document, cuprinzând regulile fundamentale de organizare și funcționare ale statului.

De altfel, în prezent nu mai există constituții cutumiare pure, ci doar forme mixte, denumirea fiind însă păstrată în virtutea tradiției. Aceasta este situația în Marea Britanie și Noua Zeelandă, unde subzistă atât cutuma constituțională, cât și legi scrise, care, împreună, constituie sistemul constituțional. De asemenea, Israelul nu are o constituție scrisă sub forma unui act unic.

Astfel, Marea Britanie nu are un document scris unic, care să se intituleze „constituție”, ceea ce nu înseamnă însă că nu are o constituție. Aceasta cuprinde o parte nescrisă, formată din drept cutumiar, și o parte scrisă, alcătuită din precedent judiciar (*common law* – cutumele sancționate de judecător) și acte adoptate de legiuitor (*statutory law*). Astfel, „Constituția Marii Britanii” cuprinde: *Magna Charta Libertatum* (1215); *Petition of Right* (1628); *Habeas Corpus* (1679); *Bill of Rights* (1689); *Actul de stabilire a succesiunii la tron* (1701); *Parliament Act* (1911 și 1949); *Representation of the People Act* (1963); *Human Rights Act* (1998 – important de subliniat, deoarece codifică în dreptul britanic Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, oferind un remediu intern în cazul încălcării acesteia); acte alături de care subzistă cutume și precedent judiciar. Cea mai mare parte a practicii constituționale se întemeiază pe obiceiuri, care au apărut și au evoluat de-a lungul timpului. Principii precum imparțialitatea *speaker-ului* Camerei Comunelor, responsabilitatea colectivă a Cabinetului și responsabilitatea individuală a miniștrilor nu se întemeiază pe statute, documente sau hotărâri judiciare, ci pe acceptarea unei practici generale pe parcursul anilor^[1]. Având în vedere această construcție succesivă a sistemului constituțional britanic, considerăm sugestivă descrierea sa ca o casă veche, modificată puțin câte puțin de către diverși constructori, de o așa manieră încât îți este greu să îi descoperi structurile de bază^[2]. S-a reținut ideea potrivit căreia „însăși insularitatea geografică explică, într-o oarecare măsură, caracterul original al Constituției britanice, iar absența unor momente critice de anvergură din istoria Regatului Unit (...) a contribuit la păstrarea incrementală și nedisputată

[1] R.S. PUNNETT, *apud* C. CĂLINOIU, V. DUCULESCU, G. DUCULESCU, *op. cit.*, p. 319.

[2] J. ALDER, *Constitutional and Administrative Law*, Ed. MacMillan, Londra, 1994, p. 8, *apud* F.B. VASILESCU, *Fine de mileniu: triumful constituționalismului european*, în lucrarea editată de Curtea Constituțională a României cu prilejul zilelor constituționale franco-române, ed. a 4-a, București, 1997, p. 37.

a unor tradiții ancestrale”^[1]. Astfel se explică, de exemplu, conservarea principiului suveranității parlamentare, potrivit căreia nimic nu poate prevala asupra voinței reprezentanților poporului, Parlamentul putând lua orice decizie, fără a fi limitat decât de propriile rigori de ordin moral. De aici interacțiunea dificilă cu principiul priorității de aplicare a normelor internaționale și avem în vedere materia drepturilor omului. Astfel cum s-a subliniat^[2], „dogma suveranității parlamentare contrazice flagrant însăși ideea de supremație a Constituției și face imposibil controlul constituționalității actelor adoptate de Parlamentul Regatului Unit, iar acest lucru a determinat chiar Camera Comunelor să examineze cu atenție posibilitatea unei eventuale codificări a Constituției Regatului Unit”, ceea ce ar constitui o decizie „istorică și revoluționară”.

Precum Marea Britanie, Israelul nu are un act unic care să trateze în mod unitar problemele care fac, în mod tradițional, obiectul constituției. Principalele probleme constituționale sunt reglementate pe calea unor legi ale Knessetului^[3], de exemplu: Legea cu privire la imunitățile, drepturile și îndatoririle membrilor Knessetului (1951), Legea cu privire la Knesset (1958), Legea fundamentală cu privire la pământul statului Israel (1960), Legea cu privire la președintele statului (1964), Legea cu privire la guvernare (1968), Legea cu privire la alegerile din Knesset (1969), Legea fundamentală: Libertatea alegerii ocupației libertate și ocupare (1992), Legea fundamentală: Demnitatea umană și Libertatea (1992). Deși aceste legi de bază nu exprimă în mod expres statutul lor constituțional suprem, Curtea Supremă le-a interpretat ca atare și a hotărât că instanța supremă are autoritatea de a invalida acele legi care, atunci când sunt îndeplinite anumite condiții, încalcă legile de bază^[4].

În Noua Zeelandă au fost adoptate, în decursul timpului, legi și acte parlamentare cu valoare constituțională, respectiv: Actul constituțional din 1986, Actul cu privire la marea teritorială și zona contiguă din 1977, Legea electorală din 1956, Legea cu privire la justiție din 1908, Legea cetățeniei din 1977, Carta drepturilor omului din 1990, Legea cu privire la relațiile rasiale din 1971 etc.^[5]

[1] E.S. TĂNĂSESCU, *Codex Constituțional, Constituția Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord*, în Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene, Monitorul Oficial, 2015, p. 206.

[2] *Ibidem*.

[3] Denumirea corpului legislativ din Israel.

[4] N. ZAKIN, R. GROSSBERGER, *Rolul magistraților-asistenți la Curtea Supremă a Israelului, în Rolul magistraților-asistenți în jurisdicția Curților Constituționale*, Ed. Universul Juridic, București. 2016, p. 84.

[5] *Idem*, p. 184.

§3. Conținutul normativ al Constituției

În constituții sunt sistematizate dispoziții referitoare la principiile generale care caracterizează regimul politic, organizarea și funcționarea instituțiilor statului, precum și drepturile fundamentale ale cetățenilor.

Sunt reglementate: esența, tipul și forma statului, deținătorul puterii, fundamentele economice și sociale ale puterii, fundamentele politice, ideologice și religioase ale întregii organizări a societății, locul și rolul partidelor politice, sistemele organelor statului, statutul juridic al persoanei și tehnica constituțională. Așadar, este vorba despre norme care reglementează, de principiu, toate domeniile vieții economico-sociale, politice și juridice ale societății date, organizate în stat. Reglementarea detaliată a acestor domenii revine apoi, pe baza principiilor stabilite de constituție, legilor.

Remarcăm, ca o tendință a evoluției constituționalismului, integrarea în constituțiile lumii a unui catalog extins al drepturilor și libertăților fundamentale, precum și reglementarea unor mecanisme de conectare cu reglementările internaționale în această materie. În acest mod se previne posibilitatea ca, pe cale de reglementare internă, să se aducă atingere drepturilor și libertăților fundamentale ale indivizilor, asigurându-se pentru aceștia căi de atac jurisdicționale la instanțe internaționale. De exemplu, cuprind astfel de dispoziții legate de receptarea și valoarea juridică a normelor dreptului internațional în materia drepturilor omului constituțiile din Austria, Cehia, Belarus, Croația, Franța, Germania, Grecia, Olanda, Spania, Portugalia, Moldova, Rusia, Slovacia, Bulgaria și România.

Dispozițiile propriu-zise care alcătuiesc conținutul normativ al Constituției, ponderea și importanța care se acordă uneia sau alteia dintre instituțiile căreia i se atribuie un rang constituțional, modul în care sunt structurate, precum și dimensiunile constituțiilor diferă de la o țară la alta. Astfel, există constituții foarte ample (a Indiei – 395 de articole, a Braziliei – 246 de articole) sau constituții care se disting prin conciziune (de exemplu, Constituția SUA – 7 articole și 27 de amendamente).

Actuala Constituție a României a fost adoptată în anul 1991, modificată și completată prin Legea de revizuire a Constituției României nr. 429/2003^[1] și republicată. Aceasta cuprinde un număr de 156 de articole, grupate în 8 titluri, după cum urmează: Titlul I – *Principii generale*; Titlul II – *Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale*; Titlul III – *Autoritățile publice*; Titlul IV – *Economia și finanțele publice*; Titlul V – *Curtea Constituțională*; Titlul VI – *Integrarea*

^[1] M. Of. nr. 758 din 29 octombrie 2003.

euroatlantică; Titlul VII – *Revizuirea Constituției*; Titlul VIII – *Dispoziții finale și tranzitorii*.

§4. Definiția și caracterele juridice ale Constituției

Doctrina juridică cuprinde numeroase definiții ale conceptului de constituție^[1], inclusiv din punct de vedere filozofic, al strânsei legături dintre conștiința și devenirea unui popor și reflectarea acestora în legea sa fundamentală.

Optând însă pentru o abordare pragmatică, distingem, în realizarea acestor definiții, două criterii de bază:

a) **un criteriu material**, care are în vedere conținutul normativ al Constituției; în raport de acest criteriu, se desemnează prin noțiunea de constituție ansamblul regulilor referitoare la principiile de bază ale organizării politico-statale, drepturile fundamentale și statutul juridic al cetățeanului, organizarea și funcționarea principalelor autorități publice, regimul de separație și echilibru al puterilor în stat.

b) **un criteriu formal**, care vizează modalitatea de consacrare a normelor constituționale; din punct de vedere formal, normele constituționale se caracterizează prin aceea că sunt elaborate într-o formă sistematizată, de către un organ de stat anume constituit, și adoptate după o procedură specială, deosebită de cea prevăzută pentru adoptarea legilor ordinare.

Definiția completă a Constituției cuprinde ambele sensuri mai sus relevate, sensul (criteriul) material și cel formal.

Semnificațiile prezentate relevă următoarele **trăsături ale Constituției**:

- caracterul de lege;
- caracterul de lege fundamentală;
- privește puterea de stat;
- reglementează relațiile sociale fundamentale considerate esențiale pentru instaurarea, menținerea și exercitarea puterii în stat;
- forța juridică supremă;
- forma sistematică;
- stabilitatea;
- necesitatea unor proceduri specifice pentru adoptare și modificare.

Indiferent de definiția agreată și dacă o constituție este scrisă sau nescrisă, considerăm esențială sublinierea faptului că o lege fundamentală înseamnă mai mult decât o reunire a unor cuvinte, idei și concepte, poate chiar generoase. Amănunțita reglementare a drepturilor omului nu înseamnă

[1] A se vedea GH. IANCU, *op. cit.*, p. 27.

neapărat și respectarea lor, iar constituțiile socialiste au demonstrat acest lucru. De aceea, este important fundamentul, spiritul Constituției și respectarea acesteia atât în litera, cât și în spiritul său^[1].

Dincolo de importanța juridică a Constituției, care constituie baza dreptului pozitiv dintr-un stat, aceasta „înseamnă și o stare de spirit – ea este o adevărată cutie de rezonanță a spiritualității naționale”; „*poporul trebuie să aibă față de constituția lui sentimentul dreptului său și al stării sale de fapt, altfel ea va exista în chip exterior, ar rămâne fără semnificație. În acest sens, legile în general, dar în mod special Constituția, trebuie să fie oglinda stării unui popor, să reflecte gradul său de dezvoltare și înțelegere*”^[2].

§5. Funcțiile Constituției

Urmărind evoluțiile la nivel mondial, se constată că noțiunea de stat nu mai poate fi disociată în prezent de noțiunea de constituție și, în mod firesc, s-ar pune întrebarea: **de ce fiecare stat modern are, în mod necesar, o Constituție?** Redăm posibile răspunsuri^[3] care prezintă **funcțiile Constituției** în cadrul unui stat.

Funcțiile juridice:

- este fundamentul validității întregii ordini juridice, „legea legilor” (pentru că a fost adoptată conform Constituției, o lege este obligatorie și la rândul său poate servi ca fundament pentru alte norme);
- determină modalitățile de desemnare a guvernanților și le atribuie acestora competențe proprii;
- enunță principiile esențiale într-un stat de drept (al suveranității, reprezentării, al separației puterilor în stat).

Funcțiile politice:

- organizează transmiterea și exercițiul puterii;
- este fundamentul legitimității guvernanților;
- reprezintă un element de identitate și integrare națională și este producătoare de cetățenie.

[1] T. HARPER, *op. cit.*, p. 3.

[2] N. POPA, *op. cit.*, p. 181.

[3] C. GILIA, *op. cit.*, p. 201.

§6. Conceptul de constituționalism

Constituția stă astfel la baza unui întreg curent de gândire, constituționalismul, răspândit începând cu secolul al XVIII-lea, cu relevanță atât în domeniul juridic, cât și politic și filozofic. Constituționalismul și-a propus să înlocuiască din rândul izvoarelor dreptului *cutuma*, ce permitea o largă putere discreționară deținătorului puterii de stat, cu izvoarele scrise, respectiv Constituția, al cărei rol principal era limitarea puterii suveranului și încadrarea în limitele unei legi cunoscute și cu o forță supremă în stat. Nu este suficient să existe însă o constituție, aceasta trebuind să se bazeze pe câteva principii pentru a produce anumite efecte (separația puterilor, guvernare reprezentativă, principii democratice). În continuare, constituționalismul și-a propus apărarea și garantarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățeanului. Întreaga construcție a statului modern de drept s-a datorat evoluției constituționalismului și impunerii ideii de Constituție și a consecințelor juridice ale supremației acesteia. Constituționalismul contemporan a „împins vechiul concept până în ultimele sale consecințe”^[1], astfel cum s-a observat în statele din estul Europei după 1990, controlul constituționalității legilor este considerat principalul criteriu în analiza transformării unui stat din perspectivă juridică^[2].

Constituționalismul se identifică, în cele din urmă, cu lupta neîncetată a indivizilor pentru idealul de libertate și de demnitate umană^[3]. La baza sa stau principiul separației puterilor în stat, proclamarea, promovarea, apărarea și garantarea drepturilor fundamentale, inalienabile ale omului, conceptul de stat de drept și instituționalizarea controlului de constituționalitate ca garanție a supremației Constituției^[4].

[1] E.S. TĂNĂSESCU, *Despre constituționalism și religie, în Religie și Constituție*, Ed. Hamangiu, București, 2009, p. 78-93.

[2] L. FAVOREU, P. GAIA, R. GHEVONTIAN, J.L. MESTRE, O. PFERSMANN, A. ROUX, G. SCOFFONI, *Droit constitutionnel*, 6 ed., Précis Dalloz, Paris, 2003, p. 81, *apud* E.S. TĂNĂSESCU, *Despre constituționalism și religie*, p. 81.

[3] F.B. VASILESCU, *op. cit.*, 1997, p. 29.

[4] M. TROPER, *Pour une théorie juridique de l'État*, Ed. P.U.F., Paris, 1994, p. 203-204.

Secțiunea a 2-a. Supremația Constituției

§1. Noțiunea de supremație a Constituției

Atât conținutul, funcțiile, cât și procedura de adoptare exteriorizează o forță juridică specifică a Constituției ce se exprimă prin conceptul de supremație a legii fundamentale.

Supremația Constituției desemnează acea calitate ce situează Constituția în vârful „piramidei” actelor legislative, respectiv a instituțiilor politico-juridice ale statului de drept. Din această perspectivă, Constituția reprezintă norma supremă pentru aprecierea validității tuturor actelor și faptelor socio-economice, treapta cea mai înaltă din punct de vedere al dreptului pozitiv^[1], dispunând de o poziție supraordonată în sistemul de drept, justificată atât prin procedura de adoptare, prin locul pe care îl ocupă autoritatea emitentă, cât și prin normele juridice pe care le cuprinde.

Potrivit teoriei kelseniene^[2], la care trimit, într-o mai mică sau mai mare măsură, abordările doctrinare ale problematicii ierarhiei normative, ordinea juridică nu este un sistem de norme juridice plasate la același nivel, ci un edificiu cu mai multe etaje suprapuse, o structură piramidală în care fiecare dintre norme își găsește temeiul și valabilitatea (care îi conferă și justifică și caracterul obligatoriu) într-o altă normă. Altfel spus, „*motivul de valabilitate al unei norme poate fi doar valabilitatea unei alte norme. O normă care reprezintă motivul de valabilitate al unei alte norme este descrisă figurativ ca fiind normă superioară în raport cu o normă inferioară*”^[3].

Potrivit aceluiași autor, căutarea motivului de valabilitate al unei norme nu poate merge la nesfârșit, ci trebuie să se sfârșească la o normă care se presupune că ar fi ultima, cea supremă, norma de bază. Astfel, „*toate normele a căror valabilitate poate fi pusă pe seama aceleiași norme de bază formează un sistem de norme, o ordine normativă. Norma fundamentală este sursa comună pentru valabilitatea tuturor normelor care fac parte din aceeași ordine, motivul lor comun de valabilitate. Faptul că o anumită normă face parte dintr-o anumită ordine se bazează pe aceea că ultimul ei motiv de valabilitate este norma de bază a acestei ordini. Această normă de bază este cea care constituie unitatea unei multitudini de norme, reprezentând motivul pentru valabilitatea tuturor normelor care fac parte din această ordine*”. Iar,

[1] I. DELEANU, *Justiția constituțională*, Ed. Lumina Lex, București, 1995, p. 263.

[2] Hans Kelsen (născut la Praga în 1881) este creatorul doctrinei pure a dreptului și considerat unul dintre cei mai importanți reprezentanți ai pozitivismului juridic.

[3] H. KELSEN, *Doctrina pură a dreptului*, Ed. Humanitas, București, 2000, p. 234.

„dacă vrem să cunoaștem esența normei de bază, trebuie să fim mai ales conștienți de faptul că ea se referă în mod nemijlocit la o Constituție anumită, stabilită în mod real, produsă prin obișnuință sau printr-un act de legiferare, și în mod nemijlocit la ordinea coercitivă produsă conform acestei constituții și a ordinii coercitive produse conform acesteia”.

Conceptul de supremație a Constituției și asigurarea acestei supremații își găsesc justificarea prin necesitatea clarității, previzibilității sistemului juridic, realizate prin raportarea tuturor legilor la un singur act normativ. Acest act reglementează cele mai importante relații sociale, iar stabilitatea sa determină stabilitatea tuturor celorlalte raporturi juridice dintr-un stat.

§2. Consecințe și garanții ale supremației Constituției

Poziția privilegiată a Constituției în sistemul drept implică o serie de **consecințe juridice**, astfel:

- consecințe juridice privind adoptarea Constituției;
- consecințe juridice privind modificarea, suspendarea și abrogarea Constituției;
- poziția supraordonată a Constituției față de celelalte legi;
- conformitatea întregului drept cu Constituția.

Asigurarea supremației Constituției nu poate și nu trebuie să rămână un simplu principiu al ordinii constituționale, ci este necesară existența unui sistem de garanții, în măsură să permită ca, într-adevăr, Constituția să se manifeste ca actul normativ cu forță juridică supremă. Aceste garanții juridice specifice sunt, după cum urmează:

- controlul general al aplicării Constituției;
- controlul constituționalității legilor;
- îndatorirea fundamentală de a respecta Constituția;
- aplicarea directă a Constituției.

Capitolul al II-lea. Adoptarea, modificarea, suspendarea și abrogarea Constituției

Secțiunea 1. Adoptarea Constituției

§1. Considerații introductive

Adoptarea Constituției reprezintă o primă consecință a poziției Constituției în cadrul piramidei actelor normative. Astfel, având în vedere conținutul și scopurile sale, s-a pus problema unor modalități și proceduri speciale de adoptare, distincte de ale actelor normative subsecvente, care să pună în valoare supremația și deosebirile normelor constituționale față de restul dreptului. În cadrul acestor proceduri speciale, distingem inițiativa adoptării Constituției și modalitățile de adoptare a acesteia.

§2. Inițiativa constituțională

În raport de criteriul doctrinei politice încorporate în Constituție, au fost identificate^[1], sub acest aspect, următoarele forme de adoptare a Constituției:

a) **forme monocratice**, când organizarea constituțională este expresia voinței unei singure persoane, monarh sau șef de stat;

b) **forme democratice**, respectiv: convenția, semnificând constituirea unei reprezentanțe special aleasă de popor pentru a face sau a respinge o constituție; constituirea poporului în instanța constituțională supremă; referendumul constituțional, adică îmbinarea deliberării reprezentative cu o consultare populară de tipul referendumului pentru validarea Constituției;

c) **forme mixte**, respectiv: monocrație-democrație, în sistemele unde constituția dictatorului este supusă unui plebiscit, adică voinței poporului „controlată”, pentru a se da aparența potrivit căreia constituția ar fi „emanația” poporului; monarhie-reprezentativitate, în sensul că legea fundamentală exprimă acordul formal dintre adunare și monarh („contract” sau „pact”).

În legătură cu adoptarea propriu-zisă a Constituției, a fost elaborată teoria puterii constituante, prin care se înțelege organul de stat sau gruparea de

^[1] I. DELEANU, *op. cit.*, 2006, p. 97.

indivizi care, beneficiind de o autoritate politică sau morală specială, are dreptul de a adopta Constituția^[1].

Puterea constituantă poate fi:

a) **originară** – care intervine atunci când nu există sau nu mai există constituție în vigoare (state noi, revoluții). Puterea constituantă originară este puterea primară, atașată poporului sau, uneori, individului sau grupului social care promovează o nouă idee de drept, ca expresie a unei noi concepții politice și filozofice^[2]. Prin urmare, ea aparține celui care a creat statul sau a înfăptuit revoluția, care a avut ca obiectiv, între altele, stabilirea unei noi ordini juridice.

b) **instituită sau derivată** – este prevăzută de Constituția în vigoare (sau anterioară) atât în ceea ce privește competența, cât și organizarea și funcționarea ei. Puterea instituită este deci o putere condiționată prin reguli constituționale prestabilite, atât în ceea ce privește organizarea, cât și prerogativele.

Astfel, o nouă constituție se adoptă în următoarele situații^[3]:

a) odată cu formarea unui stat nou – acest proces complex impune adoptarea unor dispoziții cu caracter politico-juridic solemn, prin care să se reglementeze caracteristicile regimului politic, instituționale etc.;

b) în situația în care în viața unui stat au loc schimbări politice structurale, fundamentale, când se schimbă regimul politic ori când un stat își reînnoiește fundamental bazele politico-juridice, economice, politice ori își desăvârșește unitatea națională;

c) când în viața statului are loc o schimbare importantă cu caracter politic sau socio-economic care nu afectează esența statului sau regimul politic; este vorba doar despre o nouă etapă în dezvoltarea statului respectiv.

Modificarea Constituției în vigoare are în vedere adaptarea acesteia la realitățile și evoluțiile vieții sociale și economice.

§3. Procedura de adoptare a Constituției

Examinând procedurile de adoptare a constituțiilor de-a lungul timpului în lume, au fost identificate, în special, următoarele forme: constituția acordată, statutul (constituția plebiscitară), pactul, constituția convenție (cu varianta constituția referendară), constituția parlamentară.

[1] I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU, *op. cit.*, 2008, p. 51.

[2] I. DELEANU, *op. cit.*, 2006, p. 223.

[3] C. IONESCU, *op. cit.*, p. 191.

a) **Constituția acordată** (*charte concedate* sau *octroyées*) este adoptată de către monarh ca stăpân absolut și acordată poporului. Este o capitulare a monarhului în fața unei forțe sociale în ascensiune^[1]. Presupune redactarea și sancționarea sa de către monarh și acordarea către popor, printr-o declarație scrisă. Această constituție este considerată a fi cea mai rudimentară (de exemplu, *Constituția dată în Franța de Ludovic al XVIII-lea la 4 iunie 1814*, *Constituția japoneză din 11 februarie 1889* etc.).

b) **Statutul sau constituția plebiscitară** este o variantă a Constituției acordate, în sensul că este adoptată de monarh și aprobată prin plebiscit^[2]. Plebiscitul a fost în practica constituțională modul obișnuit de adoptare a constituțiilor autoritare (de exemplu, *Statutul Albertin din 4 martie 1848*, care devine Constituția Italiei prin acceptare pe cale de plebiscit, *Constituția regală din România din 1938*, supusă plebiscitului la 24 februarie 1938 și promulgată la 27 februarie 1938)^[3].

c) **Pactul sau constituția pact** este considerată a fi un contract între rege și popor, care se postează pe poziții egale și au legitimitate egală. Tranzacția este supusă adoptării de către Parlament (care reprezintă poporul), iar apoi monarhului (de exemplu, *Constituția română de la 1866, precum și cea de la 1923*).

d) **Constituția convenție** este opera unei adunări, denumită convenție, special aleasă pentru a adopta Constituția. Este o modalitate de exercitare a suveranității naționale, deoarece poporul decide „deasupra Parlamentului”, fără concursul vreunei alte autorități (de exemplu, *Constituțiile din America*, în statele Uniunii începând cu 1776, și *Constituția Statelor Unite*, *Constituțiile din Franța din 1791, 1848 și 1873*).

e) **Constituția referendară** este o variantă a Constituției convenție, în sensul că opera puterii constituante este supusă apoi aprobării prin referendum.

f) **Constituția parlamentară** este o modalitate de adoptare a Constituției întâlnită după cel de-al doilea Război Mondial mai ales în țările din estul Europei, care presupune următoarea procedură: inițiativa, elaborarea proiectului, discutarea publică a proiectului și adoptarea proiectului de către Parlament cu o majoritate calificată (de exemplu, *Constituțiile române din anii 1948, 1952, 1965*).

[1] GH. IANCU, *op. cit.*, p. 36.

[2] Plebiscitul nu se confundă cu referendumul, întrucât este „o alterare în sensul cezarismului a referendumului” – P. PACTET, *apud* GH. IANCU, *op. cit.*, p. 36.

[3] I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU, *op. cit.*, 2008, p. 53.

Secțiunea a 2-a. Revizuirea Constituției

§1. Caracterizare generală. Constituții rigide sau flexibile

Revizuirea Constituției presupune modificarea sau completarea sa. Astfel, chiar dacă stabilitatea unei constituții constituie una dintre aspirațiile autorilor acesteia, care intenționează ca valorile și instituțiile stabilite să dureze peste generații, transformările socio-politice pot impune, la un moment dat, realizarea unor modificări ale legii fundamentale.

Problematica revizuirii Constituției presupune analiza următoarelor aspecte:

- cine poate avea inițiativa revizuirii;
- procedura de urmat;
- dispozițiile Constituției susceptibile de a fi revizuite.

După modul cum sunt reglementate aceste elemente, distingem între **constituții rigide și constituții suple (flexibile)**. Între acești doi poli se pot identifica o varietate de soluții.

Astfel, în **sistemul constituțiilor „rigide”**^[1], modificarea acestora presupune formalități speciale pentru modificarea lor, distincte de ale celorlalte legi. Este susținută astfel valoarea și autoritatea Constituției, care impune o anumită permanență în timp a principiilor și regulilor pe care le consacră.

Se pot reține ca elemente de rigidizare a constituțiilor^[2]:

a) **stabilirea în cuprinsul Constituției a faptului că aceasta nu poate fi modificată o anumită perioadă de timp** (de exemplu, Constituția americană din 1787 care prevedea că nicio modificare nu poate să fie adusă unor prevederi ale sale decât după 21 de ani, Constituția franceză din 1791 care interzicea orice propunere de modificare pe perioada primelor două legislaturi etc.);

b) **stabilirea unei proceduri complicate de modificare** (de exemplu, pentru Constituția Statelor Unite ale Americii, cea mai „veche” din lume, există două modalități de modificare: una dintre acestea, constând într-o nouă Adunare constituantă, presupune ca două treimi dintre state să se adreseze Congresului pentru o nouă constituantă, însă Constituția a reprezentat întotdeauna un document sacrosanct în democrația americană, așa încât foarte puțini ar fi aceia care ar putea să conceapă o „regândire” a întregului edificiu constituțional; a doua modalitate presupune ca cele

[1] T. HARPER, *The US Constitution*, Alpha Books, 2007, p. 52.

[2] A se vedea și M.L. MANEA, L.V. NICULAE, *Limitele revizuirii constituționale. Studii documentar de legislație contemporană*, Consiliul legislativ, Buletin de informare legislativă nr. 1/2013, p. 12-16.

două Camere ale Congresului să aprobe amendamentele propuse cu o majoritate de două treimi, apoi acestea sunt trimise statelor pentru ratificare, fiind necesar ca trei pătrimi dintre state să aprobe ratificarea. Constituția nu stabilește un termen pentru ratificare, fiind necesar ca aceasta să aibă loc într-un termen rezonabil);

c) **stabilirea faptului că nu se poate proceda la revizuirea Constituției în anumite perioade** (de exemplu, *Constituția Belgiei* prevede, în art. 196-197, faptul că nicio revizuire a Constituției nu poate avea loc sau nu poate fi inițiată pe timp de război sau în cazul în care Camerele sunt împiedicate să-și desfășoare activitatea; tot astfel, în perioada regenței nu poate fi făcută nicio modificare a Constituției în privința atribuțiilor constituționale ale regelui; *Constituția Portugaliei* prevede, în art. 288, că nicio lege de revizuire a Constituției nu poate fi inițiată în timp ce o stare de asediu sau de urgență este în vigoare; *Constituția Luxemburgului* prevede, în art. 115, că în perioada regenței, este interzisă orice revizuire a Constituției în privința dispozițiilor care stabilesc prerogativele constituționale ale Marelui Duce, statutul său ori ordinea succesiunii la Tron);

d) unele state au introdus în constituții clauze referitoare la **imposibilitatea de modificare, pe calea revizuirii, a unor dispoziții considerate de esența regimului politic și constituțional** pe care acea constituție îl consacră. Este vorba despre ceea ce a fost numit „*nucleul dur*” al Constituției sau ceea ce Curtea Constituțională a Germaniei a numit „*garanție eternă*”, a cărei încălcare ar avea semnificația încălcării puterii constitutive a poporului^[1] [de exemplu, *Constituția Franței* prevede în art. 89 alin. (4) și (5) că nicio procedură de revizuire nu poate fi inițiată sau urmată dacă aduce atingere integrității teritoriului, precum și faptul că forma republicană de guvernământ nu poate face obiectul revizuirii; *Constituția Italiei* prevede în art. 139 că forma republicană de guvernământ nu poate face obiectul revizuirii; *Constituția Portugaliei* enumeră în art. 288 limitele revizuirii, statuând că legile de revizuire a Constituției nu pot avea ca obiect independența națională și unitatea statului, forma republicană de guvernământ, separarea Bisericilor din partea statului, drepturile, libertățile, precum și măsuri de protecție a cetățenilor, drepturile lucrătorilor și ale sindicatelor, existența entităților publice, private și proprietatea asupra mijloacelor de producție, elaborarea unor planuri economice, în cadrul unei economii mixte, votul universal, direct, secret pentru membrii aleși ai organelor administrației centrale, regiunilor autonome, precum și organele administrației publice locale, sistemul de reprezentare

^[1] <http://www.bundesverfassungsgericht.de/en>.

proporțională, pluralismul de expresie și de organizare politică, inclusiv partidele politice, precum și dreptul la opoziție democratică, separarea și interdependența organelor de stat, controlul asupra prevederilor legale privind neconstituționalitatea legilor, independența instanțelor judecătorești, autonomia autorităților locale, autonomia politică și administrativă a arhipelagurilor Azore și Madeira; *Constituția Germaniei* prevede, în art. 79 alin. (3), că modificarea Constituției prin care s-ar aduce atingere împărțirii Federației în landuri, principiului participării landurilor la legiferare sau principiilor enunțate la art. 1 și art. 20 este inadmisibilă; *Constituția Cehiei* prevede, la art. 9, că orice atingere adusă valorilor statului democratic este interzisă].

Drept categorie distinctă în privința modului de configurare a ceea ce am numit „nucleu dur al Constituție”, remarcăm state care, în considerarea importanței unor valori/principii de esența regimului politic și constituțional, au configurat, numai în privința acestora, o procedură mai dificilă de modificare, acceptând însă implicit că până și aceste principii fundamentale pot fi modificate. Astfel, de exemplu, art. 148 din Constituția Lituaniei prevede în art. 1 al acesteia că „*Statul lituanian este o republică democrată independentă*” și Constituția poate fi modificată numai prin referendum în situația în care votează cel puțin trei sferturi din cetățenii Lituaniei cu drept de vot în favoarea acestei schimbări. De asemenea, potrivit art. 162 din Constituția Republicii Estonia, „Capitolul I (Dispoziții generale) și Capitolul XV (Revizuirea Constituției), din Constituție, nu pot fi modificate decât prin referendum”.

În sistemul **constituțiilor „flexibile”**, modificarea acestora se realizează printr-o simplă lege adoptată de Parlament, cu o anumită majoritate (de exemplu, Constituția Croației stabilește, în art. 149, că „*hotărârea de modificare a Constituției se adoptă pe baza votului majoritar a două treimi din numărul total al Parlamentului croat*”, iar, în art. 150, că „*modificarea Constituției este promulgată de Parlamentul croat*”).

Caracterul flexibil al Constituției micșorează valoarea sa de lege fundamentală și o face mult mai vulnerabilă în fața schimbărilor care au loc pe scena politică a statelor. Pe de altă parte însă, rigiditatea excesivă determină „moartea prematură a constituției”^[1].

[1] D. GRIMM, *Types of Constitutions*, Comparative Constitutional Law, Oxford University Press, 2012, p. 99-132.

§2. Reglementarea procedurii de revizuire a Constituției României din 1991

2.1. Inițiativa de revizuire a Constituției

Constituția României din 1991, revizuită și republicată în 2003 stabilește, în art. 150, cui aparține inițiativa revizuirii, după cum urmează:

- a) președintelui României, la propunerea Guvernului^[1];
- b) unei pătrimi din numărul deputaților sau al senatorilor^[2];

c) cel puțin 500.000 cetățeni cu drept de vot, care trebuie să provină din cel puțin jumătate din județele țării, iar în fiecare dintre aceste județe sau în municipiul București trebuie să fie înregistrate cel puțin 20.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative (spre deosebire de legile organice sau ordinare, unde inițiativa populară aparține unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot care trebuie să provină din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare dintre aceste județe, respectiv în municipiul București, să fie înregistrate cel puțin 5000 de semnături în sprijinul acestei inițiative).

Cu privire la inițiativa Președintelui, la propunerea Guvernului, de revizuire a Constituției, una dintre problemele puse în doctrină a fost următoarea: ce se întâmplă în situația în care Președintele dorește revizuirea, dar Guvernul nu formulează o propunere în acest sens? Ne alăturăm opiniei exprimate^[3], potrivit căreia în această situație revizuirea nu poate fi inițiată. Aceasta, întrucât Constituția a prevăzut că inițierea revizuirii Constituției se realizează numai prin acțiunea concurentă a Președintelui României și a Guvernului, pentru a fi implicate ambele componente ale executivului.

În ceea ce privește inițiativa legislativă cetățenească sunt incidente și dispozițiile Legii nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni^[4]. Având în vedere faptul că, potrivit art. 146 lit. j) din Constituție, intră în competența Curții Constituționale verificarea îndeplinirii condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, rezultă că la examinarea inițiativei cetățenești de revizuire a Constituției examenul instanței constituționale va purta și din perspectiva dispozițiilor legii speciale

[1] Spre deosebire de legile organice și ordinare, unde inițiativa legislativă, din partea puterii executive, aparține Guvernului [art. 74 alin. (1)].

[2] Spre deosebire de legile organice și ordinare, unde inițiativa legislativă parlamentară aparține fiecărui deputat sau senator.

[3] G. IANCU, *op. cit.*, p. 39.

[4] Republicată în M. Of. nr. 516 din 8 iunie 2004.

(art. 7 din lege enunță expres elementele care sunt supuse verificării de către Curtea Constituțională).

2.2. Adoptarea și aprobarea legii de revizuire

Organul competent să adopte legea de revizuire este Parlamentul.

Potrivit art. 151 din Constituția republicată, proiectul sau propunerea de revizuire trebuie adoptată de Camera Deputaților și de Senat, în ședințe separate, cu o majoritate de cel puțin două treimi din numărul membrilor fiecărei Camere.

Dacă cele două Camere adoptă texte diferite, se recurge la procedura de mediere (singura situație în care această procedură se mai aplică) prin stabilirea unei comisii paritare (7 deputați și 7 senatori) care hotărăște cu majoritate de voturi doar asupra redactărilor diferite din legea constituțională. Raportul comisiei de mediere se supune apoi votului fiecărei Camere.

În cazul în care fie comisia de mediere nu ajunge la un acord asupra textelor aflate în divergență, fie raportul redactat de ea nu este aprobat de fiecare Cameră, se recurge la dezbateră în ședința comună a Camerelor reunite, care vor decide cu votul a cel puțin trei pătrimi din numărul deputaților și senatorilor.

Potrivit art. 151 din Constituție, revizuirea este definitivă dacă a fost **aprobată printr-un referendum** organizat în cel puțin 30 de zile de la data adoptării proiectului sau propunerii în Parlament. Referendumul are semnificația unei confirmări populare a modificărilor realizate de adunarea constituantă derivate. Cu privire la acest termen s-a arătat că este de decădere, expirarea lui având ca efect invalidarea deciziei adoptate de puterea constituantă derivată^[1].

Legea de revizuire a Constituției intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a hotărârii Curții Constituționale de confirmare a rezultatelor referendumului^[2].

În cadrul acestei proceduri, un rol important revine Curții Constituționale, care verifică sub aspectul constituționalității, atât inițiativa de revizuire a Constituției, cât și legea de revizuire a Constituției adoptată de Parlament. De asemenea, Curtea Constituțională veghează la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmă rezultatele acestuia.

[1] I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU, *op. cit.*, 2008, p. 1454.

[2] Art. 45 alin. (2) din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului (M. Of. nr. 84 din 24 februarie 2000).

2.3. Dispoziții ale Constituției declarate nerevizuibile. Limitele revizuirii

Constituția României stabilește, în art. 152, unele domenii în care nicio inițiativă de revizuire nu poate fi primită. Astfel, potrivit art. 152, nu pot forma obiectul revizuirii caracterul național, independent, unitar și indivizibil al statului, forma republicană de guvernământ, integritatea teritoriului, independența justiției, pluralismul politic și limba oficială. De asemenea, nu pot să fie primite inițiativele de revizuire care urmăresc suprimarea drepturilor și libertăților publice sau ale garanțiilor lor.

2.4. Rolul Curții Constituționale în procesul de revizuire a Constituției

Curtea Constituțională se pronunță **din oficiu**:

a) **asupra inițiativelor de revizuire a Constituției** – pentru realizarea acestei atribuții, inițiatorul revizuirii are obligația de a depune proiectul sau propunerea legislativă, împreună cu avizul Consiliului Legislativ, la Curtea Constituțională înainte de sesizarea Parlamentului. Curtea dispune de un termen de maxim 10 zile pentru a se pronunța în plen, cu votul a cel puțin două treimi din membrii săi. Ulterior, proiectul sau propunerea de lege constituțională poate fi prezentat(ă) Parlamentului numai însoțit(ă) de decizia obligatorie a Curții Constituționale.

b) **asupra legii de revizuire a Constituției adoptate de Parlament** – prin Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale^[1] s-a stabilit că, în termen de 5 zile de la adoptarea legii de revizuire a Constituției, Curtea Constituțională se pronunță, din oficiu, asupra acesteia [art. 23 alin. (1)]. Decizia prin care s-ar constata că în procesul de revizuire a Constituției nu au fost respectate prevederile Constituției se trimite Camerei Deputaților și Senatului, în vederea reexaminării legii de revizuire a Constituției [art. 23 alin. (2)]. Această atribuție a Curții Constituționale nu a fost exercitată până în prezent.

Controlul de constituționalitate cu privire la legile constituționale vizează:

a) **respectarea procedurii de revizuire** (constituționalitate *extrinsecă*) stabilită chiar prin legea fundamentală (puterea constituantă instituită poate fi limitată de către puterea constituantă originară);

b) **respectarea limitelor de fond stabilite în materia revizuirii Constituției** (constituționalitate *intrinsecă*).

^[1] Republicată în M. Of. nr. 807 din 3 decembrie 2010.

Secțiunea a 3-a. Suspendarea și abrogarea Constituției

Suspendarea efectelor Constituției constă în scoaterea din vigoare a acesteia, în tot sau în parte, pe o perioadă de timp determinată. De regulă, aceasta intervine în perioade de criză politică. Cum suspendarea Constituției nu este compatibilă cu ideea de stat de drept, unele constituții interzic expres posibilitatea suspendării lor. În practica constituțională, constituțiile au fost suspendate atunci când guvernanții renunțau la formele democratice de conducere, guvernând prin decrete-legi, în urma unor lovituri de stat etc.

În ceea ce privește **abrogarea Constituției**, ea se produce atunci când se adoptă o nouă constituție. Conform principiului simetriei juridice, dreptul de a abroga o constituție aparține puterii constituante.

Secțiunea a 4-a. Aplicarea directă a Constituției

Un alt element care exprimă supremația Constituției îl constituie caracterul direct aplicabil al legii fundamentale. Interpretarea și aplicarea normelor constituționale este realizată de oricare autoritate publică în activitatea sa. Primul care aplică Constituția este legiuitorul însuși, în cadrul procesului legislativ, similară fiind și activitatea de interpretare și aplicare a Constituției realizată de autoritățile administrației publice, în cadrul sistemului de relații între puteri. Orice apreciere cu privire la constituționalitatea unei legi este în fapt o interpretare a acelei legi prin raportare la dispozițiile constituționale și în mod necesar un act de aplicare directă a Constituției la un caz concret, pentru a verifica conformitatea legii cu textul de referință constituțional.

Fără îndoială, rolul cel mai important în aplicarea Constituției îl au **tribunalele și curțile constituționale**, plecând de la funcțiile specifice unor garanți ai supremației Constituției și valoarea juridică ce se atașează deciziilor acestora, cu efecte obligatorii *erga omnes*. Sub aceste aspecte, judecătorului constituțional român i-a revenit, în primul rând, sarcina interpretării și aplicării normelor constituționale, asigurând difuzarea concertată și aprofundarea dispozițiilor legii fundamentale în cadrul ramurilor sistemului juridic, ceea ce dă măsura fenomenului constituționalizării dreptului, pentru care aplicabilitatea directă a Constituției formează o premisă importantă.

Regulile constituționale sunt însă direct aplicabile atât de către autoritatea judecătorească, cât și de cea administrativă, precum și de către particulari, existența legii neputând fi invocată ca obstacol pentru aplicarea unei dispoziții constituționale.

**Statuări ale Curții Constituționale cu privire la directa aplicabilitate a Constituției*

DECIZIA Nr. 377 din 31 mai 2017
referitoare la obiecția de neconstituționalitate a
prevederilor Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a
Guvernului nr. 95/2016 pentru prorogarea unor termene, precum
și pentru instituirea unor măsuri necesare pregătirii punerii în
aplicare a unor dispoziții din Legea nr. 134/2010 privind Codul de
procedură civilă

EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 586 din 21 iulie 2017
– extras –

„De asemenea, instanțele judecătorești urmează să aplice în mod direct Constituția. Cu privire la acest aspect, Curtea, în jurisprudența sa, a statuat că instanța judecătorească are competența de a aplica direct Constituția numai în ipoteza și termenii stabiliți prin decizia de constatare a neconstituționalității pronunțată de Curtea Constituțională [a se vedea, cu privire la aplicarea directă a Constituției, Decizia nr. 186 din 18 noiembrie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 16 mai 2000; Decizia nr. 774 din 10 noiembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 8 din 6 ianuarie 2016, sau Decizia nr. 895 din 17 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 4 februarie 2016; Decizia nr. 24 din 20 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 276 din 12 aprilie 2016, parag. 34, sau Decizia nr. 794 din 15 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1029 din 21 decembrie 2016, parag. 37]. Prin urmare, instanțele judecătorești pot aplica în mod direct Constituția numai dacă Curtea Constituțională a constatat neconstituționalitatea unei soluții legislative și a autorizat, prin decizia respectivă, aplicarea directă a unor prevederi constituționale, în lipsa unei reglementări legale a situației juridice create în urma deciziei de admitere a excepției de neconstituționalitate”.

**DECIZIA Nr. 486 din 2 decembrie 1997
referitoare la excepția de neconstituționalitate
a dispozițiilor art. 278 din Codul de procedură penală**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 105 din 6 martie 1998
– extras –**

„Potrivit dispozițiilor art. 278 din Codul de procedură penală, plângerea împotriva măsurilor luate sau actelor efectuate de procuror se rezolvă de prim-procurorul Parchetului, iar atunci când măsurile sau actele sunt ale acestuia, plângerea se rezolvă de procurorul ierarhic superior. Împotriva soluției date plângerii, de către prim-procurorul sau de procurorul ierarhic superior, legea nu prevede nicio cale de atac. Or, fiind vorba de acte și măsuri luate de procuror în cursul procesului penal, acestea trebuie să fie supuse nu numai controlului ierarhic, în cadrul Ministerului Public, dar și controlului din partea instanțelor judecătorești. De aceea, persoana nemulțumită de soluția dată plângerii sale în cadrul Ministerului Public are dreptul, potrivit art. 21 din Constituție, de a se adresa justiției, pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime, iar dispoziția alin. (2) al aceluiași articol din legea fundamentală precizează că: «Nicio lege nu poate îngradi exercitarea acestui drept». Așa fiind, dispozițiile art. 278 din Codul de procedură penală sunt neconstituționale în măsura în care închid calea persoanei, nemulțumite de soluția dată plângerii sale de către Ministerul Public, de a se adresa justiției.

Acest drept al persoanei este evident în cazul actelor prin care procurorul pune capăt conflictului de drept penal, real sau aparent, cum sunt rezoluția de neîncepere a urmăririi penale, art. 228 alin. (6) din Codul de procedură penală, scoaterea de sub urmărire penală sau încetarea urmăririi penale, art. 11 pct. 1 lit. b) și c) din Codul de procedură penală. Fiind vorba de acte prin care se înlăptuiește justiția, este firesc ca acestea să fie verificate și confirmate ori infirmate de instanțele judecătorești, singurele autorități prin a căror activitate se realizează justiția [art. 125 alin. (1) din Constituție].

Desigur, ar fi necesară o intervenție a legiuitorului, prin care să se reglementeze dreptul persoanei de a se adresa instanței de judecată competente, atunci când este nemulțumită de soluția dată plângerii sale contra actelor procurorului”.

Capitolul al III-lea. Controlul constituționalității legilor

Secțiunea 1. Noțiunea de control de constituționalitate. Fundamentare științifică

Am analizat în capitolul precedent problematica specifică a adoptării, revizuirii și abrogării, precum și a aplicării directe a Constituției, consecințe de ordin juridic ale supremației legii fundamentale. O altă consecință a acestei supremații este conformitatea întregului drept cu Constituția, iar cea mai importantă garanție juridică a realizării acestei conformități este controlul constituționalității legilor.

Putem defini **controlul constituționalității legilor** ca activitatea organizată de verificare a conformității legii cu Constituția. Ca instituție a dreptului constituțional, controlul de constituționalitate cuprinde regulile privitoare la autoritățile competente a face această verificare, procedura de urmat și măsurile ce pot fi luate după realizarea acestei proceduri.

Acest tip de control al normelor juridice este o consecință a faptului că sistemul juridic nu se prezintă ca un ansamblu nediferențiat de norme, plasate toate la același nivel, ci ca o ierarhie alcătuită pe criteriul valorii juridice a izvoarelor dreptului, articulată la vârf cu supremația Constituției^[1]. Structura piramidală a sistemului juridic este dată, așadar, de relația dintre lege și actele normative subordonate legii care, ca o consecință logică a acestei structuri, trebuie să respecte poziția supraordonată a Constituției, a cărei supremație, sub aspect instituțional, este asigurată prin rolul instanțelor de jurisdicție constituțională.

Fundamentarea științifică a controlului de constituționalitate ține, de asemenea, de principiul separației puterilor în stat, precum și de principiul legalității, care impune ca toate activitățile într-un stat să fie în conformitate cu legea.

De principiu, **controlul constituționalității legilor privește numai legea ca act juridic al Parlamentului sau actele normative cu forță juridică egală cu a legii.**

[1] Pentru dezvoltări, a se vedea M. TROPER, D. CHAGNOLLAUD, *Traité international de droit constitutionnel – Théorie de la Constitution*, tome I, Ed. Dalloz, Paris, 2012, p. 756-763.

Secțiunea a 2-a. Apariția controlului constituționalității legilor

Ideea controlului de constituționalitate a legilor a apărut pe fondul dezvoltării mișcării constituționaliste, din necesitatea asigurării garanțiilor care să facă respectată forța superioară, obligatorie a Constituției în raport cu puterile publice și cu actele emise de acestea. Mult timp s-a considerat că este iluzoriu să se conceapă că cei care exercită puterea pot fi și ei obligați să se supună regulilor constituționale^[1]. Treptat însă, pe măsură ce statul a devenit tot mai puternic, ideea controlului asupra respectării de către puterile publice a normelor constituționale care le reglementează activitatea și guvernează relațiile lor cu cetățenii a câștigat teren și s-a impus în cele din urmă.

La început, funcția de control al respectării Constituției și-au asumat-o instanțele judecătorești, fiind reținut în acest sens, ca principal moment de referință pentru apariția controlului de constituționalitate, sfârșitul secolului al XVIII-lea^[2], mai precis anul 1803 când a fost pronunțată decizia Curții Supreme a SUA *Marbury c. Madison*, decizie care a marcat apariția modelului american de justiție constituțională. În condițiile în care nici Constituțiile statelor americane și nici Constituția federală adoptată la 1787 nu prevedea dreptul instanțelor judecătorești de a judeca constituționalitatea legilor, o lege federală a fost astfel înlăturată de o instanță judecătorească pe motiv că încalcă Constituția SUA (Curtea Supremă, *Marbury c. Madison*, 5 U.S. 137, 2 L. Ed. 60, 1 Cranch 137, 1803 U.S. LEXIS 352).

Raționamentul pe care s-a fundamentat decizia instanței americane a fost următorul: sau Constituția este o lege superioară și suverană, imposibil

[1] „Marea superstiție a trecutului era dreptul divin al regilor. Marea superstiție politică a prezentului e dreptul divin al parlamentului (...). Dreptul divin al parlamentelor înseamnă dreptul divin al majorităților” (H. SPENCER, *Individul împotriva statului*, Ed. Cultura Națională, București, 1924, p. 107 și 112).

[2] În doctrina de specialitate se arată și că originile controlului de constituționalitate sunt în Europa, și anume în Anglia, precursorul supremației puterii judecătorești asupra legii fiind Sir Edward Coke (1552-1634). În calitate de *chief-justice* al unei Curți superioare engleze, într-o hotărâre pronunțată în 1610, cazul *Boham*, acesta a reținut că o regulă a *common law-ului* fusese încălcată printr-o lege, cu consecința aplicării *common law-ului*. Tezele lui Coke și-au găsit numai pentru o scurtă vreme aplicația în Anglia, dar ecoul și valorificarea lor s-a făcut în coloniile Coroanei din America de Nord: „surprinzător este faptul că, deși Anglia este patria controlului judecătorească asupra legilor cel puțin sub raport teoretic și, la început, și pe plan practic, totuși înfăptuirea lui, cu toate consecințele acceptate astăzi, s-a realizat ulterior doar în coloniile sale din America de Nord” (F.B. VASILESCU, *op. cit.*, 1997, p. 46; de același autor, a se vedea și *Originile și evoluția controlului de constituționalitate*, în Studii de drept românesc nr. 3-4/1996, p. 163-176).

de schimbat prin mijloace obișnuite și, în consecință, un act legislativ contrar nu este o lege, sau ea este o lege ca oricare alta, la discreția legiuitorului, și atunci este absurd să i se atribuie forța de a limita o putere nelimitată prin natura ei.

Hotărârea Marbury c. Madison^[1] (1803)

În fapt, în anul 1800, Thomas Jefferson a fost ales Președinte al Statelor Unite în locul lui John Adams. Președintele care părăsea funcția a început o campanie de numire a unor judecători chiar în ultimele zile ale mandatului. Printre aceștia se număra și William Marbury, a cărui numire nu a apucat însă să fie comunicată beneficiarului.

Administrația, prin intermediul Secretarului de Stat James Madison, a refuzat să urmeze procedura și să-l numească pe Marbury.

Marbury a solicitat Curții Supreme să oblige noua Administrație să continue procedura de numire și să-l instaleze în poziția de judecător.

Potrivit prevederilor art. III, secțiunea a II-a, alin. II din Constituția federală din 1787, Curtea Supremă nu avea în competență, în primă instanță, judecarea unor asemenea cauze, întrucât putea judeca doar două categorii de procese: pe cele care afectau reprezentanții diplomatici și consulari ai statelor, precum și cele în care partea era un stat. Marbury pretindea însă că instanța este competentă, deoarece prin Legea de organizare judecătorească din 1789 – *Judiciary Act* –, competența sa, ca instanță de fond, fusese extinsă la toate celelalte categorii de procese. În condițiile acestei legi, Curtea Supremă era competentă să pronunțe ordonanțe obligatorii împotriva persoanelor care dețineau funcții de autoritate în Statele Unite ale Americii, situație în care se afla și Madison.

Curtea a declarat însă că *Judiciary Act* din 1789 este contrară Constituției Statelor Unite, Congresul neputând extinde obiectul jurisdicției originare a Curții Supreme dincolo de ce este specificat în art. III din Constituție. Astfel, Curtea a afirmat propria competență de a realiza controlul constituționalității legilor. S-a remarcat că: „*puterea acordată tribunalelor americane de a se pronunța asupra neconstituționalității legilor formează încă una dintre cele mai puternice bariere care au fost vreodată ridicate contra tiraniei ansamblurilor politice*”.

^[1] <http://www.lawnix.com/cases/marbury-madison.html>.

Argumentele juridice în favoarea controlului de constituționalitate invocate de Curtea Supremă erau, în esență: afirmarea caracterului necesar al interpretării normelor juridice de către judecător; afirmarea caracterului normativ, de lege, al Constituției, contra unei interpretări a acesteia ca act politic; afirmarea unei ierarhii normative în vârful căreia este situată această lege fundamentală și afirmarea unei obligații, nu a unui drept, pentru judecător de a soluționa conflictele de norme și de a da prioritate Constituției, neaplicând legile contrare acesteia, considerându-le nule și neavenite:

„Acea care aplică regula unor cazuri particulare trebuie în mod obligatoriu să o expună și să o interpreteze (...) astfel că, dacă o lege se opune Constituției (...) tribunalul trebuie să determine care dintre regulile în conflict reglementează cazul: aceasta este esența datoriei judiciare. Din acel moment, dacă tribunalul decide să respecte Constituția și dacă aceasta este superioară legii, Constituția va fi cea care va reglementa cazul pentru care instanțele sunt sesizate. Judecătorul nu este astfel competent decât să aplice Constituția și, dacă legea este contrară ei, să nu aplice legea. Decizia lui nu creează nicio consecință asupra existenței juridice a legii. Ea rămâne în vigoare. Dar aceasta reprezintă o aparență înșelătoare. De fapt, regula precedentului judiciar obligatoriu face ca legea să nu mai poată fi aplicată de nicio instanță judiciară dacă ea este declarată neconstituțională de către instanța supremă, iar administrația de factură judiciară, aflată sub controlul instanțelor ordinare, să fie în aceeași postură. Legea este practic abrogată, căci nimeni nu o mai poate aplica”.

În secolul al XIX-lea și începutul secolului al XX-lea au fost punctate momente interesante în evoluția controlului de constituționalitate (ne vom referi în detaliu la experiența României), însă o adevărată evoluție se înregistrează în secolul al XX-lea, cu precădere după cel de-al doilea război mondial.

Astfel, în Europa se organizează pentru prima dată curți sau tribunale specializate, adică distincte de sistemul instanțelor judecătorești și, în general, de sistemul clasic al puterilor, înzestrate cu competența de asigurare a controlului constituționalității legilor (Austria și Cehoslovacia, în 1920, respectiv 1919), fiind instituționalizat modelul european conceput de profesorul *Hans Kelsen*.

După cel de-al doilea război mondial, controlul de constituționalitate s-a extins, mai ales cel exercitat de curți și tribunale constituționale (modelul european).

Justiția constituțională a pătruns ca idee, pentru prima dată într-o țară socialistă, în Iugoslavia, cu prilejul adoptării Constituției din 7 aprilie 1963, urmată de România care a reglementat, în Constituția din 1965, un organism intitulat „comisie constituțională”, cu sarcina de a controla constituționalitatea proiectelor de lege. Forme incipiente de control de constituționalitate în aceeași perioadă au existat și în Polonia și Cehoslovacia^[1]. După 1989, an care marchează prăbușirea regimurilor totalitare din Europa centrală și de est, au fost organizate curți constituționale în țările respective.

Ultimele decenii se caracterizează printr-un fenomen de convergență, la nivel global, către ideea de supremație constituțională, instituțional garantată prin controlul de constituționalitate exercitat de instanțe sau organisme special constituite în acest scop^[2]. Nu este vorba doar despre un fenomen de ordin cantitativ, ci și calitativ, întrucât extinderea geografică a fost însoțită de o „îmbogățire” a controlului de constituționalitate în ceea ce privește misiunea și funcția sa, precum și de dobândirea unor noi domenii de competență a curților constituționale, subsumate conceptului mai larg de justiție constituțională, care înglobează controlul de constituționalitate, dar nu se reduce la acesta^[3].

Această tendință globală către extinderea instituționalizării controlului de constituționalitate a fost explicată^[4] în diverse moduri: fie ca rezultat al conștientizării crescânde a importanței apărării principiilor statului de drept și a drepturilor și libertăților fundamentale, fie ca rezultat al guvernării pe mai multe niveluri, respectiv al preocupărilor pentru identificarea unui instrument de coordonare a statelor într-un sistem federal, fie ca răspuns la problematica pe care o implică alternanțele la guvernare ori ca răspuns la dezvoltarea constituțională a altor state și a transformărilor care au loc în acest sens în plan internațional. Indiferent de teoria agreată, este evident că instituționalizarea controlului de constituționalitate și crearea de instanțe specializate care să realizeze acest control reprezintă unul dintre cele mai importante fenomene ale secolului XX și începutului de secol XXI^[5].

[1] A se vedea M. CAPPELLETTI, W. COHEN, *op. cit.*, p. 14-15.

[2] T. GINSBURG, M. VERSTEEG, *Why Do Countries Adopt Constitutional Review?*, disponibil la www.utexas.edu.

[3] În acest sens, a se vedea I. Deleanu, *op. cit.*, 2006, p. 828-832.

[4] T. GINSBURG, M. VERSTEEG, *op. cit.*, p. 2-3.

[5] *Ibidem*.

În continuare există state în care dispozițiile constituționale nu stabilesc un control de constituționalitate. Astfel, de exemplu, potrivit art. 120 din Constituția Regatului Țărilor de Jos, „constituționalitatea legilor și a tratatelor nu poate fi revizuită de instanțele judecătorești”. În acest stat nu există curte constituțională sau o instituție echivalentă. De asemenea, în Marea Britanie, unde nu există o constituție scrisă în sensul tradițional, nu există nici control de constituționalitate în același sens. Odată cu adoptarea, în 1998, a reglementării intitulate „Human Rights Act” (Lege cu privire la drepturile omului), asistăm la dezvoltarea a ceea ce doctrina a numit „*noul model commonwealth de constituționalism*”^[1], care poate fi considerat, într-o oarecare măsură, un model specific de control pe care instanțele îl realizează, în temeiul unei norme interne cu caracter constituțional, însă prin raportare la prevederile Convenției pentru apărarea drepturilor și a libertăților fundamentale.

Secțiunea a 3-a. Modele de control de constituționalitate

§1. Aspecte generale

Se observă că nu toate țările au adoptat același sistem de control de constituționalitate. Având în vedere caracterul complex și particularitățile justiției constituționale în Europa și în lume, este dificilă identificarea strictă a unor modele sau tipare^[2].

Cu toate acestea, urmând evoluția istorică mai sus prezentată, și în considerarea unor trăsături specifice comune, se pot identifica, în sens larg, ca „modele” de control de constituționalitate, cu cea mai mare extindere în prezent, cel american (controlul de constituționalitate exercitat în cadrul competențelor ce revin instanțelor judecătorești) și modelul european ori kelsenian (al controlului exercitat printr-un organ unic, special și specializat de jurisdicție constituțională).

^[1] S. SORAJBEE, *Constitutional Review in the United Kingdom. Advice and Interpretation*, Classical and Modern Trends in Constitutional Review, Ed. „Feneya” Publishing House, Sofia, 2012, p. 190.

^[2] Pentru o prezentare a modelelor de control de constituționalitate, a se vedea A. MAVČIČ, *Concourts.net – Comparative Constitutional Analysis*, www.venice.coe.int; D. MAUS, *Application of the Case Law of Foreign Courts and Dialogue Between Constitutional Courts*, în *Constitutional Law Review* nr. 11, p. 3, www.constcourt.ge.

§2. Modelul american

Acest model de jurisdicție constituțională presupune un control exercitat de instanțele judecătorești obișnuite, care nu separă conflictul constituțional spre a fi judecat ca o chestiune prejudicială, ci se pronunță asupra tuturor aspectelor unui litigiu, unificarea practicii fiind realizată la vârf de Curtea Supremă, în virtutea principiului autorității de precedent.

Teoreticianul său, în sensul că prin argumentele formulate i-a fundamentat utilitatea, a fost Alexander Hamilton, în studiul numărul 78, publicat în „The Federalist”: „dacă s-ar întâmpla să existe o diferență ireconciliabilă între legi și Constituție ar trebui, desigur, să fie preferată aceea care are validitate și o obligativitate superioară sau, cu alte cuvinte, Constituția trebuie preferată legii (...). Niciun act legislativ contrar Constituției nu poate fi valid”^[1]. După cum am precizat anterior, pentru prima dată, o lege federală a fost înlăturată pe motiv că încalcă Constituția SUA prin decizia Curții Supreme „*Marbury c. Madison*” (1803), prin care s-a afirmat dreptul instanțelor de a controla constituționalitatea legilor printr-o decizie ce se impunea în virtutea autorității de precedent^[2].

Trăsături principale:

– caracterul difuz sau descentralizat, în sensul că dreptul de a sancționa neconstituționalitatea este recunoscut tuturor judecătorilor;

– judecătorul este chemat să se pronunțe asupra tuturor aspectelor unui litigiu;

– decizia instanței judecătorești, asupra incidentului de neconstituționalitate, are efecte relative.

În favoarea sa au fost aduse următoarele argumente principale^[3]:

– dat fiind faptul că misiunea judecătorilor constă în interpretarea și aplicarea legilor, aplicând sancțiuni corespunzătoare pentru încălcarea acestora, un asemenea rol se poate extinde și asupra cazurilor de încălcare a Constituției, chiar și atunci când faptul se produce printr-o lege;

– puterea judecătorească este una dintre garanțiile principiului separației puterilor în stat, principiu care nu presupune o izolare totală a celor trei puteri, ci și o relație de interdependență. În virtutea acestui raționament, puterii judecătorești i se recunoaște dreptul de a controla puterea legiuitoare și

[1] *The Federalist, Creators and critics of the Union 1780-1801*, editat de Stephen Kurtz, New York, John Wiley & Sons, 1972, p. 53, *apud* F.B. VASILESCU, *Constituție și constituționalism*, Ed. Național, București, 1997, p. 30.

[2] I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, ed. a 12-a, Ed. C.H. Beck, București, 2009, p. 73.

[3] *Idem*, p. 75.

puterea executivă, după cum și puterea executivă are dreptul să controleze celelalte puteri;

– judecătorul, dat fiind statutul său de imparțialitate, precum și beneficiul pregătirii sale juridice, ar putea să se pronunțe asupra faptului dacă legiuitorul a acționat în limitele stabilite de Constituție.

Au fost identificate și dezavantaje ale acestui sistem, printre care^[1]:

– conflictul dintre Constituție și lege nu este un simplu diferend juridic, ci un litigiu constituțional care trebuie soluționat doar de judecătorul constituțional;

– efectele *inter partes* (în cadrul controlului difuz, realizat de instanțele de toate gradele) sunt de natură să afecteze stabilitatea legislativă și încrederea în lege, pe când efectele *erga omnes* nu sunt compatibile cu principiul separației puterilor în stat;

– existența riscului de folosire a controlului de constituționalitate ca o armă în eventualele conflicte între puterile statului;

– judecătorul devine inevitabil legiuitor.

§3. Modelul european

Modelul european de jurisdicție constituțională se referă la crearea unui organ unic, special și specializat în exercitarea controlului constituționalității legilor. Acest model s-a afirmat începând cu secolul al XX-lea.

În opinia lui Kelsen, reținut ca teoretician principal care a fundamentat modelul european de control de constituționalitate, unul dintre avantajele sale îl constituie evitarea interpretărilor constituționale divergente care puteau apărea în practica instanțelor: „*absența unei decizii uniforme asupra problemei constituționalității unei legi, adică asupra problemei de a ști dacă a fost încălcată Constituția, reprezintă un mare pericol pentru Constituția însăși*”^[2]. Acest sistem a devenit gradat forma predominantă de control al constituționalității legilor, după cel de al doilea Război Mondial, atât în Europa, cât și în Africa și Asia.

Trăsăturile principale ale modelului european sunt:

– consacră un control concentrat sau centralizat de constituționalitate, printr-un organ care are monopolul acestui control;

– obligă instanțele judecătorești să detașeze dintre incidentele litigiului chestiunea prejudicială a neconstituționalității și să o transmită spre competență și exclusivă rezolvare instanței de jurisdicție constituțională;

[1] I. DELEANU, *op. cit.*, 2006, p. 235.

[2] N. ZANON, *La polémique entre Hans Kelsen et Carl Schmitt sur la justice constitutionnelle*, vol. V, 1989, p. 182.

– unicitatea acestei instanțe (tribunal sau curte constituțională), situat în afara aparatului juridicțional obișnuit și a celor trei puteri în stat;

– modalitățile specifice de sesizare a instanței de jurisdicție constituțională;

– efectele *erga omnes* ale deciziilor pronunțate în cadrul controlului de constituționalitate.

Avantajele modelului european de control de constituționalitate sunt, în esență, următoarele:

– efectele *erga omnes* ale deciziilor pe care instanța de jurisdicție constituțională le pronunță;

– cadrul strict în care se realizează verificarea constituționalității legii, reduce considerabil insecuritatea juridică;

– respectarea principiului separației puterilor în stat. Orice interpretare a legilor de către judecători și declararea nevalabilă a unei legi ar putea fi considerat un act de natură politică, și, în consecință, o intruziune în puterea exclusivă a legislativului de a crea dreptul. Instituționalizarea Curților sau a Tribunalului Constituțional marginalizează această problemă, întrucât aceste instanțe de jurisdicție constituțională sunt și organisme cu caracter politic, cel puțin prin modul de desemnare a membrilor acestora și prin natura unora dintre atribuțiile pe care le exercită^[1].

Cât privește dezavantajele, Curțile Constituționale aparținând acestui sistem au fost considerate mai vulnerabile la influențele politice, în considerarea, în principal, a modului în care sunt alcătuite, respectiv a procedurii de numire a judecătorilor.

§4. Evoluții ale controlului de constituționalitate

Sub aspectul acestor evoluții, se impune, mai întâi, precizarea că, chiar dacă din examinarea dispozițiilor constituționale de referință se pot identifica trăsăturile de bază ale celor două sisteme care permit o clasificare a statelor din acest punct de vedere, constituțiile și legislația infraconstituțională stabilesc numeroase particularități care diferențiază uneori substanțial modalitățile de exercitare a controlului de constituționalitate.

Ca tendință, sub aspectul opțiunii pentru unul sau altul dintre aceste modele (avem în vedere trăsăturile de bază), s-a observat^[2] că între cele două războaie mondiale, cu precădere după cel de-al doilea Război Mondial, tot mai multe state s-au orientat către modelul european de control de

^[1] M. CAPPELLETTI, *Le pouvoir des juges*, în *Revue internationale de droit comparé*, vol. 45, nr. 1/1993, p. 200 și urm.

^[2] S. DÜRR, *Comparative Overview of European Systems of Constitutional Justice*, vol. 5, nr. 2/2011, p. 159, www.icl-journal.com.

constituționalitate. De exemplu, după 1990, țările din Europa Centrală și de Est – cu excepția Estoniei – au optat pentru acest model. O parte a jurisprudenței și mai ales a doctrinei au criticat modelul american, arătându-se că dezvoltarea, începând cu 1919 în Cehoslovacia și 1920 în Austria, a modelului european de poziție constituțională, a fost tocmai o reacție la neajunsurile pe care le prezintă controlul de constituționalitate exercitat de instanțele judecătorești^[1].

Un studiu^[2] sistematic realizat de Comisia de la Veneția pe această temă recomandă ca examenul de constituționalitate să se realizeze printr-un organ special și specializat, cu activitate permanentă – adică de către o curte constituțională. Se mai arată că, în special, în state care urmează să introducă jurisdicția constituțională în sistemul lor legal, pentru prima dată, posibil în legătură cu o nouă constituție, este preferabilă încredințarea acestei competențe unei instituții speciale și specializate.

În ceea ce privește situațiile specifice la care am făcut referire, respectiv așa-numitul „*noul model commonwealth de constituționalism*”^[3] (existent în Marea Britanie și Noua Zeelandă), acesta este caracterizat prin încredințarea „controlului de constituționalitate” instanțelor judecătorești, cu lăsarea „ultimului cuvânt” legiuitorului și, prin aceasta, electoratului. Astfel, adoptarea, în Marea Britanie, în anul 1998, a reglementării intitulate „Human Rights Act” (Lege cu privire la drepturile omului) și încorporarea pe această cale a Convenției pentru apărarea Drepturilor Omului („o lege creată pentru ca drepturile și libertățile garantate de Convenția Europeană a Drepturilor Omului să dobândească un nou efect”), au determinat modernizarea sistemului de „control de constituționalitate” – fără o îndepărtare de esență față de forma clasică a acestuia, care conservă supremația deciziei Parlamentului. Astfel, potrivit art. 2.1 din lege, o curte sau tribunal, când hotărăște asupra unei chestiuni ridicate în legătură cu un drept statuat de Convenție trebuie să țină seama de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. De asemenea, potrivit art. 3.1 din lege, interpretarea legislației primare și a celei subordonate trebuie realizată într-o manieră compatibilă cu drepturile statuate în convenție și trebuie să fie conferite efecte juridice în acest sens. În situația în care instanța este convinsă că prevederea este incompatibilă cu

[1] L. FAVOREU, P. GAÏA, R. GHEVONTIAN, J.L. MESTRE, O. PFERSMANN, A. ROUX, G. SCOFFONI, *Droit constitutionnel*, Ed. Dalloz, Paris, 2003, p. 211.

[2] H. STEINBERGER, *Models of Constitutional Jurisdiction*. Science and Technique of Democracy nr. 2/1993, www.venice.coe.int, CDL-STD (1993) 002.

[3] S. SORAJBEE, *Constitutional Review in the United Kingdom. Advice and Interpretation*, Classical and Modern Trends in Constitutional Review, Ed. „Feneya” Publishing House, Sofia, 2012, p. 190.

unul din drepturile statuate de Convenție, poate face o declarație referitoare la respectiva incompatibilitate, informând Parlamentul și Guvernul asupra acestei probleme. Această declarație nu influențează însă validitatea, acțiunea în timp ori executarea dispoziției în legătură cu care a fost făcută și nici nu obligă părțile în cauza în care a fost făcută. Parlamentul decide dacă modifică, abrogă sau nu prevederea incriminată.

În Israel, unde am arătat, de asemenea, că nu există o Constituție în sensul clasic al termenului, ci mai multe legi „de bază/fundamentale”, Curtea Supremă le-a interpretat ca atare, invalidând reglementări contrare acestora. Mai mult, Curtea Supremă a interpretat sfera de aplicare a Legii fundamentale: Demnitatea umană și libertatea, în sensul că protejează și drepturi ale omului care nu sunt menționate în mod expres, printre care libertatea de exprimare și egalitatea. Astfel, de exemplu, Curtea Supremă din Israel a abrogat legi precum cea care permitea înființarea închisorii private^[1], cea care permitea o detenție de lungă durată pentru infiltrații^[2], sau cea care permitea impunerea de daune punitive unor persoane care au cerut boicotarea Israelului. Cu toate acestea, controlul de constituționalitate este unul restrâns, din necesitatea de a lăsa legiuitorului (care reprezintă voința poporului) o marjă de apreciere largă. Un alt aspect particular al controlului exercitat de Curtea Supremă din Israel îl constituie acordarea de calitate procesuală, în cauzele relevante, unor organizații care apără cauze publice – „petiționari publici”^[3].

Subzistă, în continuare, controlul de constituționalitate exercitat prin autorități fără caracter jurisdicțional. De exemplu, în China, principalul organ care efectuează controlul de constituționalitate este Congresul Popular Național (CPN) și Comitetul său permanent. CPN, în calitate de organ suprem al statului, exercită atribuții de revizuire a Constituției, de monitorizare a aplicării acesteia și de modificare sau anulare a deciziilor necorespunzătoare adoptate de Comitetul permanent, acesta din urmă având atribuția de interpretare a Constituției și de monitorizare a aplicării dispozițiilor acesteia. Curtea Supremă Chineză nu este responsabilă cu interpretarea Constituției și nici cu efectuarea controlului de constituționalitate. Aceasta nu poate anula sau modifica legile. În măsura în care, în cursul judecății, Curtea identifică o lege cu privire la a cărei conformitate cu Constituția

[1] CA 6821/93 *Bank Hamizrahi c. Migdal* (1995), HCJ 6427/02 Mișcarea pentru Guvernul de calitate în *Israel c. Knesset* (2006), HCJ 2605/05 Centrul Academic de Drept și Afaceri c. Ministerul de Finanțe (2009).

[2] HCJ 7146/12 *Adam c. Knesset* (2013).

[3] N. ZAKIN, R. GROSSBERGER, *op. cit.* p. 85.

are dubii, aceasta solicită Comitetului permanent al CPN un control de constituționalitate^[1].

Secțiunea a 4-a. Clasificări ale controlului de constituționalitate

Controlul de constituționalitate se clasifică în:

1. Criteriul organizării și efectului controlului de constituționalitate

a) **difuz** (cel exercitat de instanțele judecătorești în cauzele ce le sunt deferite);

b) **concentrat** (cel realizat prin instanțe speciale și specializate).

În prima situație, efectele hotărârilor pronunțate sunt *inter partes litigantes*, în timp ce în cea de-a doua situație efectele sunt *erga omnes*.

2. Criteriul naturii controlului

a) control **abstract**;

b) control **concret**.

Controlul abstract nu presupune un litigiu preexistent pentru a putea fi sesizată instanța constituțională, aceasta fiind sesizată pe cale principală, în mod direct. Acest tip de control este promovat, de obicei, de actori ai vieții politice, ca titulari ai dreptului de sesizare, dar uneori și de instituții care nu sunt legate de viața politică a statului, fiind chiar independente de aceasta, cum ar fi avocatul poporului sau Înalta Curte de Casație și Justiție. Vizează buna organizare și funcționare a statului, calitatea legii, dar și drepturile subiective ale unor persoane în considerarea vreunui interes al acestora.

Controlul concret de constituționalitate, de principiu, presupune un litigiu preexistent pentru a putea fi sesizată instanța constituțională și se exercită pe cale incidentală. Vizează, de principiu, apărarea drepturilor și libertăților subiective ale persoanelor și cointerează judecătorul la realizarea justiției constituționale.

3. Criteriul momentului exercitării controlului de constituționalitate

a) control **anterior** (*a priori*);

b) control **posterior** (*a posteriori*).

Controlul *a priori* este cel realizat asupra unui proiect de lege, iar cel *a posteriori* este un control exercitat asupra unei legi în vigoare.

[1] J. BIXIN, *Tradiție și opinii despre controlul de constituționalitate în China, în Curtea Constituțională a României – 20 de ani de existență și 100 de ani de control de constituționalitate*, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 79.

4. Criteriul modului de sesizare a instanței constituționale

- a) control **pe cale principală**;
- b) control **pe cale incidentală**.

În primul caz, instanța constituțională este sesizată în mod direct, pe când în cel de-al doilea, pe cale de excepție.

5. Criteriul organelor cărora le este încredințat controlul

- a) control **jurisdicțional**;
- b) control **politic**.

Controlul jurisdicțional poate fi exercitat fie de toate instanțele judecătorești, fie de anumite instanțe judecătorești (Curțile Supreme de Justiție), fie de un organ special și specializat de control al constituționalității legilor (Tribunale sau Curți Constituționale).

Controlul politic este cel realizat de un organ care nu are caracter jurisdicțional (de exemplu, Parlamentul).

Secțiunea a 5-a. Controlul constituționalității legilor în România

§1. Istoric

Unii autori români de drept constituțional prezintă originile controlului de constituționalitate în Regulamentele Organice – cel din Muntenia din 1831 și cel din Moldova din 1832 –, considerate legi fundamentale cu caracter constituțional. Alții plasează instituirea unui control de constituționalitate începând de la 1858, când, după Tratatul de pace încheiat la Paris la 30 martie 1856, a fost elaborată „*Convențiunea pentru reorganizarea definitivă a Principatelor Dunărene Moldova și Valahia*”, care, pe lângă alte prevederi, conține reglementări privind organizarea puterilor în stat și asigurarea drepturilor cetățenilor. Între altele, Convenția prevedea, la art. 32, constituirea Comisiei Centrale, legile prezentând un interes special trebuind comunicate acestei comisii, care decidea dacă ele erau sau nu conforme cu dispozițiile constitutive (art. 32 și art. 37 din Convenție)^[1].

Convenția de la Paris a fost modificată în anul 1864, prin **Statutul dezvoltător dat de domnitorul Alexandru Ioan Cuza**, ca act adițional al Convenției, ce se constituia, prin aceasta, ca prima constituție dată de o autoritate națională. Printre cele mai importante modificări aduse de Statut

^[1] M. CRISTE, *Controlul constituționalității legilor în România: aspecte istorice și instituționale*, Ed. Lumina Lex, București, 2002, p. 68.

era introducerea sistemului bicameral, prin constituirea Senatului, denumit „*Corpul Ponderatoriu*”, format din membri de drept și membri numiți de domn. Conform art. XIII din Statut, orice proiect votat de Adunarea Electivă, în afară de bugetul veniturilor și cheltuielilor, trebuia să fie supus Corpului Ponderator, care avea competența de a stabili dacă este compatibil cu dispozițiile constitutive ale noii organizări. În scurta perioadă în care a funcționat Corpul Ponderator (până la 1866) nu s-a pus nicio problemă de neconstituționalitate a vreunei legi.

Deși **Constituția din 1866** a marcat un moment important în evoluția constituțională a României, controlul de constituționalitate nu a mai fost reglementat. Aceasta era consecința faptului că nici Constituția Belgiei din 1831, din care, în mare măsură, s-a inspirat Constituția României din 1866, nu prevedea controlul de constituționalitate. Este, în special, meritul jurisprudenței de a fi recunoscut, sub regimul Constituției din 1866, dreptul puterii judecătorești de a controla constituționalitatea legilor. Astfel, anul 1912 este de referință în istoria controlului constituționalității legilor în România, prin pronunțarea Deciziei nr. 261 din 16 martie 1912 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, în așa-zisa afacere a tramvaielor din București^[1]. S-a statuat cu acel prilej asupra dreptului instanțelor judecătorești de a se pronunța asupra constituționalității legilor.

Procesul Societății de Tramvaie din București (1912)

În 1909, când Bucureștiul se afla în plină dezvoltare, mai multe societăți de tramvaie asigurau transporturile în comun, fără să își armonizeze rețelele. Guvernul format de deputatul liberal Ion Brătianu, preocupat de această situație, a determinat, în 14 aprilie 1909, adoptarea unei legi speciale care permitea municipalității din *București* să formeze o societate comunală, *Societatea Tramvaielor din București*. *Creată prin decizia unei autorități publice și făcând apel la capitaluri private, această societate era dotată cu statute redactate de municipalitate și aprobate de Consiliul de miniștri. În pofida nemulțumirii vechilor companii concesionare, care se considerau lezate prin această reorganizare, lucrările de infrastructură au*

[1] G. CONAC, *O anterioritate română: controlul constituționalității legilor în România de la începutul secolului XX până în 1938*, în vol. „A VI-a ediție a Zilelor Constituționale Româno-Franceze”, București, 2000.

putut să înceapă fără întârziere. În 1912, cincisprezece kilometri de șine erau deja instalați și materialul rulant era cumpărat pentru întreaga rețea.

Urmare schimbării Guvernului și a majorității în consiliul municipal, noua municipalitate a Bucureștilor a declarat că societatea respectivă nu are existență legală. Municipalitatea a cerut noului guvern format de conservatorul Petre Carp să abroge legea care autoriza crearea societății. Astfel, după anularea în Consiliul de miniștri a statutelor societății, Ministerul de Interne a dispus oprirea lucrărilor.

Aceste măsuri au fost contestate de către Societatea de Tramvaie din București la Tribunalul din Ilfov (București). În timp ce procesul era pe rol, Guvernul a determinat votarea unei legi de circumstanță, în 18 decembrie 1911, prezentată ca o prevedere interpretativă a legii din 14 aprilie 1909. Evitând să dizolve societatea, legislatorul a redactat noi statute, sub pretext că cele vechi prezentau incertitudini. Legea era fals „interpretativă”. În realitate, conținea prevederi noi, ceea ce ridica problema interferenței legiuitorului într-o procedură judecătorească în curs.

Societatea de Tramvaie din București a cerut Tribunalului Ilfov să constate că noua lege era contrară Constituției, deoarece ea încălca: pe de o parte, art. 36 din Constituție, care dispunea că puterea judecătorească este exercitată de tribunale; pe de altă parte, art. 14, care interzicea sustragerea unui justițiabil împotriva voinței sale de sub autoritatea judecătorului competent, precum și art. 19, conform căruia proprietatea, „de orice natură” ar fi ea, este sacră și inviolabilă.

Tribunalul Ilfov avea a răspunde, practic, la două probleme: competența sa în ceea ce privește controlul de constituționalitate al unei legi și refuzul de a o aplica; conformitatea Legii din 18 decembrie 1911 cu dispozițiile Constituției din 1866.

Instanța s-a considerat competentă pornind de la principiul separației puterilor în stat. Astfel, fiecare dintre puteri trebuie să acționeze în limitele competenței sale. Rolul instanțelor judecătorești este de a aplica legea, atât pe cea constituțională, cât și pe cea ordinară, iar, în caz de contrarierate între ele, să stabilească prioritatea. Cât privește cea de-a doua problemă, instanța a stabilit că legea criticată era contrară Constituției.

Hotărârea Tribunalului Ilfov a fost atacată la Curtea de Casație și Justiție, care, prin decizia din 16 martie 1912, a reafirmat competența instanțelor de judecată de a controla constituționalitatea legilor.

Prin această decizie, România s-a afirmat ca fiind inovatoare. La acea dată, numai Norvegia și Grecia urmaseră exemplul Statelor Unite.

După anul 1912, exercitarea controlului constituționalității legilor a fost destul de redusă în practică. Legea din 1917, care suprima libertatea prețurilor chiriilor sau impunea prelungirea lor din oficiu, apoi reforma agrară din iulie 1921 au fost cele care au contribuit la reactivarea controlului jurisdicțional al constituționalității legilor, prin invocarea încălcării dreptului de proprietate de către legiuitor. În mai multe cauze, instanța a statuat că interpretarea Constituției trebuia să fie mai strictă decât aceea a legilor comune. De exemplu, un tribunal nu putea să invoce din oficiu chestiunea neconstituționalității, un asemenea control nefiind posibil decât dacă părțile puteau să dovedească că aplicarea legii contestate ar provoca pentru ele un prejudiciu direct. Curtea a considerat că judecătorul trebuia să îndepărteze examinarea constituționalității dacă procesul putea să găsească o soluție în afara acestei examinări^[1]. S-a instituit astfel principiul potrivit căruia instanțele, indiferent de grad, pot efectua controlul constituționalității legilor, sistem care a durat până la adoptarea Constituției din 1923.

Prin **Constituția din 1923** s-a instituit un control judecătoresc concentrat, realizat prin Curtea de Casație în Secții Unite, abandonându-se sistemul controlului difuz, înfăptuit de toate instanțele judecătorești pe care îl instituiseră jurisprudența sub regimul Constituției anterioare. Astfel, potrivit art. 103: „*Numai Curtea de Casație în secțiuni-unite are dreptul de a judeca constituționalitatea legilor și a declara inaplicabile pe acelea care sunt contrarii Constituției. Judecarea asupra constituționalității se mărginește numai la cazul judecat*”, iar **Constituția din 1938** a păstrat un sistem identic [conform art. 75 alin. (1)]. Reținem ca limite ale controlului de constituționalitate, enunțate în jurisprudența creată în această perioadă: necesitatea justificării unui interes pentru declanșarea unui recurs în neconstituționalitate; controlul de constituționalitate putea fi exercitat doar la sesizare, Curtea nefiind abilitată să se sesizeze din oficiu asupra unei asemenea chestiuni^[2]; dacă chestiunea de neconstituționalitate nu era ridicată în fața instanțelor de fond până la terminarea recursului, nu mai putea fi ridicată ulterior și direct în fața Secțiunilor Unite ale Curții de Casație^[3]; dacă partea invoca înaintea instanței de fond, în susținerea cauzei sale, mai multe motive de neconstituționalitate, era obligată să le dezvolte pe toate cu ocazia judecării, altfel se considera că a renunțat la ele și nu mai puteau fi invocate ulterior

[1] G. CONAC – membru de onoare al Academiei Române, Profesor emerit al Universității din Paris I (Panthéon-Sorbonne); <https://www.ccr.ro/ccrold/events/2000/ro/Conac.pdf>.

[2] AL. VĂLEANU, *Controlul constituționalității legilor în dreptul român și dreptul comparat*, 1936.

[3] *Ibidem*.

în același proces^[1]. În perioada amintită, deși numărul sesizărilor Curții de Casație cu recursuri în neconstituționalitate a crescut constant, deciziile de declarare a neconstituționalității unor legi au fost foarte rare^[2].

În regimul totalitar, instaurat după al doilea Război Mondial, în România nu a mai existat un control al constituționalității legilor, deși unii autori vorbesc despre „*forme denaturate de control*” în anumite faze ale regimului dictaturii comuniste. **Constituția din 13 aprilie 1948** nu conține nicio prevedere care să indice existența controlului de constituționalitate. **Constituția din 27 septembrie 1952**, deși consacră obligativitatea respectării legilor și a Constituției, nu instituie forme de control al constituționalității legilor. **Constituția din 21 august 1965**, care a prevăzut că „*Marea Adunare Națională exercită controlul general al aplicării Constituției și numai ea hotărăște asupra constituționalității legilor*”, nu instituie totuși un sistem de exercitare reală a unui asemenea control. Ulterior, prin Legea nr. I/1969, a fost completat art. 53 al Constituției, prevăzându-se că Marea Adunare Națională alege pe durata legislaturii o comisie constituțională și juridică care îi prezintă rapoarte sau avize cu privire la constituționalitatea legilor, având, în același timp, competența să examineze constituționalitatea decretelor, cuprinzând norme cu putere de lege și a hotărârilor Consiliului de Miniștri. Chiar și aceste prevederi, prin care se tindea a se crea o bună imagine a regimului, printr-o anumită aliniere formală, demagogică, la standardele democrației constituționale, au rămas fără niciun rezultat real într-un stat în care partidul unic era în vârful piramidei întregului sistem al organelor statului și voința sa se afla la baza tuturor legilor și a deciziilor guvernamentale, care trebuiau să respecte cu strictețe hotărârile de partid, considerate, *a priori*, infailibile.

Constituția din 1991 a reglementat în România modelul european de controlul de constituționalitate, încredințând Curții Constituționale, autoritate distinctă și independentă de celelalte autorități ale statului, rolul de garant al supremației Constituției.

Opțiunea majoritară a membrilor Comisiei de redactare a Constituției pentru un control printr-un organ unic, special și specializat^[3] s-a sprijinit, în principal, pe următoarele argumente expuse cu prilejul lucrărilor în Adunarea Constituantă:

[1] *Ibidem*.

[2] B. SELEJAN-GUȚAN, *Excepția de neconstituționalitate*, Ed. C.H. Beck, București, 2005.

[3] Stenograma Ședinței din ziua de 14 mai 1991 (M. Of., Partea a II-a, nr. 18 din 16 mai 1991), în *Geneza Constituției României 1991: lucrările Adunării Constituante*, Ed. Regia Autonomă Monitorul Oficial, București, 1998, p. 854 și urm.

– prin depozitarea jurisdicțiilor de drept comun de competența de a verifica, în litigiile dintre particulari, constituționalitatea legilor se asigură omogenitatea jurisprudenței;

– efectele confirmării conformității legii cu Constituția sau, dimpotrivă, al infirmării acesteia, producându-se pentru toți și față de toți, constituie neîndoielnic un rezultat mai satisfăcător decât autoritatea de lucru judecat a unei decizii judiciare;

– cadrul strict în care se realizează verificarea constituționalității legilor reduce considerabil insecuritatea juridică; prin modul de desemnare a membrilor Curții se asigură nu numai profesionalismul acestui organ, dar și neutralitatea lui;

– nefiind un organ esențialmente și exclusiv jurisdicțional și aflându-se situat între puteri, el poate exercita și alte prerogative.

§2. Controlul de constituționalitate potrivit Constituției din 1991, revizuită în anul 2003. Scurtă prezentare

2.1. Autoritatea competentă

Constituția României consacră reglementării Curții Constituționale un titlu separat – Titlul V (art. 142-147, în forma revizuită) –, în cadrul căruia sunt cuprinse dispoziții privind: rolul Curții, structura acesteia, mandatul membrilor săi, modalitățile de desemnare a judecătorilor și de alegere a președintelui Curții, condițiile pentru ocuparea funcției de judecător, incompatibilitățile, independența și inamovibilitatea, competența Curții Constituționale, precum și efectele deciziilor sale. În baza textelor constituționale de referință, Parlamentul a adoptat Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale^[1].

Astfel, Curtea Constituțională este compusă dintr-un număr de 9 judecători, numiți pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit. Trei judecători sunt numiți de Președintele României, trei de Senat și trei de Camera Deputaților. Chiar dacă, în exercitarea competențelor prevăzute de Constituție și de legea sa de organizare și funcționare, Curtea Constituțională realizează și o activitate jurisdicțională, iar procedurile prin care se realizează atribuțiile ce intră în competența sa au, în mare parte, trăsăturile procedurilor judecătorești, Curtea Constituțională nu este o instanță de judecată în sensul strict al acestui concept și nici nu se încadrează în niciuna dintre cele trei puteri clasice – legislativă, executivă și judecătorească.

^[1] Republicată în M. Of. nr. 807 din 3 decembrie 2010.

Rolul Curții Constituționale, astfel cum a fost conceput de Adunarea Constituantă și întărit cu prilejul revizuirii Constituției din anul 2003, este acela de a garanta supremația Constituției și de a sprijini buna funcționare a puterilor publice în cadrul raporturilor constituționale de separație, echilibru, colaborare și control reciproc, în paralel cu protecția juridică eficientă a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor. Cât privește obiectul controlului de constituționalitate, potrivit concepției legiuitorului constituant român, acesta îl constituie: legile (constituționale, organice, ordinare), tratatele și alte acorduri internaționale, regulamentele Parlamentului, hotărârile Plenului Camerei Deputaților, Senatului sau al celor două Camere ale Parlamentului și ordonanțele guvernamentale.

2.2. Atribuțiile Curții Constituționale

Articolul 146 din Constituție prevede un număr de 11 texte [lit. a)-k)] cuprinzând atribuțiile ce formează nucleul-dur de competență, intangibil pentru legiuitor, al Curții Constituționale. La acestea se adaugă posibilitatea prevăzută la lit. l) a art. 146 din Constituție, care stabilește că prin legea organică a Curții Constituționale se pot prevedea și alte atribuții.

Acestea pot fi clasificate, după criteriul conținutului, în două mari categorii: cele care privesc controlul de constituționalitate a unor acte normative și cele care privesc verificarea constituționalității unor activități, comportamente, atitudini.

Din prima categorie menționată fac parte următoarele atribuții:

– **se pronunță asupra constituționalității legilor, înainte de promulgarea acestora** [lit. a) teza l]; control de constituționalitate abstract, *a priori*, direct, exercitat la sesizarea unor subiecte calificate: Președintele României, unul din președinții celor două Camere, Guvernul, Înalta Curte de Casație și Justiție, Avocatul Poporului, un număr de cel puțin 50 de deputați sau 25 de senatori;

– **se pronunță, din oficiu, asupra inițiativelor de revizuire a Constituției** [lit. a) teza a II-a] și **asupra legii de revizuire adoptată de parlament** (art. 23 din Legea nr. 47/1992); sunt singurele atribuții pentru realizarea cărora Curtea Constituțională se sesizează din oficiu^[1], în toate celelalte cazuri, Curtea exercitându-și atribuțiile numai la sesizarea subiectelor expres și limitativ prevăzute de Constituție/lege;

– **se pronunță asupra constituționalității tratatelor sau altor acorduri internaționale** [lit. b)]; control de constituționalitate abstract, *a priori*, exercitat

^[1] Obiectul controlului a fost detaliat în capitolul dedicat problematicii revizuirii constituției.

la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere a Parlamentului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau cel puțin 25 de senatori;

– **se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului** [lit. c)]; un control abstract, *a posteriori*, direct; subiectele care pot declanșa controlul sunt: unul din președinții celor două Camere; un grup parlamentar; un număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori;

– **se pronunță asupra constituționalității hotărârilor Plenului Camerei Deputaților, Senatului sau al celor două Camere a Parlamentului** [lit. l)]; aceleași reguli ca și pentru atribuția reglementată de art. 146 lit. c) din Constituție;

– **hotărăște asupra excepțiilor de neconstituționalitate privind legile și ordonanțele, ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial** [lit. d) teza I)]; control de constituționalitate *a posteriori*, concret, indirect, pe cale de excepție; actul de sesizare îl constituie încheierea instanței judecătorești sau de arbitraj comercial;

– **hotărăște asupra excepțiilor de neconstituționalitate privind legile și ordonanțele, ridicate direct de Avocatul Poporului** [lit. d) teza a II-a)]; un control ulterior, concret, direct.

Din cea de-a doua categorie menționată fac parte următoarele atribuții: soluționează conflictele 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 [lit. e)]; veghează la respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui României și confirmă rezultatele sufragiului [lit. f)]; constată existența împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de Președinte al României și comunică cele constatate Parlamentului și Guvernului [lit. g)]; dă aviz consultativ pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României [lit. h) teza I)]; veghează la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmă rezultatele acestuia [lit. i)]; verifică îndeplinirea condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni [lit. j)]; hotărăște asupra contestațiilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic [lit. k)]^[1].

^[1] Caracterizarea acestor atribuții, precum și tratarea *in extenso* a procedurii în fața Curții Constituționale vor face obiectul analizei în partea a doua a cursului, dedicată instituțiilor politice.

2.3. Actele Curții Constituționale și efectele acestora

Curtea Constituțională a României pronunță decizii, hotărâri sau avize, în mod corespunzător atribuției concrete în realizarea căreia sunt date, potrivit distincțiilor realizate de art. 11 din Legea nr. 47/1992.

Curtea Constituțională procedează prin **emiterea de decizii** atunci când se pronunță asupra constituționalității: legilor, inițiativelor de revizuire a Constituției, tratatelor internaționale, ordonanțelor, precum și când soluționează conflicte juridice de natură constituțională și contestații care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic.

Curtea Constituțională procedează prin **emiterea de hotărâri** în cazurile în care veghează la respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui României și confirmă rezultatele sufragiului, constată existența împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de Președinte al României, verifică îndeplinirea condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni.

În fine, Curtea Constituțională procedează prin **emiterea de avize consultative** în cazul propunerii de suspendare din funcție a Președintelui României.

Dintre acestea, Constituția se referă numai la decizii și avize, hotărârile fiind nominalizate numai de Legea nr. 47/1992, care le atribuie același efect ca cel consacrat de Legea fundamentală pentru decizii.

În conformitate cu prevederile art. 11 alin. (2) și (3) din Legea nr. 47/1992, republicată, deciziile Curții Constituționale se pronunță în numele legii și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, iar 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^[1] determină ca ele să se impună tuturor subiecților de drept,

^[1] Similar, în Polonia și Serbia, deciziile Curților Constituționale au efect general obligatoriu. În Germania, un efect *erga omnes* complet este stabilit în cazul controlului de constituționalitate abstract și concret al legilor, precum și al plângerilor individuale de neconstituționalitate ce vizează actele normative. Acestor decizii le este atribuită forța legii. De asemenea, în Austria, deciziile pronunțate în cadrul controlului de constituționalitate exercitat asupra actelor normative au efecte *erga omnes*. A se vedea, pe larg, Raportul general pentru cel de-al XV-lea Congres al Curților Constituționale Europene prezentat de Curtea Constituțională a României – Justiția constituțională, funcții și raporturile cu celelalte autorități publice, București, 2012, www.ccr.ro; V.Z. PUSKÁS, K. BENKE, *Executarea deciziilor Curții Constituționale*.

precum un act normativ, spre deosebire de hotărârile instanțelor judecătorești, care produc efecte *inter partes litigantes*^[1]. Se remarcă^[2] practica devenită frecventă a Curții Constituționale a României de a menționa, în cuprinsul deciziilor pe care le pronunță, faptul 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*”, precum și a obligației atât a Parlamentului, cât și a Guvernului, respectiv autorităților și instituțiilor publice de a respecta „întru totul, atât considerentele, cât și dispozitivul” respectivelor decizii. Această practică demonstrează intenția Curții de a da efectivitate deciziilor sale, atât în ceea ce privește subiecții responsabili de actul de legiferare, cât și pe cei responsabili de actul de aplicare a legii^[3].

Pentru situația particulară a constatării neconstituționalității dispozițiilor din legile și ordonanțele în vigoare, precum și a celor din regulamente, art. 147 alin. (1) din Constituție stabilește că acestea „își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept”. „Încetarea efectelor juridice” a dispozițiilor legale, ca efect al deciziilor Curții Constituționale de constatare a neconstituționalității, a fost configurată de legiuitorul constituant ca instituție distinctă de cea a abrogării (această din urmă instituție apărând, de asemenea, menționată expres în Constituție, prin dispozițiile art. 153), întrucât vizează manifestări de voință ale unor autorități diferite, cu competențe diferite. Chiar dacă, în mod practic,

[1] Nu cuprindem în această categorie deciziile Înaltei Curți de Casație și Justiție, pronunțate ca urmare a soluționării recursurilor în interesul legii, care au un regim juridic distinct.

[2] M. SAFTA, K. BENKE, *Obligativitatea considerentelor deciziilor Curții Constituționale*, în Dreptul nr. 9/2010.

[3] „Decizia este un întreg, o unitate a considerentelor și dispozitivului, de aceea Curtea urmează să reflecte dispozitivul deciziei prin prisma considerentelor; de altfel, în cazul în care ar exista o contradicție între cele două componente ale deciziei, aceasta ar putea deveni inaplicabilă, întrucât autoritatea care ar trebui să o pună în executare ar trebui să aleagă în mod discreționar între cele două elemente ale deciziei, ceea ce este inadmisibil; așadar, existența unei contradicții în corpul deciziei ar pune sub semnul întrebării chiar puterea de lucru judecat a acesteia”. Pentru un studiu critic sub acest aspect, a se vedea Ș. BELIGRĂDEANU, I.T. ȘTEFĂNESCU, *Considerații referitoare la unele dispoziții în legătură cu salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cumulul pensiei cu salariul, cumulul de funcții și la negocierea colectivă înscrise în Legile nr. 330/2009 și nr. 329/2009, precum și în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2010*, în Dreptul nr. 4/2010, p. 11-44.

consecințele pe care le produce abrogarea și constatarea neconstituționalității unei norme juridice (aceasta din urmă la expirarea termenului de 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale și dacă legiuitorul nu intervine în sensul punerii în acord a prevederilor neconstituționale cu dispozițiile Constituției) sunt în sensul că acea normă nu se mai aplică, cele două instituții nu se confundă. Prin urmare, nu se poate afirma că instanța de jurisdicție constituțională realizează abrogarea legii, după cum nu se poate afirma că legiuitorul constată neconstituționalitatea legii.

O mențiune distinctă se cuvine făcută în privința efectelor deciziilor interpretative, adică a acelor decizii ale Curții Constituționale care nu cuprind o simplă declarație a constituționalității/neconstituționalității normelor criticate. Este de precizat că nici Constituția, nici Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale nu realizează vreo distincție sub aspectul analizat, acestea referindu-se doar la constituționalitatea sau neconstituționalitatea actelor normative. Desigur că și deciziile interpretative constată constituționalitatea sau neconstituționalitatea, însă într-o anumită interpretare a textului de lege supus controlului de constituționalitate. 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. 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”^[1]. 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 delimitarea deciziilor simple de cele interpretative avem în vedere atât structura și conținutul considerentelor, cât și ale dispozitivului, respectiv circumstanțierea constituționalității, sau neconstituționalității, după caz, în cuprinsul dispozitivului deciziei.

Așadar, în situația constatării constituționalității/neconstituționalității legii într-o anumită interpretare, aceasta nu își încetează aplicabilitatea, ci continuă să existe în fondul activ al legislației, fiind înlăturată doar interpretarea/interpretările neconstituționale. Referitor la interpretarea constatată de Curte ca fiind constituțională, aceasta devine obligatorie *erga omnes* în virtutea

^[1] G. DRAGO, *L execution des decisions du Conseil Constitutionnel*, Economica, Paris, 1991, p. 151.

art. 147 alin. (4) din Constituție. Curtea a statuat în acest sens că „indiferent de interpretările ce se pot aduce unui text, atunci când Curtea Constituțională a hotărât că numai o anumită interpretare este conformă cu Constituția, menținându-se astfel prezumția de constituționalitate a textului în această interpretare, atât instanțele judecătorești, cât și organele administrative trebuie să se conformeze deciziei Curții și să o aplice ca atare». În interpretarea legii, instanțele judecătorești, între care și Înalta Curte de Casație și Justiție, trebuie să respecte cadrul constituțional, iar sancționarea depășirii/încălțării acestuia revine în exclusivitate Curții Constituționale”^[1].

„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 Constituționale. Practica demonstrează astfel de intervenții ale legiuitorului. Uneori acestea se produc la scurtă vreme după publicarea deciziei Curții Constituționale, un exemplu în acest sens constituindu-l Legea nr. 341/2013 pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului^[2], care a primit un articol II potrivit căruia „*Dispozițiile prezentei legi intră în vigoare la un an de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I*”. Amintim că, pronunțându-se în control *a priori* asupra dispozițiilor acestei legi, Curtea Constituțională a constatat, prin *Decizia nr. 334/2013*^[3], că dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului sunt constituționale în măsura în care nu se aplică referendumurilor organizate în decurs de un an de la data intrării în vigoare a legii. Alături, intervenția legislativă se realizează la un interval considerabil de timp, cu prilejul unor modificări de esență a actelor normative de referință. Astfel, de exemplu, urmare a constatării ca fiind neconstituționale dispozițiile din Codul familiei privind acțiunea în tăgăda paternității, 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^[4], la adoptarea noului Cod civil normele de referință

[1] CCR, Decizia nr. 536 din 28 aprilie 2011, M. Of. nr. 482 din 7 iulie 2011.

[2] M. Of. nr. 787 din 16 decembrie 2013.

[3] M. Of. nr. 407 din 5 iulie 2013.

[4] CCR, Decizia nr. 349/2001, M. Of. nr. 240 din 10 aprilie 2002.

au căpătat o redactare în acord cu decizia Curții Constituționale. În prezent, art. 414 alin. (2) C. civ. stabilește că „paternitatea poate fi tăgăduită, dacă este cu neputință ca soțul mamei să fie tatăl copilului”, iar art. 429 alin. (1) din același Cod prevede că „acțiunea în tăgada paternității poate fi pornită de soțul mamei, de mamă, de tatăl biologic, precum și de copil. Ea poate fi pornită sau, după caz, continuată și de moștenitorii acestora, în condițiile legii”. Decizia de interpretare și-a produs astfel, pe termen lung, efectul de constituționalizare a dreptului, determinând ca la adoptarea unei noi norme juridice în aceeași materie, redactarea acesteia să fie în sensul constituțional precizat de Curte^[1].

** Statuări ale Curții Constituționale cu privire la efectele deciziilor sale*

**DECIZIA Nr. 1018 din 19 iulie 2010
asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii privind
integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice,
pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind
înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de
Integritate, precum și pentru modificarea
și completarea altor acte normative**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 511 din 22 iulie 2010**

„Adoptarea de către legiuitor a unor norme contrare celor hotărâte într-o decizie a Curții Constituționale, prin care se tinde la păstrarea soluțiilor legislative afectate de vicii de neconstituționalitate, încalcă Legea fundamentală. Or, într-un stat de drept, astfel cum este proclamată România în art. 1 alin. (3) din Constituție, autoritățile publice nu se bucură de nicio autonomie în raport cu dreptul, Constituția stabilind în art. 16 alin. (2) că nimeni nu este mai presus de lege, iar în art. 1 alin. (5) că respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”.

^[1] T. TOADER, M. SAFTA, *Rolul deciziilor interpretative în procesul de constituționalizare a dreptului*, în *Dreptul* nr. 9/2014, p. 65-88.

**DECIZIA Nr. 2 din 11 ianuarie 2012
asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii
pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind
statutul judecătorilor și procurorilor și a Legii nr. 317/2004
privind Consiliul Superior al Magistraturii**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 131 din 23 februarie 2012**

*„Potrivit art. 147 alin. (4) teza a doua din Legea fundamentală, „de la data publicării, deciziile [Curții Constituționale – n.a.] sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor”. Textul constituțional citat nu distinge nici în funcție de tipurile de decizii pe care Curtea Constituțională le pronunță, nici în funcție de conținutul acestor decizii, ceea ce conduce la concluzia că **toate deciziile acestei Curți, în întregul lor, sunt general obligatorii.***

Curtea Constituțională s-a pronunțat în acest sens, de exemplu, prin Decizia nr. 847 din 8 iulie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 605 din 14 august 2008, prin care a reținut că «decizia de constatare a neconstituționalității face parte din ordinea juridică normativă, prin efectul acesteia prevederea neconstituțională încetându-și aplicarea pentru viitor». Tot astfel, prin Decizia Plenumului Curții Constituționale nr. 1/1995 privind obligativitatea deciziilor sale pronunțate în cadrul controlului de constituționalitate, s-a reținut 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». Curtea a mai statuat că «atât considerentele, cât și dispozitivul deciziilor sale sunt general obligatorii și se impun cu aceeași forță tuturor subiecților de drept. În consecință, atât Parlamentul, cât și Guvernul, respectiv autoritățile și instituțiile publice urmează, în aplicarea legii criticate, să respecte cele stabilite de Curtea Constituțională în considerentele și dispozitivul deciziei» (Decizia nr. 1.415 din 4 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 796 din 23 noiembrie 2009, sau Decizia nr. 414 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010).

Astfel fiind, Curtea reține, în acord cu cele statuate prin Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 440

din 23 iunie 2011, că reglementarea criticată dă expresie dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora «în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie», coroborate cu cele ale art. 142 alin. (1), conform cărora «Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției»”.

Secțiunea a 6-a. Funcțiile controlului de constituționalitate

Pornind de la definiția justiției constituționale, ca ansamblu de tehnici prin care se asigură fără restricții supremația Constituției, precum și de la natura actelor supuse controlului de constituționalitate, se pot identifica funcțiile acestui control:

- garantarea respectării Constituției, „sanctiunea supremației”;
- imprimarea unei interpretări unitare a Constituției în ramurile dreptului, dar și reciproc, adaptarea Constituției și stimularea evoluției acesteia, corespunzător schimbărilor social-politice, fapt ce se dovedește util, mai ales în cazul constituțiilor rigide, pentru a preveni o modificare prea brutală a acestora; astfel cum s-a relevat în legătură și cu experiența altor Curți Constituționale, emergența controlului de constituționalitate și dezvoltarea sa determină totodată și degajarea acestei concepții privitoare la legile fundamentale, văzute ca „*living laws*”^[1]. Sensul acestor concepte sau principii, stabilit de Curtea Constituțională, „este receptat pe plan social și determină starea de constituționalitate a societății”, precum și eliminarea posibilelor divergențe de interpretare între ceilalți destinatari ai normelor constituționale, realizând în acest mod și fundamentarea constituțională a activității de legiferare, respectiv de aplicare a legii, ghidând evoluția întregului sistem legal^[2];
- garantarea separației/echilibrului puterilor în stat, precum și protecția drepturilor omului;
- exercitarea controlului asupra corpului legislativ pentru a face să prevaleze Constituția asupra legilor infraconstituționale;
- pacificarea vieții politice și autentificarea schimbărilor și alternanțelor politice;

^[1] T. BIRMONTIENE, *op. cit.*, p. 163.

^[2] Al XIV-lea Congres al Conferinței Curților Constituționale Europene – *Problems of legislative omission in constitutional jurisdiction*, Vilnius, 2009 – Raport general publicat de Curtea Constituțională a Republicii Lituania, p. 51.

– exprimarea eficientă a opoziției;
– constituționalizarea dreptului, temă ce urmează a fi abordată distinct;
– „lărgirea” sferei dreptului constituțional. S-a remarcat în acest sens faptul că în prezent este dificil de răspuns la întrebarea „ce raporturi juridice/ relații nu sunt acoperite de dreptul constituțional”, aceasta, întrucât în orice moment o chestiune ce privește legea ordinară poate deveni o problemă de constituționalitate^[1].

Controlul de constituționalitate are și o dimensiune internațională, expresie a aceleiași dimensiuni inerente constituțiilor naționale, care conțin dispoziții menite să concilieze ordinea națională cu cea internațională și supranațională. Dacă dimensiunea internă a controlului de constituționalitate înseamnă respectarea Constituției în interiorul statului, în plan extern efectul acestuia este de asigurare a respectării normelor internaționale și supranaționale.

Secțiunea a 7-a. Constituționalizarea dreptului

Efectul fundamental al controlului de constituționalitate este acela de **constituționalizare a dreptului**, adică de „*eliminare a obstacolelor*” în calea recunoașterii supremației Constituției^[2], în sensul realizării unei conformități cu aceasta a întregului sistem juridic.

Constituționalizarea dreptului constituie un fenomen complex ce are drept consecință realizarea unității dreptului și a ordinii juridice prin interacțiunea care se stabilește între normele Constituției și celelalte norme juridice de rang inferior Constituției. Constituționalizarea dreptului este, în principal, opera legiuitorului, întrucât în procesul de elaborare a actelor normative, acesta trebuie să asigure conformitatea lor cu legea fundamentală. În acest mod, chiar deciziile politice sunt supuse controlului constituțional. Tot astfel, puterea executivă și cea judecătorească trebuie să se supună și să respecte dispozițiile Constituției, întrucât aplicarea legii și executarea sa trebuie să se realizeze în sensul constituțional al acesteia. În măsura în care în procesul de aplicare a dispozițiilor legale se constată elemente de neconstituționalitate, moment în care prezumția de constituționalitate ce însoțește promulgarea și intrarea în vigoare a legii este pusă în discuție, autoritatea competentă

^[1] T. BIRMONTIENE, *op. cit.*, p. 167.

^[2] R. ARNOLD, *Constitutional Justice as a Pillar of Rule of Law in European Constitutionalism, Classical and Modern Trends in Constitutional Review*, Ed. „Feneya” Publishing House, Sofia, 2012, p. 184.

să se pronunțe este Curtea Constituțională. Aceasta poate fi sesizată și poate constata neconstituționalitatea dispozițiilor legale sau a unei anumite interpretări a acestora, contrară Legii fundamentale.

Controlul de constituționalitate este un factor fundamental în procesul de constituționalizare a dreptului. Tendințele relevate sub aspectul integrării jurisprudenței instanței de jurisdicție constituțională în cadrul izvoarelor dreptului reflectă ceea ce a fost numită tranziția către juristocrație^[1], înțeleasă ca un transfer de putere de la autoritățile reprezentative la cele judiciare. Instanțele constituționale naționale, dar și instanțele supranaționale au devenit, cu precădere în ceea ce privește drepturile omului, corpuri de decizie cu o importanță din ce în ce mai mare, aproape crucială. În cadrul acestei tendințe, care are ca efect **constituționalizarea dreptului de proporții globale**, nu este de neglijat fenomenul de fertilizare încrucișată^[2], adică de asimilare a experiențelor și judecăților instanțelor din alte state, precum și a celor internaționale, cu un rol de extindere a procesului de constituționalizare la nivel global. Acest fenomen este consecința dialogului între curțile constituționale, temă care va fi abordată distinct.

^[1] Formulă utilizată de R. HIRSCHL, *Towards Juristocracy. The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*, Harvard University Press, 2007.

^[2] C. SAUNDERS, *Judicial Engagement with Comparative Law*, în T. GINSBURG, R. DIXON, *Comparative Constitutional Law*, Ed. Edwar Elgar, Cheltenham, 2011, p. 589.

Capitolul al IV-lea. Dezvoltarea constituțională a României

Secțiunea 1. Perioada anterioară Constituției din 1991

§1. Considerații generale

Unii autori^[1] disting mai multe etape semnificative în procesul dezvoltării constituționale a României, respectiv:

a) **perioada preconstituțională** (1740-1860); aceasta se caracterizează, din punct de vedere constituțional, prin existența unor cutume constituționale care reglementau raporturile fundamentale de exercitare a puterii. De asemenea, existau documente juridice constituite în acte de fundament ale Principatelor române, respectiv: Constituția principelui Mavrocordat (7 februarie 1741), *Supplex Libellus Valachorum* din 1792; Constituția „Cărvunarilor” din 1822; Regulamentul Organic al Valahiei din 1831; Regulamentul Organic al Moldovei din 1832; Proiectul de Constituție elaborat de Ion Câmpineanu în 1838; Proiectul de Constituție pentru Moldova elaborat de Mihail Kogălniceanu în 1848^[2];

b) **perioada formării statului român modern** (1860-1940) – se caracterizează prin puternica influență a sistemelor constituționale europene, în special Franța și Belgia;

c) **perioada de după cel de-al doilea Război Mondial** – caracterizată prin lipsa unei constituții și guvernarea pe baza unor acte cu caracter constituțional;

d) **perioada constituțiilor socialiste** (1948-1989), dominată de puternice influențe ideologice de sorginte socialistă;

e) **perioada actelor constituționale** (1989-1991), caracterizată prin existența mai multor acte cu caracter constituțional, care au acoperit etapa de tranziție a societății românești de la un sistem totalitar la unul democratic.

[1] S. DEACONU, *op. cit.*, p. 84-106.

[2] *Ibidem*.

§2. Constituțiile române și acte cu valoare constituțională

2.1. Statutul dezvoltator al Convenției de la Paris^[1]

Chiar dacă Statutul nu este propriu-zis o constituție, ci un act cu valoare constituțională, ne vom referi la acesta în prezenta secțiune, având în vedere importanța sa în cadrul dezvoltării constituționale a României. Statutul a statuat importante principii referitoare la organizarea puterilor în stat și procedura de adoptare a legilor, cuprinzând și norme care prefigurează germenii ai controlului de constituționalitate, aspect deja analizat.

Prin Decretul nr. 517 din 2 mai 1864, Alexandru Ioan Cuza a supus aprobării poporului Statutul dezvoltator al Convenției din 7/19 august 1858 și reforma legii electorale. Textul proiectului propus ca Statut, cuprinzând 18 articole, era semnat de domn și contrasemnat de președintele Consiliului de Miniștri, Mihail Kogălniceanu, și de alți patru membri ai Guvernului. Textul proiectului, propus ca „Așezământ electoral”, cuprindea 36 de articole și dispoziții tranzitorii, fiind semnat și contrasemnat de aceleași persoane.

Poporul român a fost convocat pentru a se pronunța prin plebiscit asupra Statutului și Legii electorale. Prin Decretul nr. 565 din 14 mai 1864^[2], Alexandru Ioan I a stabilit componența Comisiei pentru constatarea rezultatelor voturilor date, rezultatul votului fiind publicat în Monitorul – Jurnal Oficial al Principatelor Unite Române nr. 114 din 22 mai/3 iunie 1864. Din 754.148 de cetățeni cu drept de vot, au participat la vot 683.928, dintre care un număr de 682.621 de cetățeni au spus „Da” actelor normative propuse de domn, iar 1.307 cetățeni au spus „Nu”.

Statutul astfel adoptat prevedea, în partea sa generală, că legea fundamentală României este și rămâne „*Convențiunea încheiată la Paris în 7/19 august 1858, între Curtea Suzerană și între Puterile garante autonomiei Principatelor-Unite*”. Statutul constituia act adițional al Convenției, necesar având în vedere „*îndoita alegere din 5 și 24 Ianuarie 1859, săvârșirea Unirii și desființarea Comisiunii centrale*” care au făcut „*neaplicabile mai multe articole esențiale din Convențiune atât pentru îndeplinirea acestora, cât și pentru reaşezarea echilibrului între puterile Statului*”.

Potrivit Statutului, puterile publice erau încredințate „*Domnului, unei Adunări ponderatice și Adunării Elective*”. Puterea Legiuitoare se exercita colectiv de „*Domn, de Adunarea ponderatică și de Adunarea electivă*”. „*Domnul are singur inițiativa legilor; el le pregătește cu concursul Consiliului de stat și le supune Adunării electivă și Corpului ponderatoriu, spre votare*”; „*Deputații Adunării*

[1] Statutu Dezvoltătoriu Convențiunei din 7/19 august 1858.

[2] Monitorul – Jurnal Oficial al Principatelor Unite Române nr. 108 din 14/26 mai 1864.

elective se aleg conform așezământului electoral aci anexat. Președintele Adunării se numește în fiecare an de Domn din sânul ei; iar Vicepreședinții, Secretarii și Chestorii se aleg de Adunare”; „Adunarea electivă discută și votează proiectele de legi ce-i se vor prezenta de Domn. Aceste proiecte se vor susține în Adunare de Miniștrii sau de membrii Consiliului de stat, ce se vor delega de Domn spre acest sfârșit; ei vor fi ascultați oricând vor cere cuvântul”. „Corpul ponderatoriu sau adoptă proiectul, așa cum s-a votat de Adunare, sau îl amendează, sau îl respinge cu totul. Dacă proiectul de lege este adoptat fără modifi cațiunea de Corpul ponderatoriu, el este supus sancțiunei Domnului”.

Practic, statutul reprezintă o încercare a domnitorului Cuza de a crea o lege fundamentală în acord cu voința națională, dar și cu situația de suzeranitate a Principatelor.

2.2. Constituția de la 1866

Constituția din 1866 este prima constituție propriu-zisă a României și a avut ca model Constituția Belgiei din 1831, adaptată însă la realitățile românești.

Această Constituție a fost adoptată de Adunarea Electivă, la data de 29 iunie 1866, cu unanimitate de 91 de voturi. La 30 iunie 1866, M.S. Domnul Principatelor Unite Române Carol I a depus jurământul pe Constituție, pe care a promulgat-o în aceeași zi^[1]. Astfel cum s-a arătat^[2], actul fundamental de la 1866 a îmbrăcat forma juridică a unui pact, rezultat din înțelegerea dintre monarh și reprezentanța națională.

Constituția din 1866 a instituit în România regimul monarhiei constituționale ereditară (în linie coborâtoare directă și legitimă a mării sale, principelui Carol I de Hohenzollern-Sigmaringen, din bărbat în bărbat prin ordinul de primogenitură și cu exclusiunea perpetuă a femeilor și coborâtorilor lor – *art. 82*). Aceasta a consacrat, pentru prima dată în istoria vieții statale românești, caracterul indivizibil al statului român. Astfel, „înscriind pe frontispiciul său principiul suveranității naționale și nespecificând în niciun articol relația de suzeranitate față de Poartă, Constituția din 1866 a reprezentat forma politico-juridică de manifestare a independenței României în planul relațiilor internaționale”^[3].

[1] Monitorul – Jurnal Oficial al României nr. 142 din 1/13 iulie 1866.

[2] A. BANCUI, *Istoria vieții constituționale în România (1866-1991)*, Casa de editură și presă Șansa SRL, București, 1996, p. 33.

[3] A. BANCUI, *op. cit.*, p. 34.

De asemenea, a reglementat principiile democratice precum: separarea puterilor în stat, responsabilitate ministerială, drepturi și libertăți cetățenești, menținând însă votul cenșitar (în funcție de venitul și, respectiv, suma plătită ca „dare” către stat de fiecare categorie de alegători care constituiau corpul electoral). Este de subliniat catalogul extins de drepturi, consacrat de Titlul II din Constituție – „*Despre drepturile românilor*” (art. 5-30 din Constituția României de la 1866), fiind reglementate libertatea conștiinței, a presei, a învățământului, a asocierii și a întrunirilor, inviolabilitatea persoanei și a domiciliului, secretul corespondenței, fiind interzise aplicarea sancțiunii cu moartea și confiscarea averii. Totodată, au fost desființate privilegiile și titlurile de noblețe străine (principe, graf, baron etc.).

În privința puterilor statului, se prevedea că toate emană de la națiune, iar națiunea nu poate exercita aceste puteri decât prin delegare și după principiile și regulile stabilite de Constituție (art. 31). Puterea legislativă aparținea Regelui și Reprezentanței Naționale (Senatul și Adunarea Deputaților), puterea executivă aparținea Regelui, iar cea judecătorească Curților și Tribunalului. Erau interzise tribunalele extraordinare, iar în întregul stat era o singură Curte de Casație.

Remarcăm caracterul rigid al acestei constituții, dat de procedura dificilă de modificare consacrată de art. 128, potrivit căruia: „*Puterea legiuitoare are dreptul de a declara că este trebuință a se supune revizuirii dispozițiile din Constituție anume arătate. După această declarație, citită de trei ori, din 15 în 15 zile, în ședință publică, și primită de ambele Adunări, acestea sunt dizolvate de drept și se convoacă altele în termenul prescris de art. 95. Adunările cele noi preced, în acord cu Regele, la modificarea punctelor supuse revizuirii. În acest caz, Adunările nu pot delibera dacă cel puțin două treimi a membrilor din care se compun nu sunt prezenți, și nicio schimbare nu se poate adopta dacă nu va întruni cel puțin două treimi din voturi*”.

Acest caracter rigid i-a conferit o mare durabilitate în timp. Constituția a rămas în vigoare 57 de ani, iar modificările care i-au fost aduse nu i-au schimbat „în mod esențial înfățișarea”^[1]. Astfel, în anul 1879, în urma tratatului de la Berlin, a fost modificat art. 7 din Constituție referitor la regimul juridic al străinilor, potrivit căruia „numai străinii de rituri creștine” puteau obține împământenirea. Ca urmare a modificării, diferențele de credințe religioase și de confesiuni nu mai constituiau un impediment pentru obținerea cetățeniei. În urma declarării României ca regat, în martie 1881, Constituția a fost modificată la 8 iunie 1884 în privința regimului electoral, a prerogativelor regelui ca șef al statului, a regimului presei, precum și a terenurilor rurale. S-a înlocuit

[1] *Idem*, p. 37.

denumirea „Principatele Române Unite” cu „Regatul României” și titlul de „Domn”, cu cel de „Rege”. La 19 iulie 1917 a fost votată modificarea Constituției în sensul introducerii votului universal, egal, direct, obligatoriu și secret și, de asemenea, s-a extins noțiunea de „expropriere pentru cauză de utilitate națională” a suprafețelor agricole. După Marea Unire din 1918, prevederile Constituției din 1866 au fost treptat extinse și la noile teritorii alipite, impunându-se, însă, adoptarea unui nou așezământ fundamental care să reflecte noile realități economico-sociale, politice, etnice și instituționale, care a fost adoptat abia în 1923.

2.3. Constituția din 1923

Astfel cum am arătat, realizarea Unirii din 1918 a impus adoptarea unei constituții. S-a apreciat că este necesară elaborarea unei noi Legi fundamentale, iar nu revizuirea celei vechi, pentru ca Parlamentul României să delibereze asupra întregului conținut al Constituției și să o sancționeze prin votul expres al reprezentanților cetățenilor din provinciile istorice unite. Noua Constituție „trebuia să reprezinte una din formele și mijloacele de desăvârșire a Marii Uniri, menită a da o bază juridică nouă statului român reîntregit”^[1].

Prin Decretul-regal de convocare a Parlamentului bicameral rezultat din alegerile din 1922 s-au declarat constituante noile Adunări alese. Constituția a fost adoptată de Adunarea Națională Constituantă a Deputaților și Senatului în ședințele din 26 și, respectiv, 27 martie 1923^[2], fiind sancționată de Regele Ferdinand I cu Decretul-regal nr. 1360 din 28 martie 1923, contrasemnat de Președintele Consiliului de Miniștri, Ion I.C. Brătianu, și de 14 miniștri^[3]. Și în acest caz vorbim tot de o Constituție pact, rezultat al compromisului-înțelegerii dintre monarh și reprezentanța națională.

Aceasta avea 138 de articole, cuprinse în 8 titluri, și conținea prevederi ce se referă la elementele constitutive ale statului, organizarea și funcționarea puterilor statului, alcătuirea și funcționarea sistemului electoral, organizarea financiară, armată, administrativă etc.

Constituția din 1923 preciza mai bine decât Constituția din 1866, principiul suveranității naționale (art. 1), declarând România „*stat național, unitar și indivizibil*”, al cărei teritoriu este „*inalienabil*” și care nu poate fi colonizat cu populații ori grupuri etnice străine. Forma de guvernământ, proclamată de noul așezământ constituțional, era monarhie constituțională.

[1] A. BANCIU, *op. cit.*, p. 72.

[2] M. Of. nr. 282 din 29 martie 1923.

[3] I. MURARU și colab., *op. cit.*, 2002, p. 93.

Stabilirea raporturilor între autoritățile reprezentante ale puterilor statului ocupa un rol important în Constituție, care consacra independența celor trei puteri una de alta, fiind prevăzute o serie de prescripții care le dădeau posibilitatea să se limiteze reciproc în atribuții. Monarhia având rolul unei puteri „moderatoare”, de „echilibru” și „temperare” a disputelor dintre partide și grupări politice^[1]. Puterea legislativă era exercitată de Rege și Reprezentanța Națională (Parlament bicameral: Senatul și Adunarea Deputaților), puterea executivă era încredințată Regelui, iar funcția executivă Guvernului. Regele era inviolabil, miniștrii lui fiind răspunzători. Toate actele Monarhului erau contrasemnate de un ministru, care devenea răspunzător. Puterea judecătorească se exercita de către instanțele judecătorești. Curtea de Casație și Justiție a primit atribuții mărite, fiind învestită cu dreptul de a examina constituționalitatea actelor legislative: „*numai Curtea de Casație în Secțiuni Unite are dreptul de a judeca constituționalitatea legilor și a declara inaplicabile pe acelea care sunt contrare Constituției*”.

În privința drepturilor românilor erau reglementate principii specifice funcționării democrației: garantarea drepturilor și libertăților românilor, fără deosebire de origine etnică, limbă sau religie; egalitatea cetățenilor în societate și înaintea legilor; libertatea conștiinței și întrunirilor; dreptul de asociere; secretul corespondenței; inviolabilitatea domiciliului etc. Drepturile minorităților au fost garantate în conformitate cu noile tendințe internaționale și în funcție de angajamentele României („*fără deosebire de origine etnică, de limbă și de religie*”). Dintre noutățile aduse de Constituția din 1923 sunt reținute^[2]: votul universal, direct și secret; dobândirea de drepturi civile pentru femei; crearea Consiliului Legislativ; un nou mod de acordare a naturalizării; unele principii solidariste (limitarea dreptului de proprietate, naționalizarea subsolului) și corporatiste (dreptul pentru asociațiile profesionale de a-și desemna senatori). Era reglementată și problema finanțelor, fiind stabilite atribuțiile Curții de Conturi, controlul preventiv și de gestiune al veniturilor și cheltuielilor statului. O altă instituție nou înființată era Consiliul Superior de Apărare a Țării.

Constituția din martie 1923 a avut un rol important în consolidarea statului român unitar, a independenței și suveranității sale, definind mai precis trăsăturile și conținutul regimului politic din România. Pentru realizarea acestui obiectiv, Constituția preciza în unul dintre articolele finale (art. 137) faptul că „*se vor revizui toate codicile și legile existente în diferitele părți*

^[1] G.M. SCURTU, T. STĂNESCU-STANCIU, I. MAMINA, I. ALEXANDRESCU, *Structuri politice în Europa centrală și de sud-est (1918-2001)*, vol. I, Ed. Fundației Culturale Române, București, 2003, p. 41.

^[2] *Ibidem*.

ale statului român spre a se pune în armonie cu Constituțiunea de față și asigură unitatea legislativă". Este considerată printre cele mai avansate constituții din Europa interbelică.

2.4. Constituția din 1938

Perioada 1930-1938 s-a caracterizat printr-un proces de disoluție treptată a sistemului parlamentar, de sensibilă erodare a partidelor politice, paralel cu transformarea instituției monarhice cu consecința trecerii de la un regim dinastic democratic sub imperiul Constituției din 1923, la instaurarea unui regim dinastic autoritar, „Constituția din 1938 marcând punctul celei mai grave deteriorări a vechiului regim parlamentar constituțional și chiar sfârșitul lui”^[1].

Astfel, Constituția din 1938, adoptată în timpul regelui Carol al II-lea, se baza pe o concepție autoritară. Ea nu mai emana de la națiune, ci de la puterea executivă. În fapt, la 10 februarie 1938, printr-o lovitură de stat, regele Carol al II-lea a demis Guvernul și a constituit un Guvern de uniune națională, sub președinția patriarhului Miron Cristea. Constituția din 1923 a fost suspendată. S-a trecut astfel de la regimul parlamentar-constituțional, întemeiat pe partide politice, la regimul de autoritate monarhică.

Noua Constituție a fost pregătită în secret în cadrul unui comitet de oameni politici apropiați lui Carol al II-lea: Istrate Micescu, Constantin Argentoianu, Armand Călinescu, Gh. Tătăărăscu, M. Canciocoș, regele desemnând ca „ministru al codificării” pe Istrate Micescu^[2]. La 20 februarie 1938, Regele a adresat poporului o proclamație prin care i-a prezentat Constituția, fiind stabilită data de 24 februarie pentru organizarea plebiscitului în vederea aprobării de către popor a noii Constituții. Participarea la vot a fost obligatorie, iar votul a fost deschis, cu listă separată pentru opozanți.

Constituția, care a luat forma unui statut (spre deosebire de cea de pact bilateral consacrată de legile fundamentale precedente), a intrat în vigoare la 27 februarie 1938^[3]. S-a apreciat că această lege fundamentală a însemnat „ruperea pactului fundamental existent între monarhie și națiune, pact enunțat de regele Carol I în proclamația de la depunerea jurământului pe Constituție din 1 iulie 1866” și că această schimbare constituțională a fost justificată în epocă în virtutea dreptului de necesitate, care poate furniza, în anumite condiții, un fundament substituirii puterii executive în atribuțiile

[1] A. BANCIU, *op. cit.*, p. 142.

[2] N. IORGA, *Memorii*, vol. VII, Naționala Ciornei, București, 1939, p. 458, *apud* A. BANCIU, *op. cit.*, p. 158.

[3] M. Of. nr. 48 din 27 februarie 1938.

celelalte legiuitoare, ca, de exemplu, atunci când unei națiuni îi este periclitată ființa și existența în sine^[1].

Din punctul de vedere al organizării fiecărei puteri în stat, noua Constituție conținea diferențe esențiale față de constituțiile anterioare. Regele era capul statului, iar, în această calitate, era organul prin care națiunea, titularul suveranității, își manifesta toate puterile (se înlocuia astfel regimul separației puterilor cu cel al confuziunii lor în persoana regelui). Regele exercita puterea legislativă prin Reprezentanța Națională (Senatul și Adunarea Deputaților), puterea executivă prin Guvern, iar hotărârile judecătorești se executau în numele său. Parlamentul și-a pierdut o bună parte din principalele sale atribuții: validarea mandatelor nu se mai făcea de către deputați și senatori, ci de Înalta Curte de Casație și Justiție; membrii Parlamentului erau obligați să depună jurământ de credință față de regim, ceea ce avea semnificația subordonării lor față de puterea executivă; deputații și senatorii aveau drept de inițiativă legislativă, dar numai pentru „legile de interes general”, care, la rândul lor, puteau fi respinse prin veto-ul opus de Rege. Guvernul era numit direct de Rege și răspundea numai în fața sa, fiind anulat dreptul de control al corpurilor legiuitoare asupra activității guvernului și miniștrilor. Puterea judecătorească rămâne organizată în același mod precum sub Constituția din 1923.

Titlul II din Constituția din 1938, care tradițional trata despre drepturile omului, era împărțit în două capitole: „*Despre datoriile românilor*” și „*Despre drepturile românilor*”. Prioritatea datoriilor față de drepturi demonstrează spiritul constituției care se îndepărta de principiile democratice consfințite de constituțiile precedente. Vârsta de vot era ridicată de la 21 la 30 de ani, ceea ce determina excluderea tineretului din viața politică. Partidele politice au fost desființate în martie 1938, iar în luna decembrie a aceluiași an s-a constituit Frontul Renașterii Naționale – unica organizație politică recunoscută din România, la care erau chemați să adere toți cetățenii, indiferent de naționalitate, și funcționarii de stat. Frontul Renașterii Naționale avea dreptul de a stabili candidaturile pentru alegeri parlamentare, administrative, profesionale. Orice activitate politică în afara acesteia era considerată clandestină, fiind sancționată cu degradarea civilă pe termen de la doi la trei ani. Constituția din 1938 a stabilit și promovat o nouă ideologie privind ordinea de stat și socială, întemeiată pe concepte precum „solidaritate”, „muncă în folosul obștesc”, „disciplină”, „supunere”, „comunitate națională”.

[1] A. BANCIU, *op. cit.*, p. 159.

2.5. Perioada 1940-1947

Constituția din 1938 a funcționat doi ani și jumătate, fiind suspendată prin Decretul-regal nr. 3052 din 5 septembrie 1940, când au fost dizolvate Corpurile Legiuitoare, președintele Consiliului de Miniștri fiind însărcinat cu aducerea la îndeplinire a decretului. Prin Decretul-regal nr. 3053 din 5 septembrie 1940, generalul Ion Antonescu, președintele Consiliului de Miniștri, este investit cu puteri depline pentru conducerea statului român, regele exercitând următoarele prerogative: capul oștirii; dreptul de a bate moneda; conferirea de decorații; dreptul la grațiere, amnistie, reduceri de pedepse; primirea și acreditarea de ambasadori și miniștri plenipotențari; încheierea de tratate; modificarea legilor organice; numirea miniștrilor și secretarilor de stat care se făcea prin decrete regale, contrasemnate de președintele Consiliului de Miniștri.

După abdicarea regelui Carol al II-lea în data de 6 septembrie 1940, Ion Antonescu a emis Decretul-lege nr. 3064 privitor la reglementarea succesiunii la tronul României a Marelui Voevod Mihai de Alba Iulia, prin care invocând prevederile Constituției din 1866/1923, dar fără a le menționa, s-a constatat succesiunea la tron a lui Mihai I. Prin Decretele-regale nr. 3067 din 6 septembrie 1940 și nr. 3072 din 8 septembrie 1940, regele pierde trei prerogative importante (dreptul de a încheia tratate, de a modifica legile organice și de a numi miniștri și subsecretari de stat, păstrând doar dreptul de a numi primul ministru, însărcinat cu puteri depline). Decretele din 5, 6 și 8 septembrie au creat o nouă instituție politică, anume aceea de „conducător al statului”, cu prerogative foarte extinse, în detrimentul prerogativelor regale, care erau diminuate.

Perioada cuprinsă între anii 1940 și 1947 se caracterizează prin guvernarea pe baza unor acte cu caracter constituțional. După 23 august 1944, acestea au stabilit repunerea în vigoare a normelor fundamentale democratice.

Astfel, prin Decretul-regal nr. 1626 din 31 august 1944 pentru fixarea drepturilor românilor în cadrele Constituției din 1866, cu modificările Constituției din 29 martie 1923 erau reorganizate puterile statului și abrogate dispozițiile prin care generalul Ion Antonescu fusese investit cu puteri depline să conducă țara în perioada 1940-1944. Art. I hotărăște că „drepturile românilor sunt cele recunoscute de Constituția din 1866, cu modificările ce ulterior i-au fost aduse și de Constituțiunea din 29 martie 1923”, text care are calitatea de a sublinia continuitatea României ca viață de Stat și, în primul rând, ca viață constituțională^[1]. S-a apreciat că trimiterea la cele două Constituții a

[1] B.B. BERCEANU, *Istoria constituțională a României în context internațional*, Ed. Rosetti, București, 2003, p. 438.

avut o valoare mai mult politică decât juridică, în sensul că astfel se punea capăt regimurilor dictatoriale și se afirma o lungă tradiție în privința drepturilor cetățenești^[1]. Potrivit decretului, puterile statului urmau să fie exercitate după regulile cuprinse în Constituția din 1923, cu precizarea că, până la organizarea Reprezentanței Naționale, puterea legislativă se exercita de către rege, la propunerea Consiliului de Miniștri. Prin dispozițiile finale se abrogau toate decretale regale prin care Ion Antonescu căpătase puteri depline în stat.

Reținem, de asemenea, cu referire la aceeași perioadă:

– Decretul-lege nr. 1849 din 10 octombrie 1944 privind adăugirea de alineat final nou la finele art. IV din înaltul Decret-regal nr. 1626 din 31 august 1944 (care anunța legi ce vor prevedea condițiile în care puteau fi urmăriți și sancționați cei care au contribuit „la dezastrul țării”, în special „în legătură cu războiul purtat împotriva națiunilor Unite”, legi care „vor putea prevedea și măsuri pentru urmărirea averilor lor”, categorie de cetățeni la care, prin Decretul nr. 1864/1944, se adaugă și cei care „au participat la rebeliunea din 21-23 ianuarie 1941 sau cari, în săvârșirea oricăror infracțiuni, au urmărit realizarea scopurilor Mișcării legionare”^[2]);

– Legea nr. 86 din 6 februarie 1945 pentru Statutul naționalităților minoritare (se reglementează principiul potrivit căruia cetățenii români aparținând altor naționalități se bucură de aceleași drepturi garanții ca ceilalți cetățeni români);

– Legea nr. 187 din 13 martie 1945 pentru înfăptuirea reformei agrare (s-a reglementat exproprierea – fără despăgubire – a terenurilor ce aparțineau cetățenilor români care participaseră la război sau sprijiniseră în vreun fel Germania, precum și a altor terenuri care fie nu fuseseră lucrate, fie depășeau o anumită suprafață în proprietatea persoanelor fizice/juridice);

– Legea nr. 260 din 31 martie 1945 pentru legislația aplicabilă în Transilvania de Nord, precum și drepturile dobândite în acest teritoriu, în timpul ocupării ungare (prevedea aplicabilitatea legislației române asupra întregului teritoriu al Transilvaniei);

– Legea nr. 261 din 2 aprilie 1945 pentru reglementarea cetățeniei locuitorilor din Ardealul de Nord (se stabilea că toți cetățenii români aflați în Transilvania de Nord, care aveau cetățenie română înainte de ocupația ungară de la 30 august 1940 sunt și rămân cetățeni români);

– Decretul nr. 2218 din 15 iulie 1946, organizează Reprezentanța Națională și se precizează că revizuirea Constituției din 1923, astfel cum a fost repusă în vigoare prin Decretul nr. 1626/1944, nu poate fi înfăptuită de Adunarea

[1] I.V. GRUIA, *Curs de drept constituțional*, Facultatea de Drept, București, 1945-1946, p. 1111, *apud* A. BANCIU, *op. cit.* p. 183.

[2] B.B. BERCEANU, *op. cit.* p. 438-439.

Deputaților, ci de o Adunare legiuitoare extraordinară potrivit Titlului VII din Constituție^[1];

– Legea nr. 363 din 30 decembrie 1947 pentru constituirea Statului Român în Republica Populară Română (a abrogat constituțiile precedente, a consfințit actul abdicării Regelui Mihai I, a înlocuit instituția unipersonală a șefului statului cu o instituție colegială, compusă din cinci membri aleși de Adunarea Deputaților; a stabilit principiul unicității puterii; o Adunare Constituantă urmând să hotărască asupra noii constituții).

2.6. Constituția din 1948

Prin Legea nr. 363 din 30 decembrie 1947 pentru constituirea Statului Român în Republică Populară Română, promulgată prin Decretul nr. 2299 din 30 decembrie 1947, Constituția din 1923 repusă parțial în vigoare în septembrie 1944 și modificată prin acte ulterioare, a fost expres abrogată. Adunarea Deputaților a stabilit că urmează să fie aleasă, la o dată ce o va hotărî ulterior, o Adunare Constituantă care va hotărî asupra noii Constituții a Republicii Populare Române.

Adunarea Deputaților, aleasă în noiembrie 1946, a hotărât, prin Legea nr. 32/1948 pentru dizolvarea Adunării Deputaților, reglementarea convocării Marii Adunări Naționale și trecerea puterii legislative asupra Guvernului. Prin același act normativ s-au stabilit alegerile pentru Marea Adunare Națională la 28 martie 1948, s-a convocat Marea Adunare Națională la 6 aprilie 1947 și s-a stabilit că aceasta va elabora Constituția Republicii Populare Române și apoi va exercita atribuțiile Adunării Legislative Ordinare.

În ședința din 13 aprilie 1948, Marea Adunare Națională a votat Constituția Republicii Populare Române (Legea nr. 114/1948) cu unanimitate de voturi, Constituția^[2] fiind apoi promulgată prin Decretul nr. 729 din 13 aprilie 1948 al Prezidiului Provizoriu al Republicii Populare Române^[3].

Noua Constituție prevedea că „*Republica Populară Română este un stat popular, unitar, independent și suveran*”, care a luat ființă „prin lupta dusă de popor, în frunte cu clasa muncitoare, împotriva fascismului, reacțiunii și imperialismului”. În Republica Populară Română, „întreaga putere de Stat emană de la popor și aparține poporului”, care „își exercită puterea prin organe reprezentative, alese prin vot universal, egal, direct și secret”.

Constituția prevedea că mijloacele de producție, băncile și societățile de asigurare pot deveni proprietatea statului când interesul general o cere;

[1] B.B. BERCEANU, *op. cit.*, p. 440.

[2] M. Of. nr. 87 bis din 13 aprilie 1948, intrând în vigoare la aceeași dată.

[3] I. MURARU și colab., *op. cit.*, 2002, p. 138.

trecerea comerțului intern și extern sub controlul statului; planificarea economiei naționale.

Principiul separației puterilor în stat, învinuit a fi expresia unor clase, este înlocuit cu principiul „unității depline a puterii de stat”, organul suprem al puterii devenind Marea Adunare Națională (M.A.N.), organ legislativ, unicameral. Guvernul (alcătuit din Consiliul de Miniștri și ministere) era organul executiv și administrativ și răspundea în fața Marii Adunări Naționale și a Prezidiului Marii Adunări Naționale în perioada dintre sesiuni. Prerogativele anterioare ale șefului Statului sunt atribuite Prezidiului Marii Adunări Naționale, compus dintr-un vicepreședinte, trei vicepreședinți, un secretar și 14 membri aleși direct de Marea Adunare Națională și era răspunzător pentru întreaga sa activitate în fața Marii Adunări Naționale. Se prevedea posibilitatea revocării reprezentanților poporului prin voința alegătorilor, aceștia fiind răspunzători în fața poporului. Instanțele judecătorești erau: Curtea Supremă, tribunalele și judecătoriile populare; se suprime inamovibilitatea (calitate a unui demnitar de a nu putea fi transferat, înlocuit sau destituit din funcția pe care o ocupă) judecătorilor. Intervenția factorului politic în actul de justiție era o realitate confirmată: „*La toate instanțele, cu excepția Curții Supreme, judecarea are loc cu asesori populari, afară de cazurile când legea dispune altfel*”. La modul real însă, majoritatea actelor legislative și administrative urmau să fie elaborate și aplicate de guvern, treptat puterea executivă căpătând supremație față de cea legislativă și judecătorească.

În ceea ce privește drepturile fundamentale, acestea erau reglementate pe larg, însă modul de punere în aplicare și de garantare era deficitar.

Constituția putea fi modificată la propunerea guvernului sau a unei treimi din deputați, de către Marea Adunare Națională.

Centralismul politic și economic a fost însoțit de cel administrativ, în anul 1950 fiind înlăturată, prin Legea nr. 5 privind raionarea administrativ-economică a teritoriului Republicii Populare Române, vechea împărțire teritorială a țării.

2.7. Constituția din 1952

Constituția Republicii Populare Române a fost adoptată de Marea Adunare Națională, cu unanimitate de voturi, în ședința din 24 septembrie 1952 și a fost promulgată în aceeași dată, sub semnătura Președintelui Prezidiului Marii Adunări Naționale. Rolul acesteia a fost de a consacra, fără echivoc, rolul conducător al partidului comunist în orânduirea socială și de stat a României.

Constituția din 1952 a păstrat în cea mai mare parte prevederile Constituției din 1948, însă reflecta spiritul de obediență și supunere față

de Uniunea Sovietică. Prietenia cu U.R.S.S. constituia „*baza politicii noastre externe*”. Principiul de bază al puterii de stat era dictatura proletariatului, regimul de stat al României fiind cel al democrației populare, care reprezintă interesele celor ce muncesc. Statul democrat popular este o formă a dictaturii proletariatului exercitată de partidul unic.

Naționalizarea și colectivizarea erau procese în desfășurare, Constituția reținând că fundamentul formațiunii social-economice socialiste este proprietatea socialistă asupra mijloacelor de producție care au fie forma proprietății de stat (bun comun al poporului), fie forma proprietății cooperatiste, colective (proprietatea gospodăriilor agricole colective sau a organizațiilor cooperatiste). Se afirma că în formațiunea socialistă a economiei naționale este lichidată „*exploatarea omului de către om*”.

Titlul consacrat drepturilor și datorii fundamentale ale cetățenilor sublinia preponderența statului asupra cetățeanului și accentua mai mult îndatoririle decât drepturile. Libertatea cuvântului, presei, întrunirilor și mitingurilor (element de noutate), libertatea demonstrațiilor de masă se exercita „în conformitate cu interesele celor ce muncesc și în vederea întăririi regimului democrației populare”. De fapt, acest regim al democrației populare marca acapararea întregii puteri statale de către partidul conducător. Era recunoscută o nouă clasă, privilegiată, cea a membrilor de partid: „*cetățenii cei mai activi și mai conștienți din rândurile clasei muncitoare și din rândul celorlalte pături ale oamenilor muncii, în lupta pentru întărirea și dezvoltarea regimului de democrație popular și pentru construirea societății socialiste*”.

O noutate adusă de Constituția din 1952, preluată din dreptul sovietic, era Procuratura. Aceasta era investită cu puterea supremă supervizată pentru a asigura respectarea legii de către ministere și alte organe centrale, de către organele locale ale puterii de stat, de oficiali și de către cetățeni. Procuratura era controlată de organele de partid.

Principala modificare a Constituției din 1952 s-a realizat prin Legea nr. 1/1961, care a înlocuit Prezidiul Marii Adunări Naționale cu un alt organ, numit Consiliul de Stat, declarat organ suprem al puterii de stat, întrucât asigura exercițiul puterii de stat între sesiuni, și care răspunde pentru întreaga sa activitate în fața Marii Adunări Naționale. Acesta era ales dintre deputații Marii Adunări Naționale, fiind compus dintr-un președinte, trei vicepreședinți și 13 membri, putând fi aleși, dintre ei, președintele marii Adunări naționale, ca și președintele Consiliului de Miniștri^[1].

[1] B.B. BERCEANU, *op. cit.*, p. 469.

2.8. Constituția din 1965

Constituția a fost adoptată de Marea Adunare Națională în ședința din 21 august 1965 și a fost promulgată în aceeași dată, sub semnătura Președintelui Consiliului de Stat. Adoptarea acesteia a marcat o evoluție care a început în anul 1958, de „emancipare” de sub tutela politică și militară a Uniunii Sovietice, configurându-se un regim de esență comunistă, dar „național”. Amintim că prin Decretul nr. 199 din 15 iulie 1957, România a reglementat în favoarea sa statutul juridic al trupelor sovietice staționate pe teritoriul său, acestea fiind ulterior „expatriate”, iar prin Declarația PMR din aprilie 1964 a îndepărtat, relativ, hegemonia politică și ideologică sovietică^[1].

Potrivit Constituției din anul 1965, România era republică socialistă, teritoriul fiind „inalienabil și indivizibil”. Rolul conducător în întreaga viață a societății revenea Partidului Comunist Român. Organul suprem al puterii de stat era Marea Adunare Națională, singurul organ legiuitor. Cât privește realizarea justiției, Tribunalul Suprem exercita controlul asupra activității de judecată a tuturor tribunalelor și judecătoriilor. Acesta era ales de Marea Adunare Națională pe durata legislaturii și răspundea pentru activitatea sa în fața acesteia.

În anul 1974, prin Legea nr. 1/1974^[2], a fost instituită funcția de președinte al Republicii Socialiste România. Președintele era ales de Marea Adunare Națională și devenea „șeful statului”. În această calitate, reprezenta puterea de stat în relațiile interne și internaționale ale Republicii Socialiste Române, era comandantul suprem al forțelor armate, președintele Consiliului de Stat, prezida ședințele Consiliului de Miniștri (când era necesar necesar), avea dreptul de a revoca și numi, la propunerea primului-ministru, pe vice-prim miniștri, miniștrii și președinții altor organe ale administrației de stat, precum și pe membrii Tribunalului Suprem. În îndeplinirea atribuțiilor sale, Președintele emitea decrete prezidențiale și decizii, era răspunzător în fața Marii Adunări Naționale pentru întreaga sa activitate și avea sarcina de a da dări de seamă asupra exercitării atribuțiilor sale și asupra dezvoltării Statului.

Ulterior, au mai intervenit și alte modificări, dintre care menționăm: extinderea atribuțiilor comisiei constituționale, numită și „juridică”, în vederea pregătirii lucrărilor privind adoptarea legilor, examinarea constituționalității decretelor cu putere de lege și a hotărârilor Consiliului de Miniștri, potrivit Regulamentului de funcționare a Marii Adunări Naționale (Legea nr. 2/1975^[3]); se reintroduce

[1] A. BANCIU, *op. cit.*, p. 228.

[2] B. Of. nr. 45 din 28 martie 1974.

[3] B. Of. nr. 30 din 21 martie 1975.

posibilitatea consultării poporului prin referendum, problemele supuse referendumului fiind de competența președintelui (Legea nr. 19/1986^[1])^[2].

Față de constituțiile socialiste anterioare, această Constituție consacră o relativă schimbare a viziunii statului față de individ. Sub regimul ei, România a ratificat o serie de acorduri și pacte internaționale referitoare la drepturile și libertățile fundamentale ale omului (de exemplu, Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice sau Pactul internațional cu privire la drepturile sociale, economice și culturale). În același timp însă au fost adoptate acte normative care ridică probleme din punctul de vedere al modului de respectare a drepturilor fundamentale, fiind reglementate restrictiv și coercitiv posibilitatea întreruperii cursului sarcinii și desfacerea căsătoriei prin divorț (Decretul nr. 770 pentru reglementarea întreruperii cursului sarcinii, devenit Legea nr. 36 din 29 decembrie 1966 și Decretul nr. 779 pentru modificarea unor dispoziții legale privitoare la divorț, devenit Legea nr. 39 din 29 decembrie 1966). Au fost adoptate legi de „sistemalizare teritorială” a teritoriului și localităților urbane și rurale (Legea nr. 58/1974^[3]), iar prin Legea nr. 4/1972, s-a stabilit că o familie nu mai putea deține în proprietate personală decât o singură locuință și o singură casă de odihnă, în cazul dobândirii pe orice cale legală a unei a doua locuințe fiind obligată să înstrăineze sau să renunțe la una dintre ele într-un anumit termen. Ulterior au fost elaborate acte normative care stabileau modalitatea de alimentație a populației (Hotărârea nr. 5 a Marii Adunări Naționale pentru aprobarea programului de alimentație științifică a populației) sau prin care se reglementa modul de gestionare a resurselor de încălzire (Decretul Consiliului de Stat privind stabilirea unor măsuri pentru gospodărirea judicioasă și reducerea în continuare a consumului de energie electrică, energie termică, gaze naturale și alți combustibili, devenit Legea nr. 24 din 9 decembrie 1982^[4]).

2.9. Perioada 1989-1991

Este vorba despre perioada cuprinsă între 22 decembrie 1989, care marchează momentul izbucnirii revoluției anticomuniste, și data de 8 decembrie 1991, care marchează aprobarea prin referendum a Constituției României. Este o perioadă tranzitorie, până la adoptarea noii constituții, fiind adoptate o serie de acte normative cu caracter constituțional, respectiv:

[1] B. Of. nr. 64 din 27 octombrie 1986.

[2] Pe larg, *idem*, p. 471.

[3] B. Of. nr. 135 din 1 noiembrie 1974.

[4] B. Of. nr. 115 din 18 decembrie 1982.

– **Decretul-lege nr. 2 din 27 decembrie 1989** privind constituirea, organizarea și funcționarea Consiliului Frontului Salvării Naționale și a consiliilor teritoriale ale Frontului salvării Naționale;

– **Decretul-lege nr. 8 din 31 decembrie 1989** privind înregistrarea și funcționarea partidelor politice și a organizațiilor obștești în România (în prezent abrogat);

– **Decretul-lege nr. 10 din 31 decembrie 1989** privind constituirea, organizarea și funcționarea Guvernului României (în prezent abrogat);

– **Decretul-lege nr. 81 din 9 februarie 1990** privind Consiliul Provizoriu de Uniune Națională;

– **Decretul-lege nr. 92 din 14 martie 1990** pentru alegerea Parlamentului și a Președintelui României (în prezent abrogat).

Prin aceste acte s-a procedat la punerea bazelor noii organizări statale, s-a reinstituit pluralismul politic, s-au reglementat alegeri libere și democratice, creându-se premisele adoptării noii constituții în concordanță cu principiile statului de drept.

Secțiunea a 2-a. Constituția din 1991, revizuită în anul 2003

§1. Aspecte generale

Actuala Constituție a României a fost adoptată în ședința Adunării Constituante din 21 noiembrie 1991 și a intrat în vigoare în urma aprobării ei prin referendumul național din 8 decembrie 1991.

Constituția a fost revizuită în anul 2003 prin adoptarea Legii de revizuire a Constituției României, aprobată prin referendumul național din 18-19 octombrie 2003 și a intrat în vigoare la data de 29 octombrie 2003.

Constituția din 1991, așa cum a fost revizuită în 2003, cuprinde 156 de articole împărțite în 8 titluri:

1. Titlul I – *Principii generale*;
2. Titlul II – *Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale*;
3. Titlul III – *Autoritățile publice*;
4. Titlul IV – *Economia și finanțele publice*;
5. Titlul V – *Curtea Constituțională*;
6. Titlul VI – *Integrarea euroatlantică*;
7. Titlul VII – *Revizuirea Constituției*;
8. Titlul VIII – *Dispoziții finale și tranzitorii*.

Actuala Constituție marchează renașterea democrației în România. Ea păstrează forma republicană de guvernământ, instituie principiul separației puterilor în stat, precum și caracterele fundamentale ale statului: stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate. Un spațiu larg este acordat reglementării drepturilor și libertăților fundamentale și se instituie Curtea Constituțională ca garant al supremației Constituției și ca autoritate unică de jurisdicție constituțională.

§2. Adoptarea Constituției din 1991

Adoptarea noii Constituții, după Revoluția din decembrie 1989 a constituit una dintre principalele sarcini ale Parlamentului ales la 20 mai 1990.

Pentru aceasta, Adunarea Deputaților și Senatul s-au întrunit în ședința comună din 11 iulie 1990, constituindu-se, de drept, în Adunare Constituantă, în temeiul art. 80 din Decretul-lege nr. 92/1990.

Primul act al Adunării Constituante a fost Hotărârea nr. 1 din 11 iulie 1990 privind Regulamentul Adunării Constituante, completată ulterior prin Hotărârea nr. 2 din 10 septembrie 1991.

Procesul decizional a parcurs două faze: adoptarea Tezelor viitoarei Constituții și, respectiv, adoptarea proiectului Constituției României.

A fost constituit un grup de 5 experți în drept constituțional (Mihai Constantinescu, Ioan Deleanu, Ioan Muraru, Florin Bucur Vasilescu și Ioan Vida), care, deși făcea parte din Comisia de redactare a proiectului Constituției României, era, în egală măsură, la dispoziția Adunării Constituante^[1]. La redactarea Constituției din anul 1991 s-a ținut seama de „vechile noastre constituții democratice, precum și de constituțiile străine, preluând idei în măsura în care acestea erau în concordanță cu stadiul actual de dezvoltare politică, socială, culturală și economică a poporului român, tradițiile și aspirațiile sale^[2]”.

Dezbaterea Tezelor și a articolelor care au rezultat s-au desfășurat potrivit procedurii parlamentare obișnuite, urmată de votarea Tezelor și apoi de votarea finală. În favoarea adoptării Constituției s-au pronunțat un număr de 414 membri ai Adunării Constituante. Împotriva au votat 95 de membri.

[1] Pentru detalii, a se vedea I. VIDA, *Curtea Constituțională a României. Justiția politicului sau politica justiției*, Ed. Monitorul Oficial, București, 2011, p. 15.

[2] V. GIONEĂ, *Studii de drept constituțional și istoria dreptului*, vol. I, R.A. Monitorul Oficial, București, 1993, p. 27.

Constituția a fost supusă referendumului în data de 8 decembrie 1991, fiind aprobată cu 8.464.624 (77,3%) de voturi „pentru” și 2.235.085 (20,4%) de voturi „contra”, dintr-un total de 10.948.468 de participanți. La data intrării în vigoare a noii Constituții, ca urmare a aprobării prin referendum, Constituția din 21 august 1965 a fost în întregime abrogată.

**DECRET-LEGE Nr. 92 din 14 martie 1990
pentru alegerea parlamentului și a Președintelui României**

**EMITENT: CONSILIUL PROVIZORIU DE UNIUNE NAȚIONALĂ
PUBLICAT ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 35 din 18 martie 1990
– extras –**

„Art. 80. Adunarea Deputaților și Senatul, în ședință comună, se constituie, de drept, în Adunare Constituantă pentru adoptarea Constituției României. Prezidarea lucrărilor Adunării Constituante se face de către președintele Adunării Deputaților și președintele Senatului, prin rotație.

Până la intrarea în vigoare a Constituției României, parlamentul își va desfășura activitatea și ca adunare legiuitoare. După intrarea în vigoare a Constituției, parlamentul va hotărî organizarea de noi alegeri în termen de cel mult 1 an”.

**HOTĂRÂRE Nr. 1 din 11 iulie 1990 (*republicată*)
privind Regulamentul Adunării Constituante**

**EMITENT: ADUNAREA CONSTITUANTĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 42 din 2 martie 1991**

Adunarea Constituantă adoptă prezenta hotărâre.

„Art. 1. Potrivit Decretului-lege nr. 92/1990, Adunarea Deputaților și Senatul, în ședința comună, se constituie de drept în Adunarea Constituantă pentru adoptarea Constituției României. Adunarea Constituantă se întrunește în ședința la convocarea președinților celor două camere.

Art. 2. În prima sa ședință, care va fi condusă de președintele Senatului, Adunarea Constituantă ia în dezbateră regulamentul său de organizare și funcționare.

Art. 3. Ședințele Adunării constituante sunt prezidate, prin rotație, de către președintele Senatului și președintele Adunării Deputaților.

Art. 4. Proiectele Regulamentului de organizare și funcționare a Adunării Constituante se dezbate articol cu articol.

Art. 5. După adoptarea regulamentului, adunarea își formează Comitetul Adunării Constituante, compus din președinți, vicepreședinți și secretarii celor două camere.

Art. 6. După formarea Comitetului Adunării Constituante se va proceda la alegerea Comisiei de redactare a proiectului Constituției României, formată din deputați, senatori și specialiști în domeniul dreptului constituțional și al altor științe socio-umane, aceștia din urmă neavând vot deliberativ.

Propunerile de deputați și senatori, membrii ai comisiei, se vor face respectându-se, pe cât posibil, configurația politică a celor două camere.

Art. 7. Numărul membrilor Comisiei de redactare a proiectului Constituției și componenta acesteia vor fi aprobate de Adunarea Constituantă, la propunerea comitetului acesteia, prin vot deschis, majoritatea necesară fiind de jumătate plus unu din numărul total al membrilor Adunării Constituante.

Dacă aceasta majoritate nu se realizează la primul tur de scrutin, se organizează un al doilea tur de scrutin, în urma căruia vor fi declarați aleși candidații care au obținut cel mai mare număr de voturi.

Art. 8. Comisia de redactare a proiectului Constituției României își va alege un președinte, 2 vicepreședinți și 2 secretari și își va adopta un regulament de funcționare. Hotărârile în cadrul comisiei se iau cu votul majorității membrilor săi.

Art. 9. Comisia de redactare a proiectului de Constituție va elabora și prezenta Adunării Constituante, într-o primă etapă, principiile și structura pe capitole ale viitorului proiect de Constituție. După aprobarea acestora, comisia va redacta textul integral al fiecărui capitol, care va fi supus spre dezbateră și aprobare Adunării Constituante.

Art. 10. Pentru asigurarea corelării textelor proiectului de Constituție, după închiderea fazei de discutare și aprobare a acestuia, Adunarea Constituantă va relua în dezbateră acele dispoziții sau necorelări impuse de modificările ce s-au adus proiectului pe parcursul discutării acestuia.

Art. 11. Adunarea Constituantă se întrunește pentru a dezbate și adopta proiectul Constituției României la data și orele pe care le va stabili Comitetul Adunării Constituante. În funcție de necesități, acesta va putea fixa ca dezbaterile să aibă loc de mai multe ori pe săptămână.

Art. 12. Cu excepția votării finale a proiectului de Constituție, prin vot nominal, pentru care este necesară o majoritate calificată de două

treimi din numărul total al deputaților și senatorilor ce compun Adunarea Constituantă, toate celelalte hotărâri ale acesteia se iau cu majoritatea de voturi din totalul membrilor ei, afară de cazul în care prezentul regulament nu prevede altfel.

Dezbaterea în Adunarea Constituantă a Tezelor pentru elaborarea proiectului de Constituție a României se face pe titluri și capitole. Prin teză, în sensul prezentului regulament, se înțelege textul fiecărui punct din anteproiectul Comisiei de redactare a proiectului de Constituție a României.

Pot prezenta propuneri și observații asupra tezelor grupurile parlamentare din Senat și Adunarea Deputaților, prin 1-3 reprezentanți. În mod excepțional, cu acordul Adunării Constituante, președintele adunării poate acorda cuvântul la încă 1-2 reprezentanți ai grupurilor parlamentare, atunci când se ivesc probleme deosebite ce implică clarificări sau dezbateri suplimentare.

Președintele Adunării Constituante va acorda cuvântul și la câte un deputat sau senator din formațiunile sau partidele politice care nu au aderat la un grup parlamentar.

Înainte de prezentarea poziției grupurilor parlamentare, membrii ai Comisiei de redactare a proiectului de Constituție vor da explicații de ordin științific și juridic și vor prezenta sinteza asupra propunerilor și observațiilor cu care a fost sesizată comisia.

Grupurile parlamentare își exprimă opinia în ordinea rezultată din tragerea la sorți pentru fiecare titlu în parte, asigurându-se alternanța câte unui reprezentant din cei prevăzuți la alin. (3) din prezenta hotărâre.

După prezentarea poziției grupurilor parlamentare, președintele Adunării Constituante poate consulta Comisia de redactare a proiectului de Constituție asupra propunerilor formate în cadrul dezbaterilor.

Propunerile și observațiile vor fi supuse aprobării în următoarea ordine:

- a) propunerile și observațiile de eliminare totală a tezei;
- b) propunerile și observațiile care implică modificările conținutului tezei;
- c) propunerile și observațiile care implică introducerea unei noi teze.

Propunerile și observațiile care implică modificarea formulărilor, cum sunt adăugiri, eliminări de termeni sau alte asemenea, rămân în atenția comisiei, în vederea redactării proiectului de Constituție.

Se supune aprobării Adunării Constituante fiecare teză în parte.

Fiecare grup parlamentar poate propune Comitetului Adunării Constituante ca pentru aprobarea anumitelor teze să se adopte procedura votului secret.

Comitetul va examina propunerea și o va supune, cu recomandarea sa, dezbaterii Adunării Constituante.

Art. 13. În măsura în care prevederile prezentului regulament nu sunt îndeplătitoare, ele se completează cu dispozițiile corespunzătoare cuprinse în regulamentele Adunării Deputaților și Senatului.

Art. 14. Prezentul regulament se aprobă cu votul majorității membrilor Adunării Constituante”.

§3. Revizuirea Constituției în anul 2003

Constituția României din anul 1991 a fost revizuită în anul 2003, la inițiativa parlamentară (233 de deputați și 94 de senatori).

Astfel, la data de 25 iunie 2002 a fost constituită Comisia pentru elaborarea propunerii privind revizuirea Constituției, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 23/2002 privind constituirea Comisiei pentru elaborarea propunerii legislative privind revizuirea Constituției^[1].

Comisia a redactat prima variantă a propunerii în luna aprilie 2003, iar verificarea constituționalității acesteia s-a realizat de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 148/2003 privind constituționalitatea propunerii de revizuire a Constituției României^[2].

Proiectul legii de revizuire a fost rediscutat, în raport cu această decizie, de către cele două Camere ale Parlamentului în perioada 17 martie 2003-30 iunie 2003 (Camera Deputaților), respectiv 25 august 2003-1 septembrie 2003 (Senatul). Legea de revizuire a fost supusă procedurii de mediere în perioada 2 septembrie 2003-8 septembrie 2003, raportul Comisiei de mediere fiind adoptat de cele două Camere ale Parlamentului în ședința comună din 18 septembrie 2003.

Legea de revizuire a Constituției, adoptată de Parlament, a fost supusă referendumului în perioada 18-19 octombrie 2003.

În data de 22 octombrie 2003, Curtea Constituțională a confirmat, prin hotărâre, rezultatul referendumului.

Principalele obiective ale revizuirii, concretizate în modificările aduse textelor constituționale, au privit:

– îndeplinirea condițiilor constituționale pentru integrarea României în Uniunea Europeană și pentru aderarea la Tratatul Atlanticului de Nord;

^[1] M. Of. nr. 453 din 27 iunie 2002.

^[2] M. Of. nr. 317 din 12 mai 2003.

- sporirea garanțiilor instituționale (în special sporirea atribuțiilor Curții Constituționale, a rolului justiției și garantarea independenței judecătorului);
- introducerea unor noi drepturi și obligații, precum și reconfigurarea celor existente;
- optimizarea procesului decizional al autorităților publice (modificări în ceea ce privește instituția Avocatului Poporului, statutul administrației publice locale, raționalizarea activității parlamentare).

** Extrase din documente care privesc revizuirea Constituției din anul 2003*

**HOTĂRÂRE Nr. 23 din 25 iunie 2002
privind constituirea Comisiei pentru elaborarea
propunerii legislative privind revizuirea Constituției**

**EMITENT: PARLAMENTUL ROMÂNIEI
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 453 din 27 iunie 2002**

**În temeiul prevederilor art. 64 din Constituția României,
Parlamentul României adoptă prezenta hotărâre.**

Art. 1. (1) Se constituie Comisia pentru elaborarea propunerii legislative privind revizuirea unor texte din Constituția României, adoptată în ședința Adunării Constituante din 21 noiembrie 1991, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 233 din 21 noiembrie 1991 și aprobată prin referendumul național din 8 decembrie 1991.

(2) Inițiativa privind revizuirea Constituției aparține parlamentarilor, în condițiile art. 146 alin. (1) din Constituție.

(3) Comisia va elabora propunerea legislativă pe baza și în limitele domeniilor și obiectivelor de revizuire stabilite prin acordul politic al partidelor reprezentate în Parlament și al Grupului parlamentar al minorităților naționale.

Art. 2. (1) Comisia prevăzută la art. 1 se compune din:

- a) 21 deputați și senatori, cu drept de vot;
- b) un membru al Guvernului;
- c) un reprezentant desemnat de Președintele României;
- d) Avocatul Poporului.

(2) Comisia este condusă de un birou alcătuit din președinte, 4 vicepreședinți și 2 secretari.

(3) Componenta nominală a Comisiei și a biroului său este prevăzută în anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre.

(4) În condițiile în care unul dintre membrii Comisiei se află în imposibilitatea de a participa la lucrări, partidele politice sau grupurile parlamentare vor desemna un înlocuitor.

(5) Convocarea ședințelor Comisiei se face cu cel puțin 3 zile înainte de către președintele acesteia sau, în lipsa lui, de un vicepreședinte care îl înlocuiește.

(6) Pentru ca ședințele Comisiei să aibă loc este necesară participarea a cel puțin două treimi din numărul membrilor cu drept de vot care o compun.

(7) Hotărârile Comisiei se adoptă cu votul a cel puțin două treimi din numărul membrilor cu drept de vot ai Comisiei.

Art. 3. (1) Ședințele Comisiei nu sunt publice.

(2) În interesul desfășurării lucrărilor Comisia poate invita să participe la dezbateri specialiști sau reprezentanți ai autorităților publice și ai unor organizații neguvernamentale.

(3) Condițiile în care reprezentanții mijloacelor de informare în masă au acces la lucrările Comisiei se stabilesc de plenul acesteia.

(4) Votul în Comisie este deschis.

(5) Lucrările Comisiei se înregistrează și se stenografiază.

Art. 4. În activitatea sa Comisia va putea utiliza un grup de specialiști desemnați după cum urmează:

a) câte 2, de către partidele politice reprezentate în Parlament sau grupurile parlamentare;

b) câte 1, de către birourile permanente ale celor două Camere, Guvern, Administrația Prezidențială și Consiliul Legislativ.

Art. 5. (1) Comisia va elabora propunerea legislativă privind revizuirea Constituției până la data de 15 noiembrie 2002.

(2) Comisia va depune proiectul de revizuire la birourile permanente ale celor două Camere, care îl vor pune la dispoziție partidelor politice și grupurilor parlamentare semnatare ale acordului politic, în vederea inițierii revizuirii Constituției în condițiile art. 146 alin. (1) din Constituție.

(3) Biroul permanent al Camerei sesizate va trimite propunerea legislativă privind revizuirea Constituției la Consiliul Legislativ, spre avizare, și o va depune la Curtea Constituțională pentru a se pronunța asupra constituționalității sale.

(4) Propunerea legislativă privind revizuirea Constituției nu se mai supune examinării altor comisii parlamentare și va fi susținută în plenul Camerei sesizate de către membrii Comisiei.

(5) În cadrul dezbaterilor pot interveni, pentru explicații tehnice, specialiștii utilizați de Comisie în activitatea de elaborare a propunerii legislative.

(6) Comisia prevăzută la art. 1 va elabora și proiectul de lege cu privire la organizarea și desfășurarea referendumului asupra legii de revizuire adoptate de Parlament.

(7) Activitatea Comisiei încetează la data sesizării Parlamentului cu proiectul de lege cu privire la organizarea și desfășurarea referendumului asupra legii de revizuire.

Art. 6. Birourile permanente ale Camerei Deputaților și Senatului vor dispune măsurile necesare pentru asigurarea activității Comisiei.

Această hotărâre a fost adoptată de Camera Deputaților și de Senat în ședința comună din 25 iunie 2002, cu respectarea prevederilor art. 74 alin. (2) din Constituția României.

ANEXĂ. COMPONENTA NOMINALĂ a Comisiei pentru elaborarea propunerii legislative privind revizuirea Constituției și a biroului acesteia (...).

**DECIZIA Nr. 148 din 16 aprilie 2003
privind constituționalitatea propunerii legislative
de revizuire a Constituției României**

**EMITENT: PARLAMENTUL ROMÂNIEI
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 317 din 12 mai 2003**

– extras –

1. *Constată că propunerea legislativă de revizuire a Constituției a fost inițiată cu respectarea prevederilor art. 146 alin. (1) din Constituție.*

2. *Constată că prevederile alin. 7¹) ce urmează a fi introduse la art. 41 sunt neconstituționale, deoarece ar avea ca efect suprimarea unei garanții a dreptului de proprietate, încălcându-se astfel limitele revizuirii prevăzute de art. 148 alin. (2) din Constituție.*

3. *Constată că dispozițiile ce urmează a fi introduse la art. 132 alin. (8) sunt neconstituționale, deoarece se află în contradicție cu prevederile art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și ar avea ca efect suprimarea liberului acces la justiție, încălcându-se, de asemenea, limitele revizuirii prevăzute de art. 148 alin. (2) din Constituție.*

4. *Supune atenției Parlamentului observațiile din considerentele prezentei decizii, privitoare la următoarele dispoziții din propunerea*

legislativă de revizuire a Constituției: art. 11 alin. (3), art. 19 alin. (1), art. 21 alin. (4), art. 32 alin. (5), art. 46¹, art. 55 alin. (1), art. 62 alin. (2) lit. j), art. 73 alin. (3) și (5), art. 73¹, art. 94, art. 114 alin. (4¹), art. 119, art. 120¹, art. 132 alin. (2), (3) și (4), art. 134 alin. (2) lit. e), art. 144 lit. a¹, lit. c), lit. c¹) și lit. j), art. 145, art. 145², art. 151 alin. (2) și alin. (4) teza a doua și alin. (5), art. 152 și art. II.

5. Se constată că celelalte prevederi nu contravin dispozițiilor constituționale.

Decizia se comunică președinților celor două Camere ale Parlamentului României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I^o.

**HOTĂRÂRE Nr. 3 din 22 octombrie 2003
pentru confirmarea rezultatului referendumului național din 18-19
octombrie 2003 privind Legea de revizuire a Constituției României**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 758 din 29 octombrie 2003**

În conformitate cu prevederile art. 144 lit. g) din Constituție, ale art. 35 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, precum și ale art. 45 alin. (1) din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, cu modificările ulterioare, Curtea Constituțională s-a întrunit în plen în vederea examinării rezultatului referendumului național din 18-19 octombrie 2003 privind Legea de revizuire a Constituției României.

CURTEA

constată că, în conformitate cu prevederile constituționale și legale menționate, este competentă să confirme rezultatul referendumului național privind Legea de revizuire a Constituției României.

Din examinarea datelor comunicate Curții Constituționale de către Biroul Electoral Central cu privire la referendumul din 18-19 octombrie 2003, rezultă următoarele:

– numărul persoanelor înscrise în listele pentru referendum:	17.842.103
– numărul participanților:	9.938.441 (reprezentând 55,70% din totalul persoanelor înscrise în liste)

– numărul voturilor valabil exprimate la răspunsul „DA”:	8.915.022 (reprezentând 89,70% din totalul voturilor valabil exprimate)
– numărul voturilor valabil exprimate la răspunsul „NU”:	875.172 (reprezentând 8,81% din totalul voturilor valabil exprimate)
– numărul voturilor nule:	148.247 (reprezentând 1,49% din totalul voturilor exprimate).

Având în vedere că la referendumul național din 18-19 octombrie 2003 s-au prezentat mai mult de jumătate din numărul persoanelor înscrise în listele pentru referendum, iar dintre participanții la vot majoritatea s-a pronunțat prin „DA”, în temeiul dispozițiilor art. 144 lit. g) și art. 147 alin. (3) din Constituție, precum și ale art. 5 alin. (2) și art. 45 din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, cu unanimitate de voturi,

CURTEA

În numele legii
HOTĂRĂȘTE:

Confirmă rezultatul referendumului național din 18-19 octombrie 2003 și constată că Legea de revizuire a Constituției României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 669 din 22 septembrie 2003, a fost aprobată prin referendum.

Prezenta hotărâre se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

La data publicării prezentei hotărâri în Monitorul Oficial al României, Partea I, Legea de revizuire a Constituției României intră în vigoare.

Pronunțată azi, 22 octombrie 2003.

§4. Alte inițiative de revizuire a Constituției României

Au mai existat inițiative de revizuire a Constituției atât de sorginte parlamentară [în anul 1996, cu privire la art. 41 alin. (7) din Constituția din 1991, care reglementa prezumția dobândirii licite a averii, în anul 2014, cu privire la mai multe prevederi ale Constituției] din partea cetățenilor [în anul 2000, asupra prevederilor art. 41 alin. (2) referitoare la dreptul de proprietate privată și în anul 2007 și 2016, cu privire la prevederile art. 48 – Familia], cât și prezidențială (în anul 2011, care a vizat mai multe texte ale Constituției), dar care nu au condus la adoptarea unor legi de revizuire a Constituției.

**Extrase din decizii ale Curții Constituționale pronunțate cu privire la inițiativele de revizuire a Constituției*

**DECIZIA Nr. 85 din 3 septembrie 1996
privind constituționalitatea inițiativei de revizuire
a prevederilor art. 41 alin. (7) din Constituția României**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 211 din 6 septembrie 1996
– extras –**

„Propunerea legislativă de revizuire, fiind totuși inițiată de 39 de senatori, reprezentând mai mult de o pătrime din numărul total al senatorilor, întrunește cerințele prevăzute de art. 146 alin. (1) din Constituție.

În forma actuală, art. 41 alin. (7) din Constituție prevede că: „Averea dobândită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobândirii se prezumă”.

Prin inițiativa de revizuire se propune înlocuirea prezumției caracterului licit al dobândirii averii cu următorul text: «Averea a cărei dobândire licită nu poate fi dovedită se confiscă».

Prezumția dobândirii licite a averii constituie una dintre garanțiile constituționale ale dreptului de proprietate, în concordanță cu prevederile alin. (1) al art. 41 din Constituție, conform cărora dreptul de proprietate este garantat.

Această prezumție se întemeiază și pe principiul general potrivit căruia orice act sau fapt juridic este licit până la dovada contrarie, impunând, în ce privește averea unei persoane, ca dobândirea ilicită a acesteia să fie dovedită. În mod corespunzător, alin. (8) al art. 41 din Constituție prevede că bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii. Astfel fiind, prezumția instituită de art. 41 alin. (7) din Constituție nu împiedică cercetarea caracterului ilicit al dobândirii averii.

Tocmai de aceea, în cadrul lucrărilor Adunării Constituante, în ședința din 9 octombrie 1991 a fost respins amendamentul de eliminare a dispoziției privind prezumția dobândirii licite a averii, neîntrunind decât votul a 14 parlamentari, astfel cum rezultă din Monitorul Oficial al României, Partea a II-a, nr. 29 din 11 octombrie 1991.

Prin propunerea de revizuire se urmărește răsturnarea sarcinii probei privind caracterul licit al averii, prevăzându-se că averea a cărei dobândire

licită nu poate fi dovedită se confiscă. Pe cale de consecință, ar rezulta că averea unei persoane este prezumată ca fiind dobândită ilicit, până la dovada contrarie făcută de titularul ei.

Securitatea juridică a dreptului de proprietate asupra bunurilor ce alcătuiesc averea unei persoane este însă indisolubil legată de prezumția dobândirii licite a averii. De aceea, înlăturarea acestei prezumții are semnificația suprimării unei garanții constituționale a dreptului de proprietate.

Potrivit art. 148 alin. (2) din Constituție, nicio revizuire nu poate fi făcută dacă are ca rezultat suprimarea garanției unui drept constituțional.

Întrucât propunerea de revizuire are ca urmare suprimarea garanției constituționale a dreptului de proprietate pe care o reprezintă prezumția dobândirii licite a averii, aceasta este neconstituțională, încalcând limitele revizuirii prevăzute de art. 148 alin. (2) din Constituție”.

**DECIZIA Nr. 82 din 27 aprilie 2000
privind constituționalitatea inițiativei legislative de revizuire
a prevederilor art. 41 alin. (2) teza întâi din Constituție**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 193 din 4 mai 2000**

– extras –

„Examinând textul modificării propuse prin inițiativa de revizuire a art. 41 alin. (2) teza întâi, din Constituție, Curtea Constituțională constată că această propunere nu încalcă niciuna dintre interdicțiile stabilite prin art. 148 din Constituție, fiind deci, sub acest aspect, constituțională. (...) Curtea Constituțională constată că Legea nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, intrată în vigoare la data de 14 decembrie 1999, stabilește regulile procedurale referitoare la constituirea și componența comitetului de inițiativă, publicarea în Monitorul Oficial al României a propunerii de revizuire a Constituției, avizul prealabil al Consiliului Legislativ, forma listelor de semnături ale susținătorilor, datele pe care trebuie să le conțină aceste liste, condițiile de atestare a listelor, înregistrarea propunerii legislative și verificarea inițiativei de către Curtea Constituțională.

Din documentația anexată la sesizare rezultă că strângerea semnăturilor pentru susținerea inițiativei de revizuire a Constituției s-a realizat anterior intrării în vigoare a Legii nr. 189/1999. De aceea, aceste operațiuni nu

pot fi supuse verificării prin raportare la condițiile stabilite prin aceasta din urmă lege, întrucât, în acest fel, ar fi încălcate dispozițiile art. 15 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora: «Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale mai favorabile»».

**HOTĂRÂRE Nr. 6 din 4 iulie 2007
asupra inițiativei legislative a cetățenilor de revizuire
a Constituției României, privind art. 48**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 540 din 8 august 2007
– extras –**

„1. În ceea ce privește îndeplinirea condițiilor referitoare la publicarea propunerii legislative:

Curtea constată că propunerea legislativă ce face obiectul inițiativei cetățenilor, ca și expunerea de motive care o însoțește, semnată de Comitetul de inițiativă format din 10 membri, au fost publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 536 din 21 iunie 2006, în cadrul termenului de maximum 30 de zile de la emiterea Avizului nr. 782 din 2 iunie 2006 al Consiliului Legislativ, fiind astfel respectate dispozițiile art. 3 din Legea nr. 189/1999, republicată. Înregistrarea propunerii ca inițiativă legislativă s-a făcut în condițiile art. 6 al aceleiași legi. Astfel, Comitetul de inițiativă a înregistrat propunerea legislativă la Senat la data de 21 decembrie 2006, chiar în ziua împlinirii termenului de 6 luni de la data publicării propunerii.

2. În ceea ce privește îndeplinirea condițiilor referitoare la atestarea listelor de susținători potrivit cerințelor art. 48 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 47/1992 și ale art. 5 din Legea nr. 189/1999, republicată:

Pentru verificarea listelor de susținători transmise Curții, prin rezoluția președintelui Curții Constituționale a fost constituit un colectiv de magistrați-asistenți care a verificat cele 1.807 de dosare cu semnături ale susținătorilor inițiativei legislative provenind din 37 de județe și 4 sectoare ale municipiului București.

În urma verificărilor făcute, Curtea constată că există cazuri în care listele de susținători nu sunt atestate, cum, de pildă, este cazul municipiului Timișoara sau al celor 4 sectoare ale municipiului București.

De asemenea, se constată că Ministerul Internelor și Reformei Administrative a verificat îndeplinirea condițiilor de domiciliu și a dreptului de vot ale susținătorilor inițiativei legislative și a selecționat listele care

privesc atestări nelegale, pe care le-a îndosariat separat. Aceste adeziuni atestate eronat, în număr de 2.189, nu sunt incluse în numărul susținătorilor atestați de primarii unităților administrativ-teritoriale.

Pe baza verificărilor întreprinse se mai reține că atestarea listelor de susținători nu s-a făcut în toate cazurile cu respectarea dispozițiilor art. 5 din Legea nr. 189/1999, republicată, de către primarii unităților administrativ-teritoriale sau, în localitățile urbane, și de funcționari ai primăriei împuterniciți în acest scop de primar.

Astfel, se constată situații în care atestarea calității de cetățean cu drept de vot și a domiciliului susținătorilor, prevăzută de art. 5 din Legea nr. 189/1999, republicată, s-a făcut în mediul rural prin semnătură, fără a se menționa calitatea de primar, aplicându-se ștampila consiliului local, iar nu a primarului, sau situații în care atestarea a fost făcută de secretarul consiliului local. Ținând seama de dispozițiile art. 5 alin. (1) ale aceleiași legi, în mediul urban atestarea este validă numai dacă este făcută de primar, având în vedere că el nu are dreptul să împuternicească funcționari ai autorității locale să exercite atribuția de atestare a calității de cetățean cu drept de vot și a domiciliului susținătorilor inițiativei legislative. Aceste atestări se consideră ca fiind nelegale, astfel încât nici acestea nu sunt incluse în numărul total al atestărilor, potrivit mențiunilor cuprinse în listele centralizatoare ale adeziunilor din județe.

3. Cu privire la întrunirea numărului minim de susținători pentru promovarea inițiativei de revizuire a Constituției, prevăzut de art. 150 din Constituție, precum și la respectarea dispersiei teritoriale în județe și în municipiul București, prevăzute de același text:

În conformitate cu prevederile art. 150 din Constituție, inițiativa legislativă pentru revizuirea Constituției aparține unui număr de 500.000 de cetățeni cu drept de vot, care trebuie să provină din cel puțin jumătate din județele țării, iar în fiecare din aceste județe, respectiv în municipiul București, trebuie să fie înregistrate cel puțin 20.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative.

Pe baza examinării dosarelor cu susținătorii inițiativei legislative, Curtea Constituțională reține că din totalul de 612.251 semnături înregistrate pe liste, care provin din 37 de județe și 4 sectoare ale municipiului București, au fost atestate, cu respectarea dispozițiilor art. 48 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 47/1992 și ale art. 5 din Legea nr. 189/1999, republicată, un număr de 509.975 de semnături.

Așa fiind, Curtea constată că este îndeplinită condiția referitoare la numărul minim al cetățenilor cu drept de vot care pot iniția revizuirea Constituției.

În ceea ce privește însă condiția cumulativă privind dispersia teritorială, Curtea constată că aceasta nu este îndeplinită, întrucât doar în 10 județe ale țării sunt legal atestate câte cel puțin 20.000 de susținători în sprijinul inițiativei. Aceste județe sunt următoarele: Alba, Arad, Bihor, Botoșani, Brăila, Galați, Iași, Mureș, Neamț și Suceava.

În consecință, Curtea reține că listele legal atestate provenind din celelalte 27 de județe, care nu au înregistrat cel puțin 20.000 de semnături, nu pot fi luate în considerare și pe cale de consecință, susținătorii cuprinși în aceste liste nu pot fi incluși în numărul total al susținătorilor inițiativei legislative, deoarece condițiile prevăzute de art. 150 din Constituție sunt cumulative.

Județele în care au fost înregistrate mai puțin de 20.000 de semnături pentru susținerea inițiativei atestate legal sunt: Bacău, Bistrița-Năsăud, Buzău, Brașov, Caraș-Severin, Călărași, Cluj, Constanța, Covasna, Dâmbovița, Dolj, Gorj, Harghita, Hunedoara, Ialomița, Maramureș, Mehedinți, Olt, Prahova, Satu Mare, Sălaj, Sibiu, Timiș, Vaslui, Vâlcea și Vrancea. Municipiul București nu este inclus printre unitățile administrativ-teritoriale menționate, deoarece niciunul dintre susținătorii înscrși pe liste nu este atestat legal.

Față de cele expuse, Curtea Constituțională constată că inițiativa legislativă a cetățenilor de revizuire a Constituției nu întrunește condiția cumulativă a dispersiei teritoriale în județe și în municipiul București, prevăzută de art. 150 alin. (2) din Constituție”.

**DECIZIA Nr. 799 din 17 iunie 2011
asupra proiectului de lege privind
revizuirea Constituției României**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 440 din 23 iunie 2011**

– extras –

„1. Cu majoritate de voturi, constată că proiectul de lege pentru revizuirea Constituției a fost inițiat cu respectarea prevederilor art. 150 alin. (1) din Constituție.

2. Cu majoritate de voturi, constată că eliminarea tezei a doua a art. 44 alin. (8) din Constituție, potrivit căreia «Caracterul licit al dobândirii se prezumă» este neconstituțională, deoarece are ca efect suprimarea unei

garanții a dreptului de proprietate, încălcându-se astfel limitele revizuirii prevăzute de art. 152 alin. (2) din Constituție.

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

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

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

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

7. Supune atenției Președintelui României observațiile din considerentele prezentei decizii privitoare la următoarele dispoziții din proiectul de lege pentru revizuirea Constituției: art. 6 alin. (3), art. 52 alin. (3), art. 64 alin. (1) și alin. (5), art. 71 alin. (2), art. 73 alin. (3) lit. s), art. 76 alin. (1), art. 87 alin. (1), art. 90, art. 92 alin. (3¹), art. 95, art. 98 alin. (2), art. 105 alin. (1), art. 107 alin. (4), art. 114 alin. (1), art. 124 alin. (3) și (4), art. 133 alin. (5), art. 146 lit. a), c), e) și l), art. 154 alin. (2), art. 155 alin. (1) și art. II.

8. Cu unanimitate de voturi, constată că celelalte prevederi din proiectul de lege pentru revizuirea Constituției nu contravin dispozițiilor constituționale”.

**DECIZIA Nr. 80 din 16 februarie 2014
asupra propunerii legislative
privind revizuirea Constituției României**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 246 din 7 aprilie 2014
– extras –**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
În numele legii
DECIDE:**

„I. Cu unanimitate de voturi, constată că propunerea legislativă privind revizuirea Constituției României a fost inițiată cu respectarea prevederilor art. 150 alin. (1) din Constituție.

II. Întrucât încalcă limitele revizuirii prevăzute de art. 152 din Constituție:

1. cu majoritate de voturi, constată neconstituționalitatea completării art. 3 din Constituție cu un nou alineat, alin. (3¹), referitor la posibilitatea recunoașterii de zone tradiționale ca subdiviziuni administrative ale regiunilor;

2. cu majoritate de voturi, constată neconstituționalitatea completării art. 6 din Constituție cu un nou alineat, alin. (1¹), privitor la instituirea posibilității reprezentanților legali ai minorităților naționale de a înființa, potrivit statutului minorităților naționale adoptat prin lege, organe proprii de decizie și executive;

3. cu majoritate de voturi, constată neconstituționalitatea completării art. 12 din Constituție cu un nou alineat, alin. (4¹), referitor la utilizarea simbolurilor proprii ale minorităților naționale;

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

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

6. cu unanimitate de voturi, constată neconstituționalitatea completării aduse art. 23 din Constituție cu un nou alineat, alin. (13¹), referitor la folosirea probelor obținute în mod ilegal;

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

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

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

10. cu majoritate de voturi, constată neconstituționalitatea completării art. 37 din Constituție cu un nou alineat, alin. (2¹), referitor la condiția domiciliului în România cu cel puțin 6 luni înainte de data alegerilor pentru Senat, Camera Deputaților sau pentru funcția de Președinte al României;

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

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

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

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

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

16. cu majoritate de voturi, constată neconstituționalitatea completării art. 64 cu un nou alineat, alin. (4¹), referitor la obligația persoanelor de drept public, persoanelor juridice private și persoanelor fizice de a se prezenta, direct sau prin reprezentant legal, după caz, în fața unei comisii parlamentare;

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

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

19. cu majoritate de voturi, constată neconstituționalitatea modificării aduse art. 103 alin. (1) și (3) din Constituție, precum și a completării art. 103 din Constituție cu trei noi alineate, alin. (3¹)-(3³), referitoare la modalitatea de desemnare de către Președintele României a candidatului la funcția de prim-ministru;

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

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

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

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

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

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

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

III. Cu unanimitate de voturi, supune atenției Parlamentului observațiile privind:

1. eliminarea:

– alin. (2¹), propus a fi introdus la art. 2;

- modificării propuse la art. 21 alin. (3);
- modificării propuse în privința introducerii tezei a doua la art. 23 alin. (4);
- modificării propuse la art. 27 alin. (3);
- modificării propuse la art. 49 alin. (1);
- tezei a treia din alin. (1¹), propus a fi introdus în art. 58;
- modificării art. 62 alin. (3);
- modificării propuse la art. 76 alin. (1);
- alin. (3), propus a fi introdus la art. 90;
- art. 95 alin. (3¹) teza a doua;
- art. (4¹), propus a fi introdus la art. 133;
- art. 151 alin. (3) teza a doua;

2. Reformularea propunerilor de modificare a: art. 23 alin. (4) în privința introducerii tezei I, art. 23 alin. (8), art. 24 alin. (2) și (2¹), art. 31 alin. (5), titlului marginal al art. 32, art. 32 alin. (2) și (4), art. 40 alin. (2), art. 51¹, art. 52 alin. (3), art. 65 alin. (2), art. 73 alin. (3), art. 74 alin. (1), art. 75, art. 78 alin. (1¹), art. 85 alin. (3¹), art. 89 alin. (1), art. 90 alin. (1), art. 91 alin. (1¹), art. 95 alin. (3¹) teza întâi, art. 102 alin. (3¹), art. 114 alin. (1), art. 119 alin. (1), art. 122 alin. (1) și (2), art. 133 alin. (3) și (4), art. 137¹, art. 138 alin. (1) și (2), art. 140 alin. (3), (4) și (6), art. 146 lit. b) și art. 148 alin. (1);

3. reconsiderarea așezării:

- alin. (2) al art. 10 în structura titlului VI din Constituție;
- alin. (2¹) al art. 24 în structura art. 21 din Constituție;
- alin. (1) și (3) ale art. 32 în structura unui nou articol din Constituție;
- alin. (3¹) al art. 55 în structura titlului VI din Constituție;
- alin. (2), (3) și (4) ale art. 75 în structura unui nou articol din Constituție;

4. reconsiderarea soluției legislative cu privire la modificarea art. 126 alin. (4) și art. 134 alin. (1) din Constituție.

IV. Cu majoritate de voturi, supune atenției Parlamentului observațiile privind:

1. eliminarea:

- alin. (1¹), propus a fi introdus la art. 1;
- alin. (2¹), propus a fi introdus la art. 6;
- tezei a doua din alin. (5) al art. 119¹, ce se propune a fi introdus în Constituție;

2. reformularea completării art. 35 cu un nou alineat, alin. (3¹), și a modificării art. 44 alin. (1) teza a doua din Constituție.

V. Cu unanimitate de voturi, supune atenției Parlamentului observațiile privind completarea art. 155 din Constituție în sensul introducerii unor

norme tranzitorii cu privire la mandatul membrilor Consiliului Superior al Magistraturii.

VI. Cu majoritate de voturi, constată că prevederile din propunerea legislativă privind revizuirea Constituției referitoare la modificarea art. 61 alin. (2), art. 64 alin. (3) și art. 80 alin. (1), precum și introducerea art. 107¹ în Constituție nu contravin dispozițiilor constituționale.

VII. Cu unanimitate de voturi, constată că celelalte prevederi din propunerea legislativă privind revizuirea Constituției nu contravin dispozițiilor constituționale”.

**DECIZIA nr. 580 din 20 iulie 2016
asupra inițiativei legislative a cetățenilor intitulată „Lege de
revizuire a Constituției României”**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 857 din 27 octombrie 2016
– extras –**

CURTEA,

„22. Examinând propunerea legislativă a cetățenilor intitulată «Lege de revizuire a Constituției României», raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile Constituției, ale Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, precum și ale Legii nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, republicată, cu modificările ulterioare, constată următoarele:

23. Competența Curții Constituționale de a se pronunța asupra tuturor inițiativelor legislative de revizuire a Constituției este prevăzută de dispozițiile art. 146 lit. a) teza a II-a din Constituție, potrivit cărora Curtea se pronunță «din oficiu, asupra inițiativelor de revizuire a Constituției».

24. În privința acestei atribuții sunt aplicabile, de asemenea, dispozițiile art. 150-152 din Constituție, cuprinse în Titlul VII – «Revizuirea Constituției», având următorul cuprins:

– Art. 150 – *Inițiativa revizuirii: «(1) Revizuirea Constituției poate fi inițiată (...) de cel puțin 500.000 de cetățeni cu drept de vot. (2) Cetățenii care inițiază revizuirea Constituției trebuie să provină din cel puțin jumătate din județele țării, iar în fiecare din aceste județe sau în municipiul București trebuie să fie înregistrate cel puțin 20.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative».*

– Art. 152 – *Limitele revizuirii: «(1) Dispozițiile prezentei Constituții privind caracterul național, independent, unitar și indivizibil al statului român, forma republicană de guvernământ, integritatea teritoriului, independența justiției, pluralismul politic și limba oficială nu pot forma obiectul revizuirii. (2) De asemenea, nicio revizuire nu poate fi făcută dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și a libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora. (3) Constituția nu poate fi revizuită pe durata stării de asediu sau a stării de urgență și nici în timp de război».*

25. Întrucât inițiativa de revizuire a Constituției aparține cetățenilor, alături de normele legii organice a Curții Constituționale care reglementează competența acesteia de verificare a constituționalității inițiativelor cetățenești de revizuire a Constituției, sunt aplicabile în cauză și dispozițiile art. 7 din Legea nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 516 din 8 iunie 2004, cu modificările ulterioare. Aceste dispoziții stabilesc obiectul verificării pe care Curtea o realizează în privința îndeplinirii condiției prevăzute de art. 150 din Constituție.

26. Potrivit art. 7 alin. (1) din Legea nr. 189/1999, republicată: «*Curtea Constituțională, din oficiu sau pe baza sesizării președintelui Camerei Parlamentului la care s-a înregistrat inițiativa, va verifica: a) caracterul constituțional al propunerii legislative ce face obiectul inițiativei; b) îndeplinirea condițiilor referitoare la publicarea acestei propuneri și dacă listele de susținători prezentate sunt atestate potrivit art. 5; c) întrunirea numărului minim de susținători pentru promovarea inițiativei, prevăzut la art. 74 și, după caz, la art. 150 din Constituție, republicată, precum și respectarea dispersiei teritoriale în județe și în municipiul București, prevăzută de aceleași articole».*

27. Potrivit art. 7 alin. (3) și (4) din Legea nr. 189/1999, republicată, cu modificările ulterioare: «*(3) Curtea Constituțională se pronunță în termen de 30 de zile de la sesizare asupra propunerii legislative și în termen de 60 de zile de la sesizare asupra propunerii de revizuire a Constituției. (4) Decizia sau, după caz, hotărârea Curții Constituționale se comunică președintelui Camerei Parlamentului care a sesizat-o și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I».*

28. Art. 5 alin. (1) și (3) din Legea nr. 189/1999, republicată, cu modificările ulterioare, la care normele mai sus citate fac referire, prevăd următoarele: «*(1) Atestarea calității de cetățean cu drept de vot și a domiciliului susținătorilor se face de către primarul localității fie personal, fie, în localitățile urbane, și prin funcționarii primăriei împuterniciți de primar în acest scop. Atestarea se face prin verificarea listei de susținători, iar în*

ceea ce privește domiciliul, în colaborare cu organul local de poliție, dacă este cazul. (...) (3) Atestarea de către primar a listei de susținători se face prin semnătura persoanei care a efectuat controlul, cu indicarea actului de împuternicire, dacă este cazul, și a datei când s-a făcut atestarea, precum și prin aplicarea ștampilei. Dacă primarul a solicitat sprijinul organului local de poliție, va semna și reprezentantul acestuia, cu precizarea aspectelor pe care le-a verificat. Semnătura se aplică pe ultima copertă a dosarului cuprinzând listele verificate, aflat la comitetul de inițiativă, după ce a fost confruntat cu cel deșus la primărie. Aspectele neatestate se elimină din listă, făcându-se aplicarea dispozițiilor art. 4 alin. (3)».

29. Față de aceste prevederi, Curtea constată că a fost legal sesizată și este competentă să se pronunțe asupra inițiativei legislative a cetățenilor de modificare a art. 48 alin. (1) din Constituție. În exercitarea competenței sale în acest cadru constituțional și legal, Curtea verifică:

– întrunirea numărului minim de susținători pentru promovarea inițiativei, prevăzut la art. 150 alin. (1) din Constituție (500.000 de cetățeni cu drept de vot), precum și respectarea dispersiei teritoriale în județe și în municipiul București, prevăzute de art. 150 alin. (2) din Constituție (cetățenii ce inițiază revizuirea să provină din cel puțin jumătate din județele țării/cel puțin 20.000 de semnături de susținere în fiecare din aceste județe sau în municipiul București); verificarea are în vedere și condițiile pe care Legea nr. 189/1999 le impune, în privința publicării inițiativei legislative cetățenești și a atestării listelor de susținători;

– caracterul constituțional al propunerii legislative ce face obiectul inițiativei cetățenilor, așadar, respectarea limitelor revizuirii prevăzute de art. 152 din Constituție.

30. Nu intră în competența Curții examinarea oportunității propunerii de revizuire a Constituției, aceasta revenind Parlamentului, în calitate de organ reprezentativ suprem, respectiv cetățenilor, care își pot exprima direct voința la referendumul ce constituie ultima etapă a procedurii de adoptare a legilor constituționale, în conformitate cu prevederile art. 151 din Constituție. Astfel fiind, considerațiile de această natură cuprinse în cererile *amicus curiae* urmează a fi avute în vedere, în mod corespunzător, în etapele subsecvente controlului de constituționalitate a inițiativei de revizuire a Constituției. Cât privește verificarea listelor de susținători, aceasta vizează atestarea de către primarii unităților administrativ-teritoriale ori de către împuterniciții acestora, iar nu activitatea membrilor comitetului de inițiativă, a modului de colectare a semnăturilor ori a corectitudinii datelor colectate. Analiza acestor din urmă acte sau fapte excedează competenței Curții Constituționale.

31. Procedând la examinarea inițiativei cetățenești de revizuire a Constituției, Curtea constată, mai întâi că propunerea legislativă ce face obiectul acestei inițiative, precum și expunerea de motive care o însoțește, semnată de comitetul de inițiativă format din 16 membri, au fost publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 883 din 25 noiembrie 2015, în cadrul termenului de maximum 30 de zile de la emiterea Avizului Consiliului Legislativ nr. 1.200 din 6 noiembrie 2015, prevăzut la art. 3 alin. (4) din Legea nr. 189/1999, republicată, cu modificările ulterioare.

32. Verificând, în continuare, dacă listele de susținători sunt atestate de către primarii unităților administrativ-teritoriale ori de către împuterniciții acestora, Curtea reține că atestarea listelor de susținători nu s-a făcut, în unele cazuri, cu respectarea strictă a dispozițiilor legale aplicabile, constatându-se diverse abateri de la cadrul legal. Există, astfel, liste de susținători care nu sunt atestate (ex: București – Sectorul 6, Caraș-Severin, Constanța, Harghita, Hunedoara, Mureș, Sălaj, Timiș), precum și liste de susținători prezentate în fotocopie (ex: Botoșani, Călărași, Iași, Suceava, Timiș). S-a mai constatat că atestarea listelor de susținători nu s-a făcut, în unele cazuri, cu respectarea strictă a dispozițiilor art. 5 din Legea nr. 189/1999, republicată, cu modificările ulterioare, existând situații în care atestarea calității de cetățean cu drept de vot și a domiciliului susținătorilor, prevăzută la art. 5 din Legea nr. 189/1999, cu modificările ulterioare, s-a făcut de către persoane împuternicite de primar, însă în localități rurale (ex: Galați, Vâlcea) sau semnătura din formula de atestare nu aparține primarului, ci viceprimarului, secretarului primăriei, altor persoane (ex: Constanța, Galați, Vâlcea), nu există numărul și/sau data împuternicirii (Vâlcea), lipsește data atestării (ex: Alba, Bacău, Bihor, Brăila, Cluj, Iași, Prahova, Sibiu), formula de atestare este incompletă (ex: Arad, Bistrița-Năsăud, Botoșani, Brăila, Caraș-Severin, Cluj, Satu-Mare, Sibiu, Suceava, Timiș, Tulcea) sau atestarea a fost atașată în fotocopie (ex: Botoșani, Iași, Neamț). Alte omisiuni sau neregularități, cum sunt lipsa precizării exprese a numelui persoanei care a efectuat atestarea, în condițiile în care ștampila aplicată este a primarului, există număr de la registratură, precum și semnătura (ex: Argeș), reținerea eronată a numărului de semnături valide (în mai multe situații au fost constatate erori de calcul sau erori materiale, însă în tabelele centralizatoare s-au reținut datele corecte) sau lipsa unei corelații perfecte între datele Comitetului de inițiativă și datele din formula de atestare a primarului (ex: Vâlcea, Timiș), nu au fost apreciate ca fiind încălcări ale dispozițiilor art. 5 din Legea nr. 189/1999, câtă vreme atestarea a fost realizată de persoanele prevăzute de textul legal sau operează o prezumție simplă în acest sens. Susținătorii care nu sunt

atestați și cei care sunt atestați cu încălcarea dispozițiilor legale, precum și cei care nu îndeplinesc condițiile de atestare, potrivit mențiunilor cuprinse în listele centralizatoare pe județe, nu pot fi luați în calcul la stabilirea numărului de susținători ai inițiativei legislative. Scăzând din numărul total al susținătorilor inițiativei legislative (2.760.516) numărul celor ale căror semnături nu au fost legal atestate (62.039), rezultă un număr total de 2.698.477 de susținători ale căror semnături sunt legal atestate. Așadar, erorile constatate, explicabile având în vedere numărul foarte mare de susținători înregistrați, nu sunt de natură să atragă neconstituționalitatea inițiativei de revizuire a Constituției, fiind deci îndeplinită condiția prevăzută de art. 150 alin. (1) din Constituție, respectiv existența unui număr de cel puțin 500.000 de cetățeni cu drept de vot necesar pentru inițierea revizuirii Constituției.

33. Pe baza examinării dosarelor cu susținătorii inițiativei legislative, inclusiv din punct de vedere al legalității atestării, s-a constatat că un număr de 39 județe (Alba, Arad, Argeș, Bacău, Bihor, Bistrița-Năsăud, Botoșani, Brașov, Brăila, Buzău, Caraș-Severin, Călărași, Cluj, Constanța, Dâmbovița, Dolj, Galați, Giurgiu, Gorj, Hunedoara, Ialomița, Iași, Ilfov, Maramureș, Mehedinți, Mureș, Neamț, Olt, Prahova, Satu Mare, Sălaj, Sibiu, Suceava, Teleorman, Timiș, Tulcea, Vaslui, Vâlcea, Vrancea) și municipiul București îndeplinesc, fiecare, condiția de a avea cel puțin 20.000 de semnături legal atestate în susținerea inițiativei legislative. Practic, este vorba despre toate județele din care s-au colectat semnături, cu excepția județului Harghita. Astfel fiind, Curtea constată că este întrunită și condiția dispersiei teritoriale, prevăzută de art. 150 alin. (2) din Constituție.

34. Constatând îndeplinită cerința referitoare la inițiatorii revizuirii, Curtea va proceda, în continuare, la verificarea caracterului constituțional al propunerii legislative ce face obiectul inițiativei cetățenilor, ceea ce presupune examinarea acestora în raport de dispozițiile art. 152 din Constituție, care stabilesc limitele revizuirii Constituției. Norma constituțională de referință reglementează condiții de constituționalitate intrinsecă a inițiativei de revizuire [alin. (1) și (2) ale art. 152] și de constituționalitate extrinsecă a acestora [alin. (3) al art. 152].

35. Sub aspectul constituționalității extrinseci, privitoare la normalitatea împrejurărilor revizuirii Constituției, dispozițiile art. 152 alin. (3) din Legea fundamentală, care interzic revizuirea Constituției pe durata stării de asediu sau a stării de război, se coroborează cu cele ale art. 63 alin. (4) teza a II-a din Constituție, potrivit cărora revizuirea Constituției nu se poate realiza în perioada în care mandatul Camerelor se prelungește până la întrunirea legală a noului Parlament. Curtea constată că, în cauză, nu

subzistă niciuna dintre situațiile la care fac referire textele constituționale menționate, fiind întrunite condițiile de constituționalitate extrinsecă a inițiativei de revizuire.

36. Pronunțarea cu privire la constituționalitatea intrinsecă impune analiza prin raportare la dispozițiile art. 152 alin. (1) și (2) din Constituție, pentru a determina dacă obiectul revizurii îl constituie caracterul național, independent, unitar și indivizibil al statului român, forma republicană de guvernământ, integritatea teritoriului, independența justiției, pluralismul politic și limba oficială, precum și dacă modificările propuse au ca efect suprimarea drepturilor și a libertăților fundamentale sau a garanțiilor acestora.

37. Realizând această verificare, Curtea constată că inițiativa de revizuire are ca obiect un text cuprins în Titlul II al Constituției – Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale, respectiv art. 48 – Familia, care are în prezent următorul cuprins: «(1) Familia se întemeiază pe căsătoria liber consimțită între soți, pe egalitatea acestora și pe dreptul și îndatorirea părinților de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor. (2) Condițiile de încheiere, de desfacere și de nulitate a căsătoriei se stabilesc prin lege. Căsătoria religioasă poate fi celebrată numai după căsătoria civilă. (3) Copiii din afara căsătoriei sunt egali în fața legii cu cei din căsătorie».

38. Se propune o nouă redactare a alin. (1) al art. 48 din Constituție, după cum urmează: «Familia se întemeiază pe căsătoria liber consimțită între un bărbat și o femeie, pe egalitatea acestora și pe dreptul și îndatorirea părinților de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor». Deosebirea față de redactarea actuală a aceluiași alineat constă în înlocuirea sintagmei «între soți» cu sintagma «între un bărbat și o femeie».

39. Curtea constată că această modificare nu pune în discuție valorile expres și limitativ enumerate de art. 152 alin. (1) din Constituție, și anume: caracterul național, independent, unitar și indivizibil al statului român, forma republicană de guvernământ, integritatea teritoriului, independența justiției, pluralismul politic și limba oficială. Prin urmare, inițiativa de revizuire a Constituției este constituțională prin raportare la dispozițiile alin. (1) al art. 152 din Legea fundamentală.

40. Analizând, în continuare, conformitatea modificării propuse cu prevederile alin. (2) al art. 152 din Legea fundamentală, referitoare la interdicția suprimării vreunui drept sau libertate fundamentală sau a garanțiilor acestora, Curtea constată, mai întâi, că textul propus a fi modificat are ca denumire marginală Familia, iar, în conținut, stabilește o serie de principii și garanții în privința căsătoriei. Având în vedere conținutul reglementării, Curtea reține că art. 48 din Constituție consacră și protejează

dreptul la căsătorie, și relațiile de familie rezultând din căsătorie, distinct de dreptul la viață familială/respectarea și ocrotirea vieții familiale, cu un conținut juridic mult mai larg, consacrat și ocrotit de art. 26 din Constituție, potrivit căruia «(1) Autoritățile publice respectă și ocrotesc viața intimă, familială și privată. (2) Persoana fizică are dreptul să dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică sau bunele moravuri». Noțiunea de viață de familie este complexă, cuprinzând inclusiv raporturile de familie de fapt, distinct de relațiile de familie rezultând din căsătorie, a căror importanță a îndrituit legiuitorul constituant să evidențieze distinct, în art. 48, protecția relațiilor de familie rezultând din căsătorie și din legătura între părinți și copii.

41. Întrucât propunerea de revizuire a Constituției vizează doar căsătoria și relațiile de familie ce rezultă din căsătorie, iar nu viața de familie în sensul art. 26 din Constituție, Curtea urmează să stabilească numai dacă prin modificarea propusă de inițiatorii revizuirii Constituției se suprimă dreptul la căsătorie, ori o garanție a acestuia.

42. Potrivit Dicționarului Explicativ al Limbii Române, prin noțiunea «a suprima» se înțelege «a face să dispară, a înlătura, a elimina, a anula». Examinând redactarea art. 48 alin. (1) din Constituție, propusă de inițiatorii revizuirii, Curtea constată că aceasta nu este de natură să facă să dispară sau să înlătore, elimine ori anuleze instituția căsătoriei. De asemenea, toate garanțiile dreptului la căsătorie, astfel cum sunt consacrate în textul constituțional de referință, rămân neschimbate. Prin înlocuirea sintagmei «între soți» cu sintagma «între un bărbat și o femeie», se realizează doar o precizare în privința exercitării dreptului fundamental la căsătorie, în sensul stabilirii exprese a faptului că aceasta se încheie între parteneri de sex biologic diferit, acesta fiind, de altfel, chiar semnificația originară a textului. În anul 1991, când Constituția a fost adoptată, căsătoria era privită în România în accepțiunea sa tradițională, de uniune între un bărbat și o femeie. Această idee este susținută de evoluția ulterioară a legislației în materia dreptului familiei din România, precum și de interpretarea sistematică a normelor constituționale de referință. Astfel, art. 48 din Constituție definește instituția căsătoriei în corelație cu protecția copiilor, deopotrivă «din afara căsătoriei» și «din căsătorie». Este evidentă, deci, componenta biologică ce a fundamentat concepția legiuitorului constituant în privința căsătoriei, fiind fără îndoială că aceasta a fost privită ca uniunea dintre un bărbat și o femeie, câtă vreme numai dintr-o astfel de uniune, indiferent dacă este în căsătorie sau în afara ei, se pot naște copii.

43. Astfel fiind, Curtea constată că inițiativa de revizuire a Constituției este constituțională în raport de prevederile art. 152 alin. (2) din Constituție, întrucât nu suprimă dreptul la căsătorie ori garanții ale acestuia.

44. Propunerea de modificare a art. 48 alin. (1) din Constituție se referă exclusiv la dreptul la căsătorie și relațiile de familie ce rezultă din căsătorie. Alte drepturi fundamentale, la care fac referire memoriile *amicus curiae* depuse la dosar, nu sunt puse în discuție de inițiativa de revizuire și, prin urmare, nu pot face obiectul analizei de constituționalitate a acesteia.

45. Având în vedere aceste considerente, dispozițiile art. 146 lit. a) teza a II-a din Constituție, prevederile Legii nr. 47/1992, precum și dispozițiile Legii nr. 189/1999, republicată, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

Decide

Constată că inițiativa legislativă a cetățenilor intitulată «Lege de revizuire a Constituției României» îndeplinește condițiile prevăzute de art. 150 și art. 152 din Constituție”.

TITLUL III. STATUTUL CONSTITUȚIONAL AL OMULUI ȘI CETĂȚEANULUI

Capitolul I. Cetățenia

Secțiunea 1. Definiție și natură juridică

§1. Noțiunea de cetățenie

Noțiunea de cetățenie apare în Declarația Franceză a Drepturilor Omului și Cetățeanului din 1789, care a corelat această noțiune cu participarea obligatorie a persoanei la viața politică. În secolul al XX-lea, instituția cetățeniei apare și în dreptul constituțional al altor state, conturându-se, din punct de vedere conceptual, cu actuala accepțiune a noțiunii de cetățenie^[1]. Aceasta este utilizată atât într-un sens juridic, cât și într-un sens politic, atunci când este privită ca o apartenență a unui individ la o colectivitate umană (națiune, popor) organizată în stat.

Putem defini **cetățenia** ca fiind legătura politică și juridică permanentă dintre persoana fizică și stat, dovedind apartenența persoanei fizice la acel stat și atribuind acesteia posibilitatea de a fi titularul drepturilor și îndatoririlor prevăzute de Constituție și de legile statului.

Cetățenia nu se confundă cu alte noțiuni, precum naționalitatea sau originea etnică. Prin **naționalitate** se înțelege unitatea de rasă, de limbă și religie a celor care trăiesc sub aceeași autoritate pe un anumit teritoriu, având o conștiință și o istorie îndelungată comună. **Originea etnică** se caracterizează printr-un nume propriu colectiv, elemente distinctive ale istoriei comune, un sentiment de solidaritate în considerarea acestor elemente comune. În acest sens, Convenția europeană asupra cetățeniei, ratificată prin Legea nr. 396/2002 privind ratificarea Convenției europene asupra cetățeniei, adoptată la Strasbourg la 6 noiembrie 1997^[2], prevede la art. 2 lit. a) din Anexă că „cetățenie înseamnă legătura juridică dintre o persoană și un stat și nu indică originea etnică a persoanei”.

[1] GH. IANCU, *op. cit.*, p. 82.

[2] M. Of. nr. 490 din 9 iulie 2002.

§2. Natura juridică a cetățeniei

În literatura de specialitate s-au formulat diverse opinii privind natura juridică a cetățeniei, aceasta fiind considerată un statut personal, un contract tacit sinalagmatic, un act unilateral de putere publică, o situație juridică, un raport contractual, un raport juridic de supușenie, o parte a stării civile a persoanei etc.

Indiferent de abordare, trebuie reținut că cetățenia este o parte componentă a capacității juridice (posibilitatea de a fi subiect de drept și de a avea anumite drepturi și obligații), respectiv al capacității juridice cerute subiecților raporturilor juridice de drept constituțional. În cadrul acestor raporturi juridice, cetățenia este un element decisiv al capacității juridice, întrucât legile restrâng capacitatea juridică în anumite categorii de raporturi juridice pentru străini sau apatrizi, dând o capacitate juridică deplină doar cetățenilor. Spre deosebire de străini și apatrizi, persoana fizică, cetățean, poate fi subiect al tuturor raporturilor juridice, adică al acelor raporturi al căror conținut îl formează drepturile și îndatoririle fundamentale, și în special drepturile politice.

Secțiunea a 2-a. Regimul juridic al cetățeniei române

§1. Sediul materiei

Normele care reglementează cetățenia română se regăsesc în Constituție și în Legea nr. 21/1991 a cetățeniei române^[1]. Sunt aplicabile în materie și dispozițiile Convenției europene asupra cetățeniei, ratificată de România prin Legea nr. 396/2002^[2]. Prin această ratificare, Convenția face parte din dreptul intern.

§2. Principiile cetățeniei române

Analiza normelor juridice care formează instituția juridică a cetățeniei a condus la formularea unor principii^[3] care stau la baza cetățeniei române, după cum urmează:

a) **fiecare persoană are dreptul la o cetățenie** [în acest sens sunt și prevederile art. 4 lit. a) din Convenția europeană asupra cetățeniei];

[1] Republicată în M. Of. nr. 576 din 13 august 2010.

[2] M. Of. nr. 490 din 9 iulie 2002.

[3] GH. IANCU, *op. cit.*, p. 86-87.

b) **cetățenia este în exclusivitate o chestiune de stat**, în sensul că stabilirea drepturilor și îndatoririlor cetățenilor, a modului de dobândire, păstrare și pierdere a cetățeniei române sunt un atribut exclusiv al statului; acestea se stabilesc prin legea organică [în acest sens sunt și dispozițiile art. 5 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora „*cetățenia română se dobândește, se păstrează sau se pierde în condițiile prevăzute de legea organică*”];

c) **numai cetățenii români sunt titularii tuturor drepturilor prevăzute de Constituție și legi**; acest principiu semnifică faptul că există o diferență între sfera drepturilor pe care le pot exercita cetățenii români în raport de sfera drepturilor ce pot fi exercitate de străini și apatrizi (astfel, dreptul de vot și dreptul de a fi ales în organele reprezentative naționale aparțin în exclusivitate cetățenilor români; de asemenea, un regim distinct cât privește cetățenii români în raport de cetățenii străini și apatrizi există și în privința dreptului de a domicilia pe teritoriul României, a dreptului de a fi proprietar de terenuri în România, de a fi angajat în funcții sau demnități publice, de a fi exdatat sau expulzat din România, aspecte ce urmează a fi detaliate în cadrul tratării distincte a acestor drepturi);

d) **numai cetățenii sunt ținuuți a îndeplini toate obligațiile stabilite prin Constituție și legile țării** (obligația de fidelitate față de țară, îndatorirea de apărare a patriei);

e) **căsătoria nu produce niciun efect juridic asupra cetățeniei soților**; tot astfel, schimbarea cetățeniei unuia dintre soți nu produce niciun efect asupra cetățeniei române a celuilalt soț;

f) **cetățenia română nu poate fi retrasă celui care a dobândit-o prin naștere** [în acest sens sunt și dispozițiile exprese ale art. 5 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora „*cetățenia română nu poate fi retrasă aceluia care a dobândit-o prin naștere*”]; sunt de menționat, de asemenea, prevederile art. 4 pct. b) din Convenția europeană asupra cetățeniei, potrivit cărora „*apatridia trebuie evitată*”^[1]; art. 7 din aceeași Convenție prevede că „(1) *Un stat parte*

^[1] În realizarea aceluiași principiu, în anul 1954 a fost adoptată Convenția privind statutul apatrizilor, care recunoaște statutul juridic internațional de „apatrid” și se asigură că acesta se bucură de drepturile omului fără discriminări, oferindu-i acces la documente de călătorie, documente de identitate și standarde minime de tratament. Convenția cere, de asemenea, ca statele părți să faciliteze integrarea și naturalizarea apatrizilor. De asemenea, pentru a evita apariția apatridiei și reducerea numărului de cazuri de apatridie, în 1961 a fost adoptată Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie. Convenția din 1961 prevede dobândirea cetățeniei pentru cei care altfel ar fi apatrizi și care au o legătură cu un anumit stat, prin naștere sau descendență. România a ratificat ambele Convenții, formulând și o serie de rezerve, prin Legea nr. 362 din 13 decembrie 2005 pentru aderarea României la Convenția privind statutul apatrizilor, adoptată la New York la 28 septembrie 1954 (M. Of. nr. 1146 din 19 decembrie 2005) și Legea nr. 361 din 13

nu poate să prevadă în dreptul său intern pierderea cetățeniei sale de plin drept sau la inițiativa sa, cu excepția următoarelor cazuri: a) dobândirea voluntară a unei alte cetățenii; b) dobândirea cetățeniei statului parte ca urmare a unui comportament fraudulos, prin informație falsă sau prin ascunderea unui fapt pertinent din partea solicitantului; c) angajarea voluntară în forțe militare străine; d) comportament care aduce un prejudiciu grav intereselor esențiale ale statului parte; e) absența oricărei legături efective între statul parte și un cetățean care domiciliază în mod obișnuit în străinătate; f) atunci când s-a stabilit, pe perioada minorității unui copil, că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute de dreptul intern care antrenează dobândirea de plin drept a cetățeniei statului parte; g) adoptarea unui copil atunci când acesta dobândește sau are cetățenia străină a unuia sau a ambilor părinți adoptivi ai săi. (2) Un stat parte poate să prevadă pierderea cetățeniei sale de către copiii ai căror părinți pierd cetățenia sa, cu excepția cazurilor prevăzute de lit. c) și d) ale parag. 1. Totuși copiii nu își pierd cetățenia dacă cel puțin unul dintre părinții lor păstrează această cetățenie. (3) Un stat parte nu poate să prevadă în dreptul său intern pierderea cetățeniei sale în temeiul parag. 1 și 2 ale acestui articol dacă persoana în cauză devine astfel apatrid, cu excepția cazurilor menționate la parag. 1 lit. b) al acestui articol". Tot astfel, art. 8 pct. 1 din aceeași Convenție prevede că „fiecare stat parte trebuie să permită renunțarea la cetățenia sa, cu condiția ca persoanele respective să nu devină apatrizi”;

g) cetățenii români sunt egali în drepturi și îndatoriri, fără nicio discriminare [în acest sens sunt și dispozițiile exprese ale art. 4 alin. (2) din Constituție: „România este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi, fără deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau de origine socială”.

§3. Dobândirea cetățeniei române

3.1. Modurile de dobândire a cetățeniei române

Dobândirea cetățeniei române, în general, cunoaște două sisteme, și anume:

a) sistemul care are la bază principiul *jus sanguinis* (*dreptul sângelui*), potrivit căruia copilul devine cetățeanul unui stat dacă se naște din părinți care, amândoi sau numai unul, au cetățenia statului respectiv;

decembrie 2005 pentru aderarea României la Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie, adoptată la New York la 30 august 1961 (M. Of. nr. 1156 din 21 decembrie 2005).

b) sistemul care are la bază principiul *jus soli* (*dreptul locului, al teritoriului pe care s-a născut persoana respectivă*), potrivit căruia copilul devine cetățeanul unui stat dacă se naște pe teritoriul statului respectiv.

În dreptul român a fost consacrat sistemul care are la bază *jus sanguinis*, expresie a legăturii dintre părinți și copii și a continuității generațiilor. Pe lângă acest mod original de dobândire a cetățeniei au fost, de asemenea, consacrate și unele moduri derivate care să înlesnească persoanelor ce nu s-au născut din părinți cetățeni români să se integreze în societatea românească, în condițiile legii.

Astfel, Legea nr. 21/1991 a cetățeniei române stabilește următoarele modalități de dobândire a cetățeniei române: naștere, adopție, la cerere, precum și condițiile redobândirii cetățeniei române.

3.2. Dobândirea cetățeniei române prin naștere

Potrivit legii, sunt cetățeni români:

- a) copiii născuți pe teritoriul României din părinți cetățeni români;
- b) copiii născuți pe teritoriul României, chiar dacă numai unul dintre părinți este cetățean român;
- c) copiii născuți în străinătate, dacă ambii părinți sau numai unul dintre ei are cetățenia română.

Copilul găsit pe teritoriul statului român este considerat cetățean român, până la proba contrarie, dacă niciunul dintre părinți nu este cunoscut.

3.3. Dobândirea cetățeniei române prin adopție

Potrivit Legii nr. 21/1991 a cetățeniei române, republicată, cetățenia română se dobândește de către copilul cetățean străin sau fără cetățenie, prin adopție, dacă adoptatorii sunt cetățeni români. În cazul în care adoptatul este major, este necesar consimțământul acestuia. În cazul în care dintre cei doi adoptatori, numai unul este cetățean român, cetățenia va fi hotărâtă, de comun acord, de către ei, iar în caz de dezacord va decide instanța de judecată în funcție de interesul adoptatului. În cazul copilului care a împlinit vârsta de 14 ani, este necesar consimțământul acestuia.

În cazul în care adopția se face de către soțul cetățean român al părintelui firesc sau adoptiv, cetățean străin, ori de către persoana de cetățenie română care se află într-o relație stabilă și conviețuiește cu acest părinte în condițiile prevăzute de Legea nr. 273/2004 privind procedura adopției^[1],

^[1] Republicată în M. Of. nr. 739 din 23 septembrie 2016.

republicată, cetățenia minorului va fi hotărâtă, de comun acord, de către adoptator și părintele cetățean străin. În situația în care aceștia nu cad de acord, instanța judecătorească competentă să încuviințeze adopția va decide asupra cetățeniei minorului, ținând seama de interesele acestuia. Minorului care a împlinit 14 ani i se cere consimțământul.

3.4. Dobândirea (acordarea) cetățeniei române la cerere

Potrivit art. 8 din Legea nr. 21/1991 a cetățeniei române, republicată, „(1) cetățenia română se poate acorda, **la cerere**, persoanei fără cetățenie sau cetățeanului străin, dacă îndeplinește următoarele condiții:

a) s-a născut și domiciliază la data cererii pe teritoriul României ori, deși nu s-a născut pe acest teritoriu, domiciliază pe teritoriul statului român de cel puțin 8 ani sau de cel puțin 5 ani în cazul în care este căsătorit cu un cetățean român;

b) dovedește prin comportarea și atitudinea sa atașament față de statul și poporul român, nu întreprinde sau sprijină acțiuni împotriva ordinii de drept sau a securității naționale și declară că nici în trecut nu a întreprins aceste acțiuni;

c) a împlinit vârsta de 18 ani;

d) are asigurate în România mijloace legale pentru o existență decentă, în condițiile stabilite de legislația privind regimul străinilor;

e) este cunoscut cu o bună comportare și nu a fost condamnat în țară sau în străinătate pentru o infracțiune care îl face nedemn de a fi cetățean român;

f) cunoaște limba română și posedă noțiuni elementare de cultură și civilizație românească, în măsură suficientă pentru a se integra în viața socială;

g) cunoaște prevederile Constituției României și imnul național.

(2) Termenele arătate pot fi reduse până la jumătate în următoarele situații:

a) solicitantul este o personalitate recunoscută pe plan internațional;

b) solicitantul este cetățeanul unui stat membru al Uniunii Europene;

c) solicitantul a dobândit statut de refugiat potrivit prevederilor legale în vigoare;

d) solicitantul a investit în România sume care depășesc 1.000.000 de euro (...).”

Copilul care nu a împlinit vârsta de 18 ani, născut din părinți cetățeni străini sau fără cetățenie, dobândește cetățenia română odată cu părinții săi. Dacă însă numai unul dintre părinți dobândește cetățenia română, cetățenia copilului o vor hotărî părinții de comun acord, iar în caz de dezacord, tribunalul de

la domiciliul minorului, ținând cont de interesele acestuia. Consimțământul copilului care a împlinit vârsta de 14 ani este necesar, iar cetățenia se dobândește pe aceeași dată cu părintele său.

De asemenea, legea mai prevede două situații speciale de dobândire a cetățeniei române, la cerere, în care în considerarea persoanelor solicitante, acestea trebuie să facă dovada doar a unora dintre condițiile mai sus enumerate, precum și, după caz, a unor condiții specifice.

Astfel, cetățenia română se poate acorda, **la cerere**, persoanei fără cetățenie sau cetățeanului străin care a contribuit în mod deosebit la protejarea și promovarea culturii, civilizației și spiritualității românești, cu posibilitatea stabilirii domiciliului în țară sau cu menținerea acestuia în străinătate, dacă îndeplinește următoarele condiții:

- dovedește prin comportarea și atitudinea sa atașament față de statul și poporul român, nu întreprinde sau sprijină acțiuni împotriva ordinii de drept sau a securității naționale și declară că nici în trecut nu a întreprins aceste acțiuni;

- a împlinit vârsta de 18 ani;

- este cunoscut cu o bună comportare și nu a fost condamnat în țară sau în străinătate pentru o infracțiune care îl face nedemn de a fi cetățean român;

Cetățenia română poate fi acordată, la cerere, persoanei fără cetățenie sau cetățeanului străin care poate contribui în mod semnificativ la promovarea imaginii României prin performanțe deosebite în domeniul sportului, cu posibilitatea stabilirii domiciliului în țară sau cu menținerea acestuia în străinătate, dacă sunt întrunite următoarele condiții:

- solicitantul va reprezenta România în loturile naționale, în conformitate cu reglementările statutare ale federației sportive internaționale la care România este afiliată;

- dovedește prin comportarea și atitudinea sa atașament față de statul și poporul român, nu întreprinde sau sprijină acțiuni împotriva ordinii de drept sau a securității naționale și declară că nici în trecut nu a întreprins aceste acțiuni;

- a împlinit vârsta de 18 ani;

- este cunoscut cu o bună comportare și nu a fost condamnat în țară sau în străinătate pentru o infracțiune care îl face nedemn de a fi cetățean român;

- solicitantul își exprimă atașamentul față de România și față de sistemul de valori specific societății românești.

3.5. Redobândirea cetățeniei române

Redobândirea cetățeniei române este de fapt o situație particulară de dobândire a cetățeniei române la cerere, vizând situația unei categorii de persoane care au avut cetățenia română, dar au pierdut-o, iar în mod distinct, în cadrul acestei categorii, a persoanelor care au pierdut cetățenia română din motive neimputabile lor sau această cetățenie le-a fost ridicată fără voia lor. În considerarea faptului că persoanele în cauză au fost cetățeni români, nu mai este necesară întrunirea tuturor condițiilor pe care trebuie să le îndeplinească solicitantul care nu a avut niciodată această cetățenie, ci numai a unora dintre acestea.

Legea prevede astfel că cetățenia română se poate acorda și persoanelor care au pierdut această cetățenie, precum și descendenților acestora până la gradul II inclusiv și care cer redobândirea ei, cu păstrarea cetățeniei străine și stabilirea domiciliului în țară sau cu menținerea acestuia în străinătate. În acest caz, dintre condițiile enumerate pentru dobândirea cetățeniei la cerere nu mai este necesar să se facă dovada șederii pe teritoriul României o anumită perioadă de timp și nici a cunoașterii limbii române, a elementelor de cultură românească, a Constituției și imnului național.

Persoanele care au fost cetățeni români, dar au pierdut cetățenia română din motive neimputabile lor sau cărora această cetățenie le-a fost ridicată fără voia lor, precum și descendenții acestora până la gradul III, la cerere, pot redobândi sau li se poate acorda cetățenia română, cu posibilitatea păstrării cetățeniei străine și stabilirea domiciliului în țară sau cu menținerea acestuia în străinătate. Și în acest caz trebuie îndeplinite o parte dintre condițiile mai sus enumerate, respectiv: persoana în cauză dovedește prin comportarea și atitudinea sa atașament față de statul și poporul român; nu întreprinde sau sprijină acțiuni împotriva ordinii de drept sau a securității naționale și declară că nici în trecut nu a întreprins aceste acțiuni; a împlinit vârsta de 18 ani; este cunoscută cu o bună comportare și nu a fost condamnată în țară sau în străinătate pentru o infracțiune care o face nedemnă de a fi cetățean român.

3.6. Cetățenia de onoare

Cetățenia de onoare se poate acorda unor străini care au adus servicii deosebite țării și națiunii române. Autoritatea competentă în acest sens este Parlamentul României, la propunerea Guvernului. Beneficiarul cetățeniei de onoare se bucură de toate drepturile civile și politice recunoscute cetățenilor români, cu excepția drepturilor electorale și de a ocupa o funcție publică.

3.7. Procedura de acordare/redobândire a cetățeniei române

Aprobarea cererilor de acordare ori de redobândire a cetățeniei române se face prin ordin al președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie, pe baza propunerilor Comisiei pentru cetățenie. În cazul situației speciale a persoanei fără cetățenie sau cetățeanului străin care poate contribui în mod semnificativ la promovarea imaginii României prin performanțe deosebite în domeniul sportului, acordarea cetățeniei române se face prin hotărâre a Guvernului, inițiată de Ministerul Tineretului și Sportului.

Cererea de acordare sau, după caz, de redobândire a cetățeniei române se formulează în limba română, se adresează Comisiei pentru cetățenie și se depune personal sau, în cazuri temeinic justificate, prin mandat cu procură specială și autentică la sediul Autorității Naționale pentru Cetățenie, fiind însoțită de acte care dovedesc îndeplinirea condițiilor prevăzute de lege.

Cererile de redobândire a cetățeniei române pot fi depuse și la misiunile diplomatice sau la oficiile consulare ale României. În cazul în care cererile au fost depuse la misiunile diplomatice sau la oficiile consulare ale României, acestea vor fi trimise de îndată Comisiei pentru cetățenie din cadrul Autorității Naționale pentru Cetățenie.

Cererile de acordare a cetățeniei române, în situația specială a persoanei care a contribuit în mod deosebit la protejarea și promovarea culturii, civilizației și spiritualității românești, pot fi depuse și la misiunile diplomatice sau la oficiile consulare ale României din statul pe teritoriul căruia solicitantul își are domiciliul. În acest caz, cererea va fi trimisă, de îndată, Comisiei pentru cetățenie din cadrul Autorității Naționale pentru Cetățenie, prin intermediul Ministerului Afacerilor Externe, însoțită de un punct de vedere emis de misiunea diplomatică sau oficiul consular cu privire la îndeplinirea condiției ca solicitantul să fi contribuit în mod semnificativ la protejarea și promovarea culturii, civilizației și spiritualității românești. În situația în care cererea a fost depusă la sediul Autorității Naționale pentru Cetățenie, Comisia pentru cetățenie va solicita Ministerului Afacerilor Externe punctul de vedere cu privire la îndeplinirea condiției ca solicitantul să fi contribuit în mod semnificativ la protejarea și promovarea culturii, civilizației și spiritualității românești.

Cererea de acordare a cetățeniei române referitoare la persoane fără cetățenie sau cu cetățenie străină care pot contribui în mod semnificativ la promovarea imaginii României prin performanțe deosebite în domeniul sportului se depune la Ministerul Tineretului și Sportului, în calitate de unică autoritate publică care formulează propuneri privind acordarea cetățeniei române în baza acestui temei. Ministerul Tineretului și Sportului va înainta

Comisiei pentru cetățenie din cadrul Autorității Naționale pentru Cetățenie cererea însoțită de actele doveditoare și de propunerea privind acordarea cetățeniei române, în vederea verificării îndeplinirii condițiilor prevăzute de lege.

În cazul în care constată lipsa unor documente necesare soluționării cererii, președintele Comisiei solicită, prin rezoluție, completarea dosarului. Dacă în termen de cel mult 6 luni de la primirea solicitării nu sunt transmise actele necesare cererea se va respinge ca nesusținută.

Președintele Comisiei, prin rezoluție, stabilește termenul la care se va dezbate cererea de acordare sau redobândire a cetățeniei, dispunând, totodată, solicitarea de relații de la orice autorități cu privire la îndeplinirea condițiilor prevăzute de lege.

În cazul în care sunt întrunite condițiile pentru acordarea cetățeniei române, Comisia stabilește, într-un termen ce nu va depăși 6 luni, programarea persoanei la interviul organizat pentru verificarea condițiilor constând în cunoașterea limbii române, a Constituției, a imnului național, respectiv a unor noțiuni elementare de cultură și civilizație românească.

Dacă nu sunt îndeplinite condițiile cerute de lege pentru acordarea ori redobândirea cetățeniei, precum și în situația nepromovării interviului prevăzut ori al neprezentării, în mod nejustificat, la susținerea acestuia, Comisia, printr-un raport motivat, propune președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie respingerea cererii. O nouă cerere de acordare sau de redobândire a cetățeniei române se poate depune după 6 luni de la respingerea cererii anterioare.

Dacă solicitantul este declarat admis la interviu, Comisia va întocmi un raport în care va menționa întrunirea condițiilor legale pentru acordarea sau, după caz, redobândirea cetățeniei. Raportul, însoțit de cererea de acordare ori de redobândire a cetățeniei, va fi înaintat președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie. Acesta, constatând îndeplinite condițiile prevăzute de prezenta lege, emite ordinul de acordare sau de redobândire a cetățeniei române, după caz. În situația în care constată neîndeplinirea condițiilor prevăzute de lege, președintele Autorității Naționale pentru Cetățenie respinge, prin ordin, cererea de acordare sau de redobândire a cetățeniei.

Ordinul președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie de acordare sau de redobândire a cetățeniei române, respectiv ordinul de respingere a cererii de acordare sau de redobândire a cetățeniei române se comunică, de îndată, solicitantului, prin scrisoare recomandată cu confirmare de primire.

Ordinul de respingere a cererii de acordare sau redobândire a cetățeniei române poate fi atacat, în termen de 15 zile de la data comunicării, la Secția

de contencios administrativ și fiscal a Tribunalului București. Hotărârea tribunalului poate fi atacată cu recurs la Secția de contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel București.

În cazul cererilor de acordare a cetățeniei române formulate de persoane fără cetățenie sau cetățeni străini care au contribuit în mod deosebit la protejarea și promovarea culturii, civilizației și spiritualității românești, Comisia, printr-un raport motivat, elaborat cu luarea în considerare a punctului de vedere al Ministerului Afacerilor Externe, precum și a celorlalte documente necesare soluționării cererii, prevăzute de lege, constată îndeplinirea sau neîndeplinirea condițiilor pentru acordarea cetățeniei române.

În cazul persoanei fără cetățenie sau cetățeanului străin care poate contribui în mod semnificativ la promovarea imaginii României prin performanțe deosebite în domeniul sportului, pe baza raportului Comisiei pentru cetățenie din cadrul Autorității Naționale pentru Cetățenie, care constată îndeplinirea condițiilor legale, Ministerul Tineretului și Sportului propune Guvernului acordarea cetățeniei române. Dacă se constată că nu sunt îndeplinite condițiile legale, președintele Autorității Naționale pentru Cetățenie respinge, prin ordin, cererea de acordare a cetățeniei. Ordinul va fi comunicat, de îndată, solicitantului, prin scrisoare recomandată cu confirmare de primire, precum și Ministerului Tineretului și Sportului.

Cetățenia română se acordă sau se redobândește la data depunerii jurământului de credință. În termen de 6 luni de la data comunicării ordinului președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie de acordare sau redobândire a cetățeniei române sau, după caz, de la publicarea în Monitorul Oficial a hotărârii Guvernului de acordare a cetățeniei române, persoanele cărora li s-a acordat sau care au redobândit cetățenia română vor depune jurământul de credință față de România.

În cazuri temeinic justificate, acest termen poate fi prelungit o singură dată, dacă cererea de prelungire însoțită de documente doveditoare este formulată înainte de împlinirea acestuia. Cererea de prelungire se aprobă de către președintele Autorității Naționale pentru Cetățenie sau, după caz, de șeful misiunii diplomatice ori al oficiului consular.

Nu depun jurământul copiii minori ce dobândesc cetățenia română odată cu părinții lor.

Nedepunerea, din motive imputabile persoanei care a obținut cetățenia română, a **jurământului de credință**, în termenul prevăzut de lege, atrage încetarea efectelor ordinului de acordare sau de redobândire a cetățeniei române față de persoana în cauză.

Jurământul de credință se depune în ședință solemnă în fața ministrului justiției sau a președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie ori a unuia dintre cei 2 vicepreședinți ai autorității delegați, iar în cazul în care persoana domiciliază în străinătate, acesta se va depune în fața șefului misiunii diplomatice sau al oficiului consular al României din țara în care domiciliază, și are următorul conținut: «Jur să fiu devotat patriei și poporului român, să apăr drepturile și interesele naționale, să respect Constituția și legile României».

După depunerea jurământului, Comisia ori șeful misiunii diplomatice sau al oficiului consular eliberează certificatul de cetățenie română, care va fi întocmit în două exemplare, semnate de președintele Autorității Naționale pentru Cetățenie, dintre care un exemplar va fi înmănat titularului. Ambele exemplare ale certificatului conțin elemente de siguranță și au aplicate fotografiile ale titularului.

Copiii minori, cât și cei deveniți majori în timpul procesului de soluționare a cererii de acordare/redobândire a cetățeniei române vor primi certificat de cetățenie distinct.

§4. Pierderea cetățeniei române

4.1. Modurile de pierdere a cetățeniei române

Cetățenia română se pierde prin:

- a) retragerea cetățeniei;
- b) aprobarea renunțării la cetățenia română;
- c) în alte cazuri prevăzute de lege.

4.2. Retragerea cetățeniei române

Retragerea cetățeniei române apare ca o sancțiune, care intervine în anumite cazuri prevăzute de lege. Este de menționat că, potrivit art. 5 alin. (2) din Constituție, cetățenia română nu poate fi retrasă aceluia care a dobândit-o prin naștere.

Însă, potrivit legii speciale, cetățenia română se poate retrage celui care (art. 25 din Legea nr. 21/1991):

- a) aflându-se în străinătate, săvârșește fapte deosebit de grave prin care vatamă interesele statului român sau lezează prestigiul României;
- b) aflându-se în străinătate, se înrolează în forțele armate ale unui stat cu care România a rupt relațiile diplomatice sau cu care este în stare de război;
- c) a obținut cetățenia română prin mijloace frauduloase;

d) este cunoscut ca având legături cu grupări teroriste sau le-a sprijinit, sub orice formă, ori a săvârșit alte fapte care pun în pericol siguranța națională.

Retragerea cetățeniei române nu produce efecte asupra cetățeniei soțului sau copiilor persoanei căreia i s-a retras cetățenia.

4.3. Aprobarea renunțării la cetățenia română

În acest caz, retragerea cetățeniei române este doar un mod amiabil de rezolvare a unor probleme ce țin de statutul juridic al persoanei.

Legea stabilește că se poate aproba renunțarea la cetățenia română numai cetățeanului român care a împlinit vârsta de 18 ani, numai pentru motive temeinice și cu îndeplinirea următoarelor condiții:

a) nu este învinuit sau inculpat într-o cauză penală ori nu are de executat o pedeapsă penală;

b) nu este urmărit pentru debite către stat sau față de persoane juridice ori fizice din țară sau, având asemenea debite, le achită ori prezintă garanții corespunzătoare pentru achitarea lor;

c) a dobândit ori a solicitat și are asigurarea că va dobândi o altă cetățenie.

Cererea de renunțare la cetățenia română, fiind o cerere individuală, nu produce efecte decât față de cel ce o face, și nu și față de soț sau copii. În cazul când ambii părinți obțin aprobarea renunțării la cetățenia română odată cu părinții sau, dacă aceștia au pierdut cetățenia română la date diferite, pe ultima dintre date își pierde cetățenia și copilul lor minor. Copilului care a împlinit vârsta de 14 ani i se cere consimțământul.

4.4. Alte cazuri de pierdere a cetățeniei române

a) **Adopția** – în cazul în care un copil minor, cetățean român, este adoptat de către cetățeni străini, pierde cetățenia română dacă adoptatorul (adoptatorii) solicită aceasta în mod expres și dacă adoptatul este considerat, potrivit legii străine, că a dobândit cetățenia străină. Copilului care a împlinit vârsta de 14 ani i se cere consimțământul.

b) **Stabilirea filiației** – în cazul în care filiația copilului găsit pe teritoriul României a fost stabilită înainte ca acesta să îplinească 18 ani, față de ambii părinți, iar aceștia sunt cetățeni străini, el pierde cetățenia română. Acest lucru se întâmplă și în cazul în care filiația copilului găsit a fost stabilită numai față de un părinte cetățean străin, iar celălalt părinte a rămas necunoscut. Cetățenia română se pierde de la data stabilirii filiației copilului.

c) **Anularea, declararea nulității sau desfacerea adopției** – dacă un copil străin, care nu a împlinit 18 ani și care domiciliază în străinătate sau

părăsește țara pentru a domicilia în străinătate, a fost adoptat de cetățeni români, iar această adopție a fost anulată sau declarată nulă, acesta este considerat că nu a fost niciodată cetățean român. În cazul desfacerii adopției copilul, acesta pierde cetățenia română de la data când adopția a fost desfăcută.

4.5. Procedura aprobării renunțării la cetățenia română

Cererea de renunțare la cetățenia română, însoțită de actele doveditoare, se depune la secretariatul tehnic al Comisiei pentru cetățenie sau la misiunile diplomatice ori oficiile consulare ale României din țara în care solicitantul își are domiciliul sau reședința.

Președintele Autorității Naționale pentru Cetățenie dispune, prin ordin, aprobarea sau, după caz, respingerea cererii de renunțare la cetățenia română, pe baza raportului Comisiei, prin care aceasta constată îndeplinirea sau neîndeplinirea condițiilor prevăzute de lege. Ordinul președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie de aprobare sau, după caz, de respingere a cererii de renunțare la cetățenia română se comunică solicitantului, prin scrisoare recomandată cu confirmare de primire.

Ordinul de respingere a cererii de renunțare la cetățenia română poate fi atacat, în termen de 15 zile de la data comunicării, la Tribunalul București. Hotărârea Tribunalului este supusă recursului la Secția de contencios administrativ a Curții de Apel București.

Dovada renunțării la cetățenia română se face cu adeverință eliberată de secretariatul Comisiei pentru cetățenie, pentru persoanele cu domiciliul în România, ori de misiunile diplomatice sau oficiile consulare ale României, pentru persoanele cu domiciliul sau reședința în străinătate, în baza ordinului președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie.

4.6. Procedura retragerii cetățeniei române

Orice autoritate sau persoană care are cunoștință de existența unui motiv pentru retragerea cetățeniei române poate sesiza, în scris, Comisia pentru cetățenie, având obligația să prezinte dovezile de care dispune.

Președintele Comisiei stabilește, prin rezoluție, termenul la care se va dezbate sesizarea de retragere, dispunând totodată: solicitarea punctului de vedere al autorităților competente cu privire la îndeplinirea condițiilor legale privind retragerea cetățeniei; invitarea persoanei care a formulat sesizarea, precum și a oricărei persoane care ar putea da informații utile soluționării cererii; citarea persoanei în cauză la domiciliul cunoscut sau,

dacă acesta nu se cunoaște, prin publicarea citației în Monitorul Oficial al României, Partea a III-a.

La termenul stabilit pentru dezbaterăa sesizării, Comisia verifică îndeplinirea condițiilor necesare retragerii cetățeniei române. Aceasta audiază persoanele citate, precum și persoana în cauză. Lipsa persoanei legal citate nu împiedică desfășurarea procedurilor de retragere a cetățeniei române. În cazul în care constată îndeplinirea sau, după caz, neîndeplinirea condițiilor legale de retragere a cetățeniei române, Comisia va propune președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie, printr-un raport motivat, aprobarea retragerii cetățeniei române sau, după caz, respingerea sesizării.

Președintele Autorității Naționale pentru Cetățenie, constatând îndeplinite condițiile prevăzute de lege, emite ordinul de retragere a cetățeniei române, respectiv de respingere a sesizării de retragere a cetățeniei, în cazul în care constată neîndeplinirea condițiilor prevăzute de lege.

Ordinul președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie de admitere sau de respingere a sesizării de retragere a cetățeniei se comunică persoanei în cauză, precum și persoanei care a făcut sesizarea, prin scrisoare recomandată cu confirmare de primire. Ordinul poate fi atacat, în termen de 15 zile de la data comunicării, la secția de contencios administrativ a tribunalului de la domiciliul/reședința solicitantului. Dacă solicitantul nu are domiciliul sau reședința în România, ordinul poate fi atacat, în același termen, la Secția de contencios administrativ și fiscal a Tribunalului București. Hotărârea Tribunalului este definitivă și irevocabilă.

Pierderea cetățeniei române prin retragere are loc la data emiterii ordinului președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie de aprobare a retragerii cetățeniei române.

§5. Dovada cetățeniei

Dovada cetățeniei române se face cu cartea de identitate sau, după caz, cu buletinul de identitate, cu pașaportul, cu titlul de călătorie fără mențiunea „identitate incertă”, cu certificatul de cetățenie română sau cu documentele emise de către misiunile diplomatice sau oficiile consulare ale României pentru cetățenii români aflați în străinătate.

Cetățenia copilului până la vârsta de 14 ani se dovedește cu pașaportul, cu titlul de călătorie fără mențiunea „identitate incertă”, cu certificatul prevăzut de lege sau cu certificatul său de naștere românesc, însoțit de actul de identitate, certificatul de cetățenie sau pașaportul oricărui dintre părinți, emise de autoritățile române, ori cu documentele eliberate de misiunile diplomatice sau oficiile consulare ale României în caz de nevoie.

§6. Străinii și apatrizii

Străinul este persoana care nu are cetățenia română. Reglementând regimul străinilor în România, O.U.G. nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România^[1] prevede că, „*pentru scopurile prezentei ordonanțe de urgență*”, înțelesul noțiunii de „*străin*” este: „*persoana care nu are cetățenia română, cetățenia unui alt stat membru al Uniunii Europene sau al Spațiului Economic European ori cetățenia Confederației Elvețiene*” [art. 2 lit. a)].

Apatridul este persoana care nu are cetățenia niciunui stat.

Regimul juridic al străinilor în România rezultă atât din Constituție, cât și din legea specială privitoare la aceștia (O.U.G. nr. 194/2002). Potrivit art. 18 alin. (1) din Constituție, „*cetățenii străini și apatrizii care locuiesc în România se bucură de protecția generală a persoanelor și a averilor, garantată de Constituție și de alte legi*”. Ordonanța stabilește, în detaliu, drepturile și obligațiile străinilor, precum și condițiile intrării, șederii și ieșirii lor din România.

Secțiunea a 3-a. Reglementarea juridică a cetățeniei europene

Prima reglementare cu privire la cetățenia Uniunii Europene a fost introdusă prin Tratatul de la Maastricht (intrat în vigoare în 1993) care prevedea expres că se instituie o cetățenie a Uniunii, continuând cu precizarea că este cetățean al Uniunii orice persoană care are cetățenia unui stat membru. Cetățenia Uniunii Europene completează cetățenia națională, fără a se substitui acesteia. Aceste dispoziții sunt întărite și dezvoltate ulterior prin Tratatul de la Amsterdam (1999), Nisa (2003) și Lisabona (2009).

În prezent, Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene reglementează cetățenia Uniunii Europene în art. 20-25. Astfel, potrivit art. 20 alin. (1) din Tratat, este cetățean al Uniunii orice persoană care are cetățenia unui stat membru. Așadar, cetățenia Uniunii Europene înglobează cetățenia națională, fiind condiționată de aceasta.

Potrivit aceluiași dispoziții, detaliate în cuprinsul art. 21-25 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, cetățenii Uniunii au drepturile și obligațiile prevăzute în tratate, în principal:

- dreptul de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre;

^[1] Republicată în M. Of. nr. 421 din 5 iunie 2008.

– dreptul de a alege și de a fi aleși în Parlamentul European, precum și la alegerile locale în statul membru unde își au reședința, în aceleași condiții ca resortisanții acestui stat;

– dreptul de a se bucura, pe teritoriul unei țări terțe în care statul membru al cărui resortisanți sunt nu este reprezentat, de protecție din partea autorităților diplomatice și consulare ale oricărui stat membru, în aceleași condiții ca resortisanții acestui stat;

– dreptul de a adresa petiții Parlamentului European, de a se adresa Ombudsmanului European, precum și dreptul de a se adresa instituțiilor și organelor consultative ale Uniunii în oricare dintre limbile tratatelor și de a primi răspuns în aceeași limbă;

– dreptul de inițiativă legislativă.

Aceste drepturi se exercită în condițiile și limitele definite prin tratate și prin măsurile adoptate pentru punerea în aplicare a acestora.

Capitolul al II-lea. Drepturi și libertăți fundamentale. Caracterizare generală și dispoziții comune în materie

Secțiunea 1. Scurt istoric

Din punct de vedere al dreptului pozitiv, drepturile și libertățile care s-au dezvoltat, alcătuind ceea ce astăzi numim *drepturi ale omului*, au apărut „în lupta diverselor categorii sociale împotriva absolutismului feudal”^[1].

Primul text cunoscut în acest sens este *Magna Charta Libertatum* (1215), proclamată de Ioan fără țară, act care enumera privilegiile acordate bisericii, nobililor și negustorilor. Astfel cum am mai remarcat, chiar dacă drepturile cetățenilor obișnuiți erau puțin sau aproape deloc menționate, Carta este remarcabilă pentru că, pentru prima dată, regele era supus și limitat de lege, precum și prin instituirea principiului potrivit căruia niciun om liber nu va fi arestat, înțemnițat, exilat și nu i se va cauza nicio pagubă decât în temeiul unei judecăți legale făcute de semenii săi sau în temeiul legii țării^[2].

De referință în istoria drepturilor omului sunt și Declarația de independență a Statelor Unite adoptată de Congresul SUA în 1776, precum și Declarația drepturilor omului și cetățeanului a Revoluției franceze din 1789.

Începând cu a doua jumătate a secolului al XIX-lea, se manifestă în Europa o mișcare de emancipare economică a unei pături sociale defavorizate, iar, sub presiunea acesteia, guvernării din tot mai multe țări procedează la recunoașterea unor drepturi – concesiile economice și sociale în favoarea clasei muncitorimii. Se remarcă sub acest aspect activitatea sindicală din Germania, Anglia, Franța, precum și a unor partide politice implicate în aceste mișcări.

Secolul al XX-lea și, cu precădere, perioada de după cel de-al doilea război mondial, marcată de trecutul apropiat, se remarcă printr-o profundă schimbare de viziune și o spectaculoasă evoluție a reglementărilor dedicate consacării, apărării și garantării drepturilor și libertăților fundamentale. Organisme internaționale, guvernamentale, neguvernamentale au făcut eforturi să

[1] C. BÎRSAN, *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole*, vol. I, Ed. All Beck, București, 2005, p. 21.

[2] T. HARPER, *op. cit.*, p. 5.

asigure proclamarea drepturilor și libertăților umane ca drepturi universale și egale pentru toți, precum și pentru realizarea unei protecții eficiente a acestora. Au fost instituționalizate structuri internaționale care desfășoară o considerabilă activitate de promovare și cooperare a statelor în domeniul drepturilor omului (de exemplu, Organizația Națiunilor Unite, Consiliul Europei, Comisia Interamericană a Drepturilor Omului etc.) și, de asemenea, s-au instituționalizat standarde generale privind drepturile omului.

Astfel, în anul 1948, Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite a adoptat Declarația Universală a Drepturilor Omului^[1], care constituie „*primul act de drept internațional public ce conține o enumerare a anumitor drepturi recunoscute oricărei persoane*”^[2]. „*Declarația a scos drepturile omului din granițele strâmte naționale și le-a declarat o problemă a întregii lumi, a umanității (...). Pe baza Declarației și în spiritul ei avem azi o uriașă instituție a drepturilor omului, exprimată funcțional și organizatoric atât la nivel universal, cât și național*”^[3].

Acestui act i-au urmat trei direcții de dezvoltare:

a) **la nivel mondial:** concretizată prin adoptarea Pactului cu privire la drepturile economice, sociale și culturale și a Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice, prin aceeași Rezoluție a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite nr. 2200 A (XX) din 16 decembrie 1966^[4], precum și a numeroase convenții pe diverse domenii, dar aplicabile la scară mondială;

b) **la nivel regional:** concretizată prin adoptarea de convenții (carte) ale drepturilor omului la nivel continental/regional (Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a libertăților fundamentale, Convenția americană privitoare la drepturile omului, Carta africană a drepturilor omului și a popoarelor, Carta arabă a drepturilor omului, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene);

c) **la nivel național:** prin consacrarea de drepturi și garanții constituționale sau „îmbogățirea” celor existente, determinată de receptarea actelor internaționale de referință.

^[1] Adoptată prin Rezoluția nr. 217 A (III) din data de 10 decembrie 1948 a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite, semnată de România la data de 14 decembrie 1955, când, prin Rezoluția nr. 955 (X) a Adunării generale a Organizației Națiunilor Unite, a fost admisă în rândurile statelor membre.

^[2] C. BÎRSAN, *op. cit.*, p. 28.

^[3] I. MURARU, *Perspective ale drepturilor omului în secolul XXI*, în *In Honorem Cornelii Bîrsan*, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 576.

^[4] Ratificate de România prin Decretul Consiliului de Stat nr. 212/1974 (B. Of. nr. 146 din 20 noiembrie 1974).

În aceste documente s-au pus în valoare proceduri și mecanisme juridice prin care se asigură promovarea și protecția drepturilor omului. Printre exigențele politice și juridice consacrate s-au reținut, îndeosebi: asumarea de către statele părți la actele internaționale în domeniu de a lua măsuri legislative și de altă natură pentru asigurarea realizării drepturilor prevăzute în ele, precum și faptul că mecanismele internaționale de control intervin în cazul eșecului celor interne, naționale, așadar complementar și subsidiar față de mecanismele interne^[1].

Respectarea drepturilor omului este apreciată în prezent ca fiind de esența unei societăți democratice, care nu poate fi de concepută fără asigurarea recunoașterii și respectării acestor valori. Se remarcă în ultimele decenii conturarea unor drepturi noi (drepturi de generația a III-a), precum: dreptul națunilor la autodeterminare, dreptul la mediu, drepturi specifice tinerilor, copiilor, persoanelor defavorizate etc.). Mutațiile profunde care caracterizează prezentul, fenomenul de globalizare, progresele științifice conduc și vor conduce la apariția de noi domenii de interes și, prin urmare, la consacrarea de drepturi ale omului, respectiv la noi abordări în privința celor tradițional reglementate.

Secțiunea a 2-a. Noțiunea și natura juridică a drepturilor și libertăților fundamentale

Sub aspect terminologic, se distinge între sintagmele de „*drepturi ale omului*” și „*drepturi ale cetățeanului*”. Cea de-a doua sintagmă menționată exprimă ideea că pe planul realităților juridice interne omul devine cetățean, integrându-se astfel într-un sistem socio-politic, ceea ce înseamnă un ansamblu de acte normative și instituții care concură la realizarea și garantarea drepturilor sale.

Atunci când ne referim la „*drepturi ale omului*” avem în vedere o dublă accepțiune a sintagmei^[2]:

a) **dreptul obiectiv al drepturilor omului**, adică totalitatea instrumentelor internaționale și naționale care le consacră și protejează, precum și mecanismele instituționale de garantare a respectării lor;

b) **drepturi subiective**, adică facultăți ale subiectelor raportului juridic de a acționa într-un anumit fel sau de a cere celui alt sau celorlalte subiecte o atitudine corespunzătoare și de a beneficia de protecția și sprijinul statului în realizarea pretențiilor legitime.

[1] I. MURARU, *op. cit.*, p. 576.

[2] C. BÎRSAN, *op. cit.*, p. 4.

În această accepțiune, drepturile fundamentale au următoarele trăsături:
– drepturi esențiale pentru viața, libertatea și personalitatea oamenilor – caracterul de drepturi esențiale îl capătă în raport cu condițiile concrete de existență ale unei societăți date. Un drept subiectiv poate fi considerat esențial și deci fundamental într-o anumită societate dată, dar își poate pierde acest caracter în alte condiții sociale specifice;

– înscrise în acte deosebite datorită importanței lor (de exemplu, declarațiile de drepturi, legi fundamentale etc.).

Față de trăsăturile menționate, **drepturile fundamentale** au fost definite ca fiind acele drepturi subiective ale cetățenilor, esențiale pentru viața, libertatea și demnitatea acestora, indispensabile pentru libera dezvoltare a personalității umane, drepturi stabilite prin Constituție, legi și documente internaționale^[1].

Cât privește utilizarea a două noțiuni distincte, și anume „*drepturi*”, respectiv „*libertăți*”, este de precizat că ambele au aceeași valoare juridică. O explicație a diferenței de ordin terminologic privește faptul că libertățile sunt, de regulă, acele drepturi naturale inerente ființei umane, pe când drepturile sunt cele statuate și garantate de către stat^[2].

Secțiunea a 3-a. Pluralismul legal în materia drepturilor și libertăților fundamentale

§1. Precizări terminologice. Tendințe actuale

Ceea ce caracterizează consacrarea legislativă a drepturilor omului este **pluralismul legal, adică multitudinea de surse, la nivel național, supranațional și internațional**. De aici și diversitatea terminologică, întrucât documentele în care acestea sunt consacrate nu utilizează o terminologie unitară, fiind utilizate, deopotrivă, sintagme precum, „*drepturile omului*”, „*drepturi fundamentale ale omului sau ale ființei umane*”, „*drepturi esențiale ale omului*”, „*drepturile și libertățile omului*”, „*drepturile și libertățile fundamentale ale omului*”^[3].

Indiferent însă de terminologia utilizată, înțelesul este același, iar „catalogul” drepturilor și libertăților fundamentale tinde să capete aceeași formă și structură la nivel internațional și național. Aceasta, întrucât, așa

[1] I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU, *op. cit.*, 2006, p. 140.

[2] Ș. DEACONU, *op. cit.*, p. 148.

[3] C. BÎRSAN, *op. cit.*, p. 4.

cum am mai remarcat^[1], una dintre tendințele actuale la nivel mondial^[2] este încorporarea actelor internaționale privitoare la drepturile omului în constituțiile statelor. În măsura în care drepturile garantate de constituții sunt convergente sau chiar identice cu cele înscrise în documente internaționale, constituțiile devin într-o oarecare măsură internaționale, cu consecințe asupra întregului sistem normativ național.

Încadrându-se în aceste tendințe, constituțiile statelor europene, care au trecut mai recent la regimuri democratice, cum este cazul României, cuprind capitole consistente^[3] consacrate drepturilor și libertăților fundamentale cu reglementări receptate din documentele internaționale în materie. De asemenea, unele dintre noile constituții consacră expres directă aplicabilitate și statutul normativ superior în ordinea legală internă a acestor acte, precum și obligația instanțelor de a face directă lor aplicare^[4].

O altă cale de încorporare a reglementării internaționale menționate în sistemul legal național este cea a interpretării judiciare. Instanțele naționale le utilizează în considerentele hotărârilor pronunțate – cu sau fără un mandat constituțional sau legal clar – sau utilizează interpretările pe care instanțele supranaționale ori din alte state le dau unor texte de principiu referitoare la drepturi și libertăți fundamentale, determinând asimilarea experiențelor și judecăților instanțelor din alte state, precum și a celor internaționale, cu un rol de extindere a procesului de constituționalizare la nivel global.

§2. Sistemul european de protecție a drepturilor fundamentale

Acest sistem a fost caracterizat^[5] ca fiind unul dintre cele mai sofisticate din întreaga lume. În același spațiu geografic subzistă trei seturi diferite de ordini normative: națională, supranațională și internațională, fiecare cu propriile sale legi și instituții pentru protecția drepturilor fundamentale, care se suprapun și se întrepătrund pentru a asigura o cuprinzătoare și sporită protecție a acestor drepturi. S-a remarcat în acest sens, și nu de o manieră critică, faptul că „*cetățeanul european se află astăzi în situația paradoxală*

[1] A se vedea și W.C. CHANG, J.R. YEH, *op. cit.*, p. 1167.

[2] A se vedea, pentru relația consacrarea drepturilor fundamentale – controlul de constituționalitate –, R. HIRSCHL, *op. cit.*, p. 17-30.

[3] De exemplu, Constituția Croației cuprinde 55 de articole dedicate drepturilor și libertăților fundamentale (Titlul III, Protecția drepturilor și a libertăților fundamentale, art. 14-69), <http://legislationline.org/documents/section/constitutions>.

[4] W.C. CHANG, J.R. YEH, *op. cit.*, p. 1168.

[5] J.S. BERGÉ, *Legal Application, Global Legal Pluralism and Hierarchies of Norms, European Journal of Legal Studies*, vol. IV, nr. 2/2011, p. 241-263.

de a avea la dispoziție mai multe sisteme de protecție a drepturilor decât libertăți^[1].

Dintre documentele relevante în materie adoptate la nivel european ne vom referi, în special, la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, elaborată în cadrul Consiliului Europei, a fost deschisă pentru semnare la Roma la 4 noiembrie 1950 și a intrat în vigoare în septembrie 1953. Cu privire la acest document s-a arătat^[2] că „a reprezentat primul tratat internațional consacrat exclusiv și exhaustiv drepturilor omului și a conturat cel mai dezvoltat și eficient sistem de protecție a drepturilor omului, înființând prima procedură și curte care până astăzi a dezvoltat o jurisprudență extinsă”. Obiectivul său a fost demararea implementării colective a unor drepturi prevăzute în Declarația Universală a Drepturilor Omului, adoptată în 1948 de Organizația Națiunilor Unite. În prezent, sunt părți la Convenție un număr de 47 de state, între care și România^[3]. Tratatul de la Lisabona prevede aderarea la Convenție a Uniunii Europene.

Convenția reglementează atât drepturi civile și politice, cât și drepturi economice și sociale, după cum urmează: dreptul la viață; interzicerea torturii; interzicerea sclaviei și a muncii forțate; dreptul la libertate și la siguranță; dreptul la un proces echitabil; nicio pedeapsă fără lege; dreptul la respectarea vieții private și de familie; libertatea de gândire, de conștiință și de religie; libertatea de exprimare; libertatea de întrunire și de asociere; dreptul la căsătorie; dreptul la un recurs efectiv; interzicerea discriminării; derogarea în caz de stare de urgență; restricții ale activității politice a străinilor; interzicerea abuzului de drept; limitarea folosirii restrângerilor drepturilor. De la intrarea în vigoare a Convenției au fost adoptate o serie de Protocoale, prin care a fost îmbogățit conținutul drepturilor și garanțiilor consacrate de aceasta.

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene a fost proclamată, în mod oficial, la Nisa, în decembrie 2000 de Parlamentul European, Consiliul și Comisia Europeană. În decembrie 2009, odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Cartei Drepturilor Fundamentale i-a fost conferită aceeași forță juridică obligatorie ca cea a tratatelor.

[1] E.S. TĂNĂSESCU, *Cetățeanul român între Strasbourg și Luxembourg*, în *In Honorem Constantin Bîrsan*, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 754.

[2] M. Voicu, *op. cit.*, p. 69.

[3] Legea nr. 30/1994 privind ratificarea Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și a protocoalelor adiționale la această convenție (M. Of. nr. 135 din 31 mai 1994).

Carta reunește într-un document unic drepturi care se găseau anterior într-o varietate de instrumente legislative, cum ar fi legislațiile naționale și cea de la nivel Uniunii Europene, precum și în convenții internaționale ale Consiliului Europei, Națiunilor Unite (ONU) și ale Organizației Internaționale a Muncii (OIM). Conține un preambul și 54 de articole, grupate în șapte titluri^[1]:

1. Titlul I – *Demnitatea* (demnitate umană, dreptul la viață, dreptul la integritate al persoanei, interzicerea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante, interzicerea sclaviei și a muncii forțate).

2. Titlul II – *Libertățile* (dreptul la libertate și la siguranță, respectarea vieții private și de familie, protecția datelor cu caracter personal, dreptul la căsătorie și dreptul de a întemeia o familie, libertatea de gândire, de conștiință și de religie, libertatea de exprimare și de informare, libertatea de întrunire și de asociere, libertatea artelor și științelor, dreptul la educație, libertatea de alegere a ocupației și dreptul la muncă, libertatea de a desfășura o activitate comercială, dreptul de proprietate, dreptul de azil, protecția în caz de strămutare, expulzare sau extradare).

3. Titlul III – *Egalitatea* (egalitatea în fața legii, nediscriminarea, diversitatea culturală, religioasă și lingvistică, egalitatea între bărbați și femei, drepturile copilului, drepturile persoanelor în vârstă, integrarea persoanelor cu handicap).

4. Titlul IV – *Solidaritatea* (dreptul lucrătorilor la informare și la consultare în cadrul întreprinderii, dreptul de negociere și de acțiune colectivă, dreptul de acces la serviciile de plasament, protecția în cadrul concedierii nejustificate, condiții de muncă echitabile și corecte, interzicerea muncii copiilor și protecția tinerilor la locul de muncă, viața de familie și viața profesională, securitatea socială și asistența socială, protecția sănătății, accesul la serviciile de interes economic general, protecția mediului, protecția consumatorilor).

5. Titlul V – *Drepturile cetățenilor* (dreptul de a alege și de a fi ales în Parlamentul European, dreptul de a alege și de a fi ales în cadrul alegerilor locale, dreptul la bună administrare, dreptul de acces la documente, Ombudsmanul European, dreptul de petiționare, libertatea de circulație și de ședere, protecția diplomatică și consulară).

6. Titlul VI – *Justiția* (dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, prezumția de nevinovăție și dreptul la apărare, principiile legalității și proporționalității infracțiunilor și pedepselor, dreptul de a nu fi judecat sau condamnat de două ori pentru aceeași infracțiune).

7. Titlul VII – *Dispoziții generale care reglementează interpretarea și aplicarea Cartei.*

[1] JO C 326/391 din 26 octombrie 2012.

Acest pluralism, bine reprezentat la nivel european, generează un cadru juridic comun, „fondator al unui sistem coerent și eficace”^[1], în care un rol important revine și instanțelor chemate să garanteze aplicarea documentelor menționate; avem în vedere Curtea Europeană a Drepturilor Omului și Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Cu toate acestea, „*armonia europeană nu implică o autentică unificare*”^[2], diferențele continuând să subziste.

Astfel, inclusiv în domeniul drepturilor omului, există **marja de apreciere a statului**, adică o anumită libertate pe care statul o are în adoptarea de măsuri de natură legislativă, administrativă sau judiciară. Marja de apreciere „*conferă o putere discreționară în aplicarea limitărilor aduse drepturilor protejate și marchează a priori controlul european cu pecetea unei atitudini reținute*”^[3]. Aceste limitări trebuie să respecte o serie de condiții de natură a le face compatibile cu statul de drept.

De asemenea, **protecția juridică a drepturilor omului/cetățeanului trebuie să se realizeze, în primul rând, în plan intern**, aceasta fiind, așa cum s-a mai relevat^[4], o condiție foarte importantă pentru orice guvernare democratică, „întrucât, fără înscrierea drepturilor omului în normele constituționale – fără măsuri adecvate, concrete, prevăzute în legislația internă pentru garantarea lor de către stat – drepturile și libertățile cetățenești sunt lipsite de orice eficiență și deci inoperante”. Este vorba despre noțiunea de subsidiaritate, la care ne-am mai referit.

§3. Sistemul constituțional român de protecție a drepturilor fundamentale. Scurt istoric

O concepție modernă de reglementare a drepturilor și libertăților fundamentale, influențată de Declarația Drepturilor Omului și Cetățeanului (Franța, 1789), o regăsim în Constituția din 1866.

Constituția din 1923 a preluat drepturile consacrate în precedenta lege fundamentală, dând o reglementară mai clară, adăugând drepturi și, respectiv, instituții noi, precum votul universal și contenciosul administrativ.

Reglementarea drepturilor fundamentale prin Constituția din 1938 a fost marcată de caracterul autoritar al regimului instituit, după cum

^[1] M. VOICU, *op. cit.*, p. 58.

^[2] A.J. ARNAUD, *Pour une pensée juridique européenne*, Ed. P.U.F., Paris, 1991, *apud* M. VOICU, *op. cit.*, p. 51.

^[3] F. SUDRE, *Drept european și internațional al drepturilor omului*, Ed. Polirom, Iași, 2006, p. 172.

^[4] A. MURARU, *Dispozițiile constituționale și penale privind libertatea persoanei. Terminologie și semnificații juridice*, în E.S. TĂNĂSESCU, Ș. DEACONU, *Despre constituție și constituționalism*, Liber Amicorum Ioan Muraru, Ed. Hamangiu, București, 2006, p. 162.

perioada următoare (constituțiile din 1948, 1952 și 1965) a reflectat natura regimului socialist. Așa cum am mai arătat în capitolul consacrat dezvoltării constituționale a României, Constituția din 1965 a consacrat o anumite tendință de liberalizare a instituției drepturilor cetățenești, cu accent pe drepturile social-economice. Cu toate acestea, cel puțin drepturile civile și politice au căpătat, în practica socială, un caracter preponderent formal^[1].

Schimbarea regimului politic a determinat o largă și amănunțită consacrare, de către legiuitorul constituant român din 1991, a drepturilor și a libertăților fundamentale, iar revizuirea Constituției, în anul 2003, le-a îmbogățit ca semnificație.

Reglementarea constituțională s-a realizat în corelație cu reglementările internaționale în materia drepturilor omului, dispozițiile art. 20 din Constituție stabilind în mod expres poziția supralegislativă a tratatelor internaționale a drepturilor omului la care România este parte și valoarea lor interpretativă constituțională. Aplicarea dispozițiilor art. 20 din Constituție determină următoarele consecințe:

– în planul activității de legiferare, legiuitorul va trebui să verifice în mod obligatoriu dacă proiectele de legi se corelează cu tratatele la care România este parte, după cum și autoritățile publice competente să negocieze, să încheie și să ratifice tratate vor trebui să aibă în vedere corelația actului internațional cu normele dreptului românesc;

– în procesul de aplicare a legii, instanțele naționale vor trebui să dea prioritate tratatelor internaționale în materia drepturilor omului la care România este parte, atunci când acestea conțin dispoziții mai favorabile. Așadar, sancțiunea în cazul contrarietății de norme este inaplicabilitatea normei interne privitoare la dreptul respectiv, care este mai puțin favorabilă;

– în planul controlului de constituționalitate, Curtea Constituțională trebuie să procedeze la interpretarea și aplicarea dispozițiilor Constituției în concordanță cu tratatele internaționale în materia drepturilor omului. Ca urmare a constatării de către Curtea Constituțională a contrarietății unei dispoziții dintr-o lege cu o normă constituțională, interpretată, în temeiul art. 20 din Constituție, în lumina dispozițiilor din tratate internaționale în materia drepturilor omului, dispoziția legală respectivă este constatată neconstituțională. Prin acest mecanism, Curtea Constituțională a realizat receptarea în ordinea juridică internă a actelor internaționale în materie, cu consecința constituționalizării reglementărilor naționale și a oferirii unui instrumentar pentru justa interpretare și aplicare ale acestor norme.

^[1] C. IONESCU, *op. cit.*, p. 670.

Aderarea României la Uniunea Europeană a ridicat problema raportului de forță juridică dintre normele interne și cele ale Uniunii Europene și, în acest cadru, cu cele cuprinse în Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, respectiv interpretarea dată acestora de Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Sub acest aspect sunt incidente dispozițiile art. 148 din Constituție care prevăd, în alin. (2), prioritatea prevederilor tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și a celorlalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, față de dispozițiile contrare din legile interne.

Secțiunea a 4-a. Clasificarea drepturilor și libertăților fundamentale

În literatura de specialitate au fost prezentate mai multe criterii de clasificare a drepturilor și libertăților fundamentale.

1. După **aria geografică de cuprindere a protecției instituite**, distingem între:

- a) **sisteme de protecție cu vocație universală;**
- b) **sisteme regionale.**

2. După **criteriul destinatarilor**, distingem între:

- a) **drepturi ale omului generale** (se aplică tuturor indivizilor);
- b) **drepturi specifice** (se aplică unor categorii de persoane, cum ar fi: copiii, femeile, persoanele încadrate în muncă etc.).

3. După **conținutul** lor și raportându-ne din această perspectivă și la modul în care sunt consacrate drepturile fundamentale în Constituția României, distingem între:

a) **inviolabilități** – acele drepturi și libertăți care, prin conținutul lor, asigură viața, posibilitatea de mișcare liberă, siguranța fizică și psihică, precum și siguranța domiciliului persoanei fizice.

În această categorie sunt incluse următoarele drepturi reglementate de Constituția României, cu precizarea textului corespunzător din Constituție:

- *Dreptul la viață și la integritatea fizică și psihică* (art. 22);
- *Libertatea individuală* (art. 23);
- *Dreptul la apărare* (art. 24);
- *Dreptul la libera circulație* (art. 25);
- *Dreptul la ocrotirea vieții intime, familiale și private* (art. 26);
- *Inviolabilitatea domiciliului* (art. 27).

b) **drepturi și libertăți social-economice și culturale** – acele drepturi și libertăți care, prin conținutul lor, asigură condițiile sociale și materiale de

viață, educația și posibilitatea protecției acestora. Din această categorie fac parte:

- *Dreptul la învățătură* (art. 32);
- *Dreptul la cultură* (art. 33);
- *Dreptul la ocrotirea sănătății* (art. 34);
- *Dreptul la un mediu sănătos* (art. 35);
- *Dreptul la muncă și la protecția socială, respectiv interzicerea muncii forțate* (art. 41-42);
- *Dreptul la grevă* (art. 43);
- *Dreptul de proprietate privată* (art. 44);
- *Libertatea economică* (art. 45);
- *Dreptul la moștenire* (art. 46);
- *Dreptul la un nivel de trai decent* (art. 47);
- *Dreptul la căsătorie* (art. 48);
- *Dreptul copiilor și tinerilor la protecție și asistență* (art. 49);
- *Dreptul persoanelor cu handicap la o protecție specială* (art. 50).

c) **drepturi exclusiv politice** – acele drepturi și libertăți care, prin conținutul lor, pot fi exercitate de cetățeni numai prin participarea la guvernare. În această categorie includem:

- *Dreptul de vot* (art. 36);
- *Dreptul de a fi ales* (art. 37);
- *Dreptul de a fi ales în Parlamentul European* (art. 38).

d) **drepturi și libertăți social politice** – acele drepturi și libertăți care, prin conținutul lor, pot fi exercitate de cetățeni la alegere fie pentru rezolvarea unor probleme sociale și spirituale, fie pentru participarea la guvernare. În această categorie intră libertățile de opinie, și anume:

- *Libertatea conștiinței* (art. 29);
- *Libertatea de exprimare* (art. 30);
- *Dreptul la informație* (art. 31);
- *Libertatea întrunirilor* (art. 39);
- *Dreptul de asociere* (art. 40);
- *Secretul corespondenței* (art. 28).

e) **drepturi garanții** – acele drepturi care, prin conținutul lor, joacă, în principal, rolul de garanții constituționale, și anume:

- *Dreptul de petiționare* (art. 51);
- *Dreptul persoanei vătămate de către o autoritate publică* (art. 52).

Secțiunea a 5-a. Principii privitoare la drepturile și libertățile fundamentale

§1. Aspecte generale

Înainte de a proceda la examinarea drepturilor și a libertăților consacrate de Constituția României, vom proceda la o scurtă prezentare a principiilor ce li se aplică (drepturi principii).

Este de precizat mai întâi că **principiile constituționale** în ansamblul lor formează un nucleu de bază în jurul căruia se structurează corpul legilor fundamentale. Într-o exprimare sugestivă, Curtea Constituțională Federală a Germaniei arată că aceste principii constituie „o «busolă internă» pentru interpretarea normelor constituționale”. Ele „includ dispozițiile individuale și, datorită naturii lor generale și fundamentale, definesc cadrul pentru Constituție”^[1]. Există un consens general asupra faptului că normele constituționale nu pot exista izolat, ci se bazează și trebuie interpretate prin prisma și în cadrul principiilor constituționale.

Modul în care principiile fundamentale sunt interpretate și aplicate diferă însă în funcție de atribuțiile concrete ale instanțelor de jurisdicție constituțională. În general însă, acestea au o marjă de apreciere consistentă în această materie, în virtutea rolului lor de unice autorități care realizează justiția constituțională. În unele state există dispoziții exprese în sensul fundamentării/raportării controlului de constituționalitate la principiile constituționale^[2], însă, în majoritatea statelor, structura argumentării și considerentele deciziilor prin care sunt interpretate și aplicate principiile constituționale nu au un temei juridic expres, fiind elaborate în cadrul și în virtutea rolului încredințat de legiuitorii constituuanți instanțelor de jurisdicție constituțională – „gardieni ai Constituției”^[3].

Cât privește **consacrarea și sfera principiilor fundamentale**, constatăm existența unor **principii explicite**, expres stabilite în corpul legilor funda-

^[1] http://const.court.ge/congress2015-2017/downloads/landesberichte/allemand_s_EN.pdf.

^[2] Cum este, de exemplu, cazul României, unde Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, în Capitolul I – Dispoziții generale, precizează în mod expres rolul Curții Constituționale de „garant al supremației Constituției” și poziția sa de „unică autoritate de jurisdicție constituțională în România” (art. 1), stabilind, totodată, sfera actelor normative ce pot forma obiectul controlului de constituționalitate, arătând că acestea sunt neconstituționale dacă „încalcă dispozițiile sau principiile Constituției.” [art. 2 alin. (2) din lege].

^[3] http://constcourt.ge/congress2015-2017/downloads/landesberichte/allemand_s_EN.pdf

mentale, de regulă în preambulul acestora^[1], precum și a **unor principii implicite**, care sunt deduse din interpretarea textelor constituționale ca un întreg, în ansamblul lor, cu identificarea de conexiuni și sensuri noi ale unor norme legale^[2]. Pentru identificarea, interpretarea și aplicarea principiilor constituționale sunt utilizate o varietate de metode: gramaticală, teleologică, sistematică, istorică, fiind unanim acceptat – cu referire expresă la materia drepturilor fundamentale – că o interpretare pur literală nu este compatibilă cu specificul acestora. Pe lângă metodele tradiționale enunțate, este de subliniat metoda interpretării evolutive, care presupune reevaluarea textelor în timp, în raport de evoluțiile socio-culturale și istorice.

În general, legile fundamentale nu caracterizează, în mod explicit, principiile constituționale, ca având o forță juridică superioară în raport de celelalte norme constituționale. Aceste legi pot fi înțelese doar ca un întreg consolidat, nivelul Constituției înseși determinând să nu fie posibil ca normele pe care le cuprinde să fie mai ierarhizate ca forță juridică, și nici „măsurate” una în detrimentul celeilalte^[3]. Sunt însă situații în care anumite principii sunt considerate piatra de temelie, în sensul că au un statut special și beneficiază de o protecție specială^[4]. Nu este vorba însă de o ierarhie în sens formal, ci mai mult substanțial.

Cât privește principiile aplicabile drepturilor fundamentale, în Constituția României, putem distinge între:

– principiile generale consacrate de art. 1 din Titlul I al Constituției sau deduse din interpretarea acestui text constituțional, care stau la temelia legii fundamentale a României și care, potrivit autorilor tezelor acesteia, „definesc condiția cetățeanului în cadrul colectivității naționale, altfel spus, interesele vitale ale națiunii, în ansamblul său”^[5];

[1] De exemplu: stat de drept, securitatea juridică, supremația Constituției, forma democratică de guvernământ.

[2] De exemplu, principiul proporționalității.

[3] S-a exprimat și ideea că o asemenea ierarhie poate fi stabilită numai pe baza acordului realizat de autorii constituției; dacă un astfel de acord există, este posibilă o ierarhie a normelor în cadrul legii fundamentale și poate fi justificată din punct de vedere constituțional – A. Hidayat, *Constitutional principles in state administration and government – Curtea Constituțională a Republicii Indonezia și Asociația curților constituționale și a instituțiilor echivalente din Asia*; a se vedea, pe larg, M. SAFTA, *Rolul curților constituționale în asigurarea respectării și aplicării principiilor constituționale*, în Cel de-al XVII-lea Congres al Conferinței Curților Constituționale Europene Batumi, Georgia, 28 iunie-1 iulie 2017.

[4] De exemplu, garantarea demnității umane, căreia Curtea Federală Germană îi atribuie un rol/statut special.

[5] A. IORGOVAN, *Odiseea elaborării Constituției*, Ed. Vatra Românească, Tîrgu-Mureș, 1998, p. 155.

– principii consacrate chiar în Titlul II al Constituției, dedicat reglementării drepturilor și libertăților fundamentale.

Cât privește categoria principiilor generale, Curtea Constituțională a reținut, între altele, că „întreaga reglementare constituțională este supusă unor principii generale care să ilustreze prevederile art. 1 alin. (3) din legea fundamentală, potrivit căroro România este un stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate. (...) Încălcarea prin lege nu numai a textelor, ci și a principiilor Constituției face ca această lege să fie neconstituțională (...)”^[1]. Examinând jurisprudența Curții Constituționale, în dinamica evoluției sale, se constată că de-a lungul timpului aceasta a invocat adesea, ca temelie al constatării neconstituționalității legii, principiile cuprinse sau deduse din art. 1 din Constituție, căroro le-a explicat și dezvoltat sensul, prin interpretarea în concordanță cu dispozițiile tratatelor internaționale în materia drepturilor omului la care România este parte, respectiv cu jurisprudența instanțelor internaționale chemate să le garanteze. Dintre acestea, vom exemplifica aici *principiul securității juridice*^[2], invocat adesea de Curtea Constituțională în aplicarea art. 1 alin. (5) coroborat cu art. 1 alin. (3) din Constituție.

Cât privește principiile pe care le regăsim în Titlul II al Constituției, așadar, cu aplicație directă în materia drepturilor și libertăților fundamentale, vom analiza *universalitatea, principiul neretroactivității legii, egalitatea în drepturi, accesul liber la justiție și restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*.

§2. Universalitatea

2.1. Reglementare

Potrivit **art. 15 alin. (1) din Constituție**, „*cetățenii beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea*”. Preambulul **Declarației Universale a Drepturilor Omului** vorbește, de asemenea, de respectarea „*universală și efectivă*” a drepturilor pe care le consacră aceasta, iar preambulul **Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** reiterează acest obiectiv.

^[1] V.D. ZLĂTESCU, *Opinie separată la Decizia CCR nr. 73 din 4 iunie 1996*, M. Of. nr. 255 din 22 octombrie 1996.

^[2] T. TOADER, M. SAFTA, *Dialogul judecătorilor constituționali*, Ed. Universul Juridic, București, 2015, p. 73.

2.2. Conținut

Universalitatea drepturilor fundamentale se referă la două aspecte: sfera propriu-zisă a drepturilor și titularii lor.

În ceea ce privește **sfera drepturilor**, universalitatea exprimă vocația cetățeanului de a beneficia de toate drepturile și libertățile consacrate de Constituție și alte legi.

Cât privește **titularii**, universalitatea exprimă ideea că toți cetățenii unui stat se pot bucura de aceste drepturi și libertăți.

Constituția oferă temeiul, mijloacele și garanțiile juridice pentru ca cetățeanul să își poată valorifica drepturile fundamentale^[1].

§3. Neretroactivitatea legii

3.1. Reglementare

În considerarea importanței sale pentru statul de drept^[2], principiul neretroactivității legii a fost ridicat în România la rang de regulă constituțională. **Articolul 15 din Constituție** stabilește atât principiul neretroactivității legii, cât și cele două excepții din legislația română – aplicarea legii penale, respectiv a celei contravenționale mai favorabile („*Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile*”).

Excepțiile de la principiul enunțat privesc normele juridice penale care prevăd dezincriminarea unor fapte și norme penale mai favorabile infractorului sau norme contravenționale care sunt mai favorabile contravenientului.

Astfel, potrivit art. 4 C. pen., „*legea penală nu se aplică faptelor săvârșite sub legea veche, dacă nu mai sunt prevăzute de legea nouă (...)*”, iar, potrivit art. 5 alin. (1) C. pen., „*în cazul în care de la săvârșirea infracțiunii până la judecarea definitivă a cauzei au intervenit una sau mai multe legi penale, se aplică legea mai favorabilă*”.

În același sens, art. 12 alin. (2) din O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor^[3] stabilește că „*dacă sancțiunea prevăzută de noul act normativ este mai ușoară se va aplica aceasta. În cazul în care noul act normativ prevede o sancțiune mai gravă, contravenția săvârșită anterior*

[1] I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU, *op. cit.*, 2008, p. 137.

[2] M. CONSTANTINESCU, R. MAREȘ, *Principiul neretroactivității legii în cazul deciziilor Curții Constituționale*, în *Dreptul* nr. 11/1999, p. 82; I. VIDA, *Acțiunea normei juridice în timp*, în *Dreptul* nr. 12/1994, p. 81.

[3] M. Of. nr. 410 din 25 iulie 2001.

va fi sancționată conform dispozițiilor actului normativ în vigoare la data săvârșirii acesteia”.

Legea contravențională mai blândă a fost asociată legii penale mai favorabile în virtutea practicii Curții Europene a Drepturilor Omului, care consideră că regulile stabilite de art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale se aplică, în egală măsură, atât faptelor penale, cât și celor contravenționale.

Menționăm în acest sens și dispozițiile art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, potrivit cărora „1. *Nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau o omisiune care, în momentul săvârșirii, nu constituia o infracțiune potrivit dreptului național sau internațional. De asemenea, nu se poate aplica o pedeapsă mai severă decât aceea aplicabilă în momentul săvârșirii infracțiunii.* 2. *Prezentul articol nu va aduce atingere judecării și pedepsirii unei persoane vinovate de o acțiune sau de o omisiune care, în momentul săvârșirii, era considerată infracțiune potrivit principiilor generale de drept recunoscute de națiunile civilizate”.*

3.2. Conținut

Conform principiului enunțat, normele juridice nu pot și nu trebuie să producă efecte juridice pentru trecut, ci numai pentru viitor, așadar, de la data intrării în vigoare a actului normativ. Aceasta, întrucât este absurd să se pretindă subiectelor de drept să răspundă pentru o conduită ce au avut-o anterior adoptării și intrării în vigoare a unei norme juridice, deoarece acestea nu puteau prevedea ce normă va adopta legiuitorul.

Explicând rațiunea principiului neretroactivității legii, profesorul M. Eliescu^[1] arăta următoarele: „*dacă ceea ce a fost făcut în conformitate cu legea în vigoare ar putea fi neconținut stricat de legea nouă, orice prevedere în timp ar fi cu neputință și ordinea juridică însăși ar fi amenințată pe măsură ce s-ar slăbi încrederea în securitatea drepturilor, în stabilitatea circuitului civil (...). Dacă legea nouă nu ar respecta ceea ce a fost făcut în cadrul prevederilor legii vechi, încrederea ar dispărea și, o dată cu ea, ar fi atinsă autoritatea legii, căci voința de a da ascultare permisiunilor, poruncilor și opiniilor legale ar fi, desigur, în bună măsură demobilizată dacă cel ce s-a supus lor nu ar fi sigur că, procedând astfel, va sta sub scutul legii”.*

^[1] M. ELIESCU, *Aplicarea legii civile în timp și în spațiu. Conflictele de legi*, în *Tratat de drept civil. Partea generală*, vol. I, Ed. Academiei, București, 1967, p. 80.

Curtea Constituțională a sancționat în mai multe rânduri, pe calea controlului de constituționalitate, încălcarea principiului neretroactivității legii, contribuind, totodată, la definirea lui^[1], astfel:

– **principiul neretroactivității legii se aplică însăși Constituției**; ca urmare, nu se poate accepta, de exemplu, interpretarea potrivit căreia prin dispozițiile privind reglementarea proprietății Constituția în vigoare ar putea desființa sau modifica situații juridice anterioare, existente ca o consecință a unor acte normative preconstituționale care au avut ca efect trecerea unor bunuri în proprietatea statului^[2]. În același sens, Curtea a mai stabilit, de exemplu, că dispozițiile art. 81 alin. (4) din Constituție, potrivit cărora funcția de Președinte al României poate fi îndeplinită pentru cel mult două mandate, sunt inaplicabile perioadei anterioare^[3], fiind de principiu că orice judecată privind logica, semnificația și implicațiile unor teze ale Constituției se analizează și se interpretează începând cu situațiile care apar după intrarea ei în vigoare;

– **principiul neretroactivității legii guvernează, deopotrivă, legile materiale și cele procesuale^[4], precum și efectele deciziilor Curții Constituționale^[5]**;

– interpretând principiul neretroactivității legii în corelație cu dispozițiile constituționale care reglementează intrarea în vigoare a legii, Curtea a statuat că, fără a contraveni principiului neretroactivității legii, cu excepția legii penale mai favorabile, consacrat de art. 15 alin. (2) din Constituție, **nicio lege nu poate prevedea în textul ei, pentru intrarea în vigoare, o dată anterioară celei la care este publicată în Monitorul Oficial al României^[6]**.

Cât privește excepțiile prevăzute de textul constituțional de referință, s-a observat^[7] că formularea este mai cuprinzătoare în Constituția României decât în Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Dacă aceasta din urmă interzice numai aplicarea unei pedepse mai severe decât aceea care era aplicabilă în momentul săvârșirii infracțiunii, Constituția se referă în general la legea penală mai favorabilă, putând fi deci cuprinsă în acest concept nu doar legea penală care prevede o pedeapsă

[1] T. TOADER, M. SAFTA, *Realizarea drepturilor fundamentale prin jurisprudența constituțională*, <http://ssrn.com/abstract=2319951>.

[2] CCR, Decizia nr. 73/1995 (M. Of. nr. 177 din 8 august 1995).

[3] CCR, Hotărârea nr. 1/1996 (M. Of. nr. 213 din 9 septembrie 1996).

[4] CCR, Decizia nr. 755/2008 (M. Of. nr. 537 din 16 iulie 2008).

[5] CCR, Decizia nr. 838/2009 (M. Of. nr. 461 din 3 iulie 2009).

[6] CCR: Decizia nr. 7/2002 (M. Of. nr. 220 din 2 aprilie 2002), Decizia nr. 185/2009 (M. Of. nr. 187 din 25 martie 2009).

[7] M. UDROIU, O. PREDESCU, *Principiul neretroactivității legii penale. Standarde europene și dreptul penal român*, în *Dreptul* nr. 4/2008, p. 269.

mai favorabilă în raport cu momentul săvârșirii faptei, dar și legea mai favorabilă în raport cu momentul executării pedepsei.

**Principiul neretroactivității legii în jurisprudența Curții Constituționale*

**DECIZIA Nr. 9*) din 7 martie 1994
privind excepțiile de neconstituționalitate a prevederilor
art. V alin. (7) din Legea nr. 59/1993 pentru modificarea Codului
de procedură civilă, a Codului familiei, a Legii contenciosului
administrativ nr. 29/1990 și a Legii nr. 94/1992 privind
organizarea și funcționarea Curții de Conturi**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 326 din 25 noiembrie 1994
– extras –**

„Consecințele înscrierii principiului neretroactivității în Constituție sunt foarte severe și probabil, tocmai de aceea, soluția aceasta nu se întâlnește în foarte multe țări, dar în același timp ridicarea la rangul de principiu constituțional se justifică prin faptul că asigură în condiții mai bune securitatea juridică și încrederea cetățenilor în sistemul de drept, precum și datorită faptului că blochează nesocotirea separației dintre puterea legislativă, pe de o parte, și puterea judecătorească sau cea executivă, pe de altă parte, contribuind în acest fel la consolidarea statului de drept”.

**DECIZIA Nr. 1525 din 24 noiembrie 2010
asupra conflictului juridic de natură constituțională dintre
Guvernul României, pe de o parte, și Parlamentul României
alcătuit din Camera Deputaților și Senat, pe de altă parte**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 818 din 7 decembrie 2010
– extras –**

„În jurisprudența sa, Curtea a statuat, de principiu, că «ori de câte ori o lege nouă modifică starea legală anterioară cu privire la anumite raporturi, toate efectele susceptibile a se produce din raportul anterior,

dacă s-au realizat înainte de intrarea în vigoare a legii noi, nu mai pot fi modificate ca urmare a adoptării noii reglementări, care trebuie să respecte suveranitatea legii anterioare» (a se vedea Decizia nr. 830 din 8 iulie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 559 din 24 iulie 2008).

De asemenea, într-un control de constituționalitate pe cale de excepție, Curtea a arătat că «decizia de constatare a neconstituționalității face parte din ordinea juridică normativă, prin efectul acesteia prevederea neconstituțională încetându-și aplicarea pentru viitor» (a se vedea Decizia nr. 847 din 8 iulie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 605 din 14 august 2008).

*Prin Decizia nr. 838 din 27 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 461 din 3 iulie 2009, soluționând un conflict juridic de natură constituțională, Curtea a statuat expressis verbis că «Potrivit art. 147 alin. (4) din Constituție, Deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor. Efectul ex nunc al actelor Curții constituie o aplicare a principiului neretroactivității, **garanție fundamentală a drepturilor constituționale de natură a asigura securitatea juridică și încrederea cetățenilor în sistemul de drept, o premisă a respectării separației puterilor în stat, contribuind în acest fel la consolidarea statului de drept.***

*Pe cale de consecință, **efectele deciziei Curții nu pot viza decât actele, acțiunile, inacțiunile sau operațiunile ce urmează a se desfășura în viitor de către autoritățile publice implicate în conflictul juridic de natură constituțională.***

Din cele de mai sus, rezultă, în mod evident, următoarele:

- 1. Deciziile Curții Constituționale pronunțate în temeiul art. 146 lit. e) din Constituție au putere numai pentru viitor;*
- 2. Deciziile Curții Constituționale, făcând parte din ordinea normativă, nu pot fi aplicate retroactiv, mai exact unor raporturi/situații juridice încheiate (...)*”.

§4. Egalitatea în drepturi

4.1. Reglementare

Principiul egalității în drepturi este consacrat de Constituția României în art. 16, cu o structură complexă, cuprinzând atât enunțarea unei reguli generale aplicabile tuturor cetățenilor și în privința exercitării tuturor drepturilor și libertăților fundamentale, cât și o aplicație particulară, în privința ocupării funcțiilor și demnităților publice.

Cât privește regula generală, art. 16 alin. (1) din Constituție statuează că: *„cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări”*. Alineatul (2) al aceluiași articol din Constituție statuează că *„Nimeni nu este mai presus de lege”*. Sunt incidente și dispozițiile art. 4 alin. (2) din Constituție care prevăd că *„România este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi, fără deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau de origine socială”*.

Principiul egalității în drepturi este consacrat de **Declarația Universală a Drepturilor Omului** (*„Toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și în drepturi”*), de **Convenția pentru apărarea drepturilor și a libertăților fundamentale** (art. 14 – *Interzicerea discriminării*), de **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene** (Titlul III – *Egalitatea*, care cuprinde o dezvoltare a acestui principiu în mai multe articole referitoare la egalitatea în fața legii, nediscriminarea, diversitatea culturală, religioasă și lingvistică, egalitatea între femei și bărbați etc.), precum și de alte acte internaționale.

4.2. Conținut

Principiul egalității în drepturi semnifică faptul că, **cetățenii români, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie sau apartenență politică, avere sau origine socială, se pot folosi în mod egal, de toate drepturile prevăzute în Constituție și legi, pot participa în egală măsură la viața politică, economică, socială și culturală, fără privilegii sau discriminări, și sunt tratați în mod egal atât de către autoritățile publice, cât și de către ceilalți cetățeni.**

Același principiu al egalității semnifică faptul că nimeni nu este mai presus de lege, ceea ce are drept consecință faptul că **nici autoritățile publice nu se bucură de privilegii unele față de celelalte sau oricare dintre ele față de cetățeni.**

Interpretând dispozițiile art. 16 alin. (1) din Constituție în corelație cu prevederile art. 4 din Constituție referitoare la criteriile ale nediscriminării, iar în baza art. 20 din Constituție în corelație cu prevederile art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor și a libertăților fundamentale privind interzicerea discriminării, Curtea Constituțională a statuat în mai multe rânduri asupra **semnificației principiului egalității**, după cum urmează:

– „*principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite, iar un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice în mod rațional și obiectiv*”^[1];

– „*principiul egalității în drepturi, pe de o parte, înseamnă reglementare unitară și tratament nediscriminatoriu pentru situații identice, iar, pe de altă parte, presupune un drept de diferențiere*”^[2];

– „*principiul egalității nu interzice reguli specifice, în cazul unei diferențe de situații. Egalitatea formală ar conduce la aceeași regulă, în ciuda diferenței de situații. De aceea inegalitatea reală, care rezultă din această diferență, poate justifica reguli distincte, în funcție de scopul legii care le conține. Tocmai de aceea principiul egalității conduce la sublinierea existenței unui drept fundamental, dreptul la diferență, iar în măsura în care egalitatea nu este naturală, faptul de a o impune ar însemna instituirea unei discriminări*”^[3];

– cât privește **sfera drepturilor vizate**, Curtea a statuat că „*principiul egalității în fața legii și a autorităților publice se aplică, prin natura lui, tuturor drepturilor și libertăților consacrate prin Constituție sau prin legi*”^[4];

– referitor la **sfera persoanelor** cărora li se aplică principiul egalității în drepturi, acestea sunt atât cetățenii, cât și persoanele juridice față de care s-a promovat un tratament juridic diferențiat, „*(...) numai dacă astfel regimul juridic diferit s-ar răsfrânge asupra cetățenilor, implicând inegalitatea lor în fața legii și a autorităților publice*”^[5];

– **sub aspectul criteriilor de nediscriminare**, Curtea Constituțională a statuat că enumerarea cuprinsă în art. 4 alin. (2) din Constituție are „*un caracter enunțiativ și nicidecum unul limitativ*”. Curtea a avut în vedere dispozițiile art. 20 alin. (1) din Constituție raportate la art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și ale art. 2 pct. 1 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, potrivit cărora exercitarea

[1] CCR, Decizia nr. 513/2006 (M. Of. nr. 598 din 11 iulie 2006).

[2] CCR, Decizia nr. 1092/2008 (M. Of. nr. 712 din 20 octombrie 2008).

[3] CCR, Decizia nr. 107/1995 (M. Of. nr. 85 din 26 aprilie 1996).

[4] CCR, Decizia nr. 66/1998 (M. Of. nr. 187 din 20 mai 1998).

[5] CCR, Decizia nr. 512/2004 (M. Of. nr. 1246 din 23 decembrie 2004).

drepturilor și a libertăților recunoscute să fie asigurată fără nicio discriminare ce ar putea rezulta din orice altă situație, pe lângă criteriile de nediscriminare expres enumerate;

– **referitor la noțiunea de privilegiu**, Curtea a reținut că se definește ca un avantaj sau favoare nejustificată acordată unei persoane/categorii de persoane; în acest caz, neconstituționalitatea privilegiului nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor/categoriilor de persoane, ci cu eliminarea sa, respectiv cu eliminarea privilegiului nejustificat acordat. Așadar, Curtea a reținut că sintagma „*fără privilegii și fără discriminări*” din cuprinsul art. 16 alin. (1) din Constituție privește două ipoteze normative distincte, iar incidența uneia sau alteia dintre acestea implică, în mod necesar, sancțiuni de drept constituțional diferite^[1].

4.3. Ocuparea funcțiilor și demnităților publice

Potrivit **art. 16 alin. (3) din Constituție**, *„funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate, în condițiile legii, de persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară. Statul român garantează egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea acestor funcții și demnități”*.

Textul constituțional de referință prevede condițiile pentru ocuparea funcțiilor și demnităților publice. Pe lângă acestea, legislația infraconstituțională stabilește și altele, referitoare la vârstă, vechime în muncă, pregătire profesională etc.

Noțiunea de **funcții publice** desemnează acele funcții care presupun exercițiul autorității statale, iar cea de **demnități publice** desemnează acele funcții care presupun, de regulă, formalități specific de alegere, numire (deputat, senator, președinte, ministru etc.).

Este de remarcat faptul că, anterior revizuirii, textul constituțional permitea accesul la funcțiile și demnitățile publice persoanelor care aveau numai cetățenia română, interdicție care nu a mai fost însă considerată de natură a se susține în condițiile aderării la Uniunea Europeană. Tot ca o consecință a aderării la Uniunea Europeană, preconizată a se realiza după momentul revizuirii Constituției, art. 16 a primit un nou alineat, alin. (4), potrivit căruia *„în condițiile aderării României la Uniunea Europeană, cetățenii Uniunii care îndeplinesc cerințele legii organice au dreptul de a alege și de a fi aleși în autoritățile administrației publice locale”*. În același sens, art. 40 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene prevede că *„orice cetățean al Uniunii are dreptul de a alege și de a fi ales în cadrul alegerilor locale*

^[1] CCR, Decizia nr. 22/2016 (M. Of. nr. 160 din 2 martie 2016).

în statul membru în care acesta își are reședința, în aceleași condiții ca și resortisanții acestui stat”.

Tot cu prilejul revizuirii a fost reglementat în mod expres **principiul egalității de șanse dintre femei și bărbați** pentru ocuparea funcțiilor publice, civile și militare, în acord cu documente internaționale de referință în materie. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene prevede în acest sens în art. 23 că „*egalitatea între femei și bărbați trebuie asigurată în toate domeniile, inclusiv în ceea ce privește încadrarea în muncă, munca și remunerarea. Principiul egalității nu exclude menținerea sau adoptarea de măsuri care să prevadă avantaje specifice în favoarea sexului sub-reprezentat*”.

§5. Accesul liber la justiție

5.1. Reglementare

Potrivit **art. 21 din Constituție**, „(1) Orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime. (2) Nicio lege nu poate îngradi exercitarea acestui drept. (3) Părțile au dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil. (4) Jurisdicțiile speciale administrative sunt facultative și gratuite”.

Declarația Universală a Drepturilor Omului prevede în art. 8 că „*orice persoană are dreptul la satisfacția efectivă din partea instanțelor juridice naționale competente împotriva actelor care violează drepturile fundamentale ce-i sunt recunoscute prin constituție sau lege*”, iar în art. 10 că „*orice persoană are dreptul în deplină egalitate de a fi audiată în mod echitabil și public de către un tribunal independent și imparțial care va hotărî fie asupra drepturilor și obligațiilor sale, fie asupra temeiniciei oricărei acuzați în materie penală îndreptată împotriva sa*”.

Articolul 6 din **Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** prevede că „(1) Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. Hotărârea trebuie să fie pronunțată în mod public, dar accesul în sala de ședințe poate fi interzis presei și publicului pe întreaga durată a procesului sau a unei părți a acestuia, în interesul moralității, al ordinii publice ori al securității naționale într-o societate democratică, atunci când interesele minorilor sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura

considerată absolut necesară de către instanță atunci când, în împrejurări speciale, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției. (2) Orice persoană acuzată de o infracțiune este prezumată nevinovată până ce vinovăția sa va fi legal stabilită. (3) Orice acuzat are, în special, dreptul: a) să fie informat, în termenul cel mai scurt, într-o limbă pe care o înțelege și în mod amănunțit, asupra naturii și cauzei acuzației aduse împotriva sa; b) să dispună de timpul și de înlesnirile necesare pregătirii apărării sale; c) să se apere el însuși sau să fie asistat de un apărător ales de el și, dacă nu dispune de mijloacele necesare pentru a plăti un apărător, să poată fi asistat în mod gratuit de un avocat din oficiu, atunci când interesele justiției o cer; d) să întrebe sau să solicite audierea martorilor acuzării și să obțină citarea și audierea martorilor apărării în aceleași condiții ca și martorii acuzării; e) să fie asistat în mod gratuit de un interpret, dacă nu înțelege sau nu vorbește limba folosită la audiere”.

Articolul 47 din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene** prevede că „*orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite de prezentul articol.*

Orice persoană are dreptul la un proces echitabil, public și într-un termen rezonabil, în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege. Orice persoană are posibilitatea de a fi consiliată, apărută și reprezentată.

Asistența juridică gratuită se acordă celor care nu dispun de resurse suficiente, în măsura în care aceasta este necesară pentru a-i asigura accesul efectiv la justiție”.

De altfel, actuala redactare a art. 21 din Constituție reprezintă o valorificare a reglementărilor internaționale care consacră accesul liber la justiție. Cu prilejul revizuirii din anul 2003, textul constituțional a încorporat noi garanții, în acord cu aceste reglementări. Este vorba, în special, de art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care reglementează dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil.

Sub aspectul garanțiilor pe care le prevăd, dispozițiile art. 21 din Constituție se corelează îndeosebi cu prevederile constituționale reglementate de art. 1 alin. (4), referitoare la separația puterilor în stat, art. 24, referitor la dreptul la apărare, art. 52, referitor la dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, art. 124-130, referitoare la instanțele judecătorești, precum și cu art. 142-147, referitoare la Curtea Constituțională.

5.2. Conținut

Accesul la justiție presupune posibilitatea oricărei persoane – cetățean, străin sau apatrid – de a se adresa direct unei instanțe de judecată pentru apărarea oricărui drept sau libertate și a oricărui interes legitim.

În ceea ce ne privește, considerăm că accesul liber la justiție este, deopotrivă, un principiu constituțional și un drept al persoanei^[1]. De altfel, în cadrul preocupării generale pentru protecția drepturilor omului, s-a accentuat ideea că aceste drepturi trebuie cuprinse în instituții, nu în retorică^[2], respectiv trebuie să fie consacrate și garantate juridicește, inclusiv prin posibilitatea conferită titularului ca, în cazul nesocotirii sau în cazul încălcării drepturilor și libertăților sale, să ceară concursul instanțelor judecătorești. Posibilitatea persoanei de a se adresa justiției este, prin urmare, o condiție a efectivității drepturilor și libertăților sale și privește toate aceste drepturi și libertăți.

Analizând art. 21 din Constituție, în ansamblul normelor constituționale menționate, se constată^[3] că, prin generalitatea formulării sale, acesta permite accesul la justiție al oricărei persoane – cetățean, străin sau apatrid –, pentru apărarea oricărui drept sau libertate și a oricărui interes legitim, în mod concret și efectiv, în sensul ca justițiabilul să beneficieze de o posibilitate clară și concretă de a contesta un act constituind o atingere adusă drepturilor sale^[4], și fără ca vreo lege să poată îngredi acest drept.

Examinând, deopotrivă, jurisprudența Curții Constituționale a României și a Curții Europene a Drepturilor Omului, desprindem o serie de idei referitoare la înțelesul și caracterizarea principiului liberului acces la justiție, după cum urmează:

1. Accesul liber la justiție nu este un drept absolut: „(...) *dreptul de acces la justiție nu este un drept absolut, orice restricție fiind admisă atât timp cât nu se aduce atingere dreptului de acces la un tribunal în substanța sa, statul dispunând în acest sens de o marjă de apreciere*”^[5]. Dreptul de acces la justiție necesită, prin însăși natura sa, o reglementare din partea statelor, care poate să varieze în timp și spațiu, în funcție de nevoile și resursele de

[1] A. COJOCARU, M. SAFTA, *Accesul liber la justiție – principiu constituțional și drept fundamental al persoanei, apărât prin jurisprudența Curții Constituționale a României*, www.ccr.ro.

[2] I. DELEANU, *Instituții și proceduri constituționale. Tratat*, vol. II, Ed. Servo-Sat, Arad, 2001, p. 187.

[3] I. MURARU, E.S. TĂNĂȘESCU, *op. cit.*, 2008, p. 177.

[4] F. SUDRE, *Drept european și internațional al drepturilor omului*, Ed. Polirom, Iași, 2006, p. 267.

[5] CCR, Decizia nr. 894/2006 (M. Of. nr. 54 din 24 ianuarie 2007).

care dispune comunitatea. Gradul de acces permis de legislația națională trebuie să fie însă suficient pentru a asigura accesul individual la instanță, în lumina principiului supremației dreptului într-o societate democratică^[1].

Cât privește stabilirea de către stat a regulilor de acces la justiție, sunt de menționat dispozițiile care reglementează:

– **căi de atac:** accesul liber la justiție nu înseamnă că acesta trebuie asigurat la toate structurile judecătorești și la toate căile de atac, deoarece competența și căile de atac sunt stabilite exclusiv de legiuitor, care poate institui reguli deosebite, în considerarea unor situații deosebite (Deciziile nr. 99/2000^[2] și nr. 66/2001^[3]);

– **termene procedurale:** de exemplu, pentru depunerea motivelor de apel sau a formulării unei căi de atac; astfel de termene sunt determinate de necesitatea aplicării și respectării dreptului și garanțiilor procesuale ale părților, fără nicio discriminare; în aceste condiții, părților interesate nu li se încalcă accesul liber la justiție, câtă vreme pot sesiza instanțele judecătorești în termen legal (Decizia nr. 114/2000^[4]);

– **condiții de formă,** ținând de natura și de exigențele administrării justiției; trebuie ca aceste condiționări să aducă atingere substanței dreptului sau să îl lipsească de efectivitate;

– **taxele și prestațiile judecătorești nu trebuie și nu pot fi în toate cazurile gratuite.** Așa cum s-a statuat în numeroase decizii ale Curții Constituționale (Decizia nr. 7/1993^[5], nr. 8/1993^[6], nr. 18/1997^[7], nr. 198/1999^[8], nr. 211/1999^[9], nr. 65/2000^[10] etc.), art. 21 din Constituție nu instituie nicio interdicție cu privire la taxele în justiție, fiind legal și normal ca justițiabilii care trag un folos nemijlocit din activitatea desfășurată de autoritățile judecătorești să contribuie la acoperirea cheltuielilor acestora, taxa de timbru fiind o modalitate de acoperire, în parte, a cheltuielilor pe care le implică serviciul public al justiției.

2. Noțiunea de „justiție”. Cât privește termenul de justiție, considerăm că acesta trebuie interpretat mai larg, în sensul că se referă atât la instanțele

[1] CEDO, cauza *Ashingdane c. Regatul Unit*, Hotărârea din 28 mai 1985.

[2] M. Of. nr. 389 din 21 august 2000.

[3] M. Of. nr. 169 din 4 aprilie 2001.

[4] M. Of. nr. 344 din 25 iulie 2000.

[5] M. Of. nr. 179 din 27 iulie 1993.

[6] M. Of. nr. 179 din 27 iulie 1993.

[7] M. Of. nr. 148 din 10 iulie 1997.

[8] M. Of. nr. 4 din 7 ianuarie 2000.

[9] M. Of. nr. 99 din 6 martie 2000.

[10] M. Of. nr. 452 din 13 septembrie 2000.

judecătorești, cât și la justiția constituțională, chiar dacă aceasta nu constituie o instanță de judecată în sensul dispozițiilor art. 126 din Constituție.

3. Dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil. La revizuirea Constituției, în anul 2003, reglementarea accesului liber la justiție a fost îmbogățită prin introducerea dreptului la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil.

Dreptul la un proces echitabil presupune stabilirea, pe tot parcursul procesului, a unui ansamblu de reguli de procedură destinate realizării unui echilibru între părțile în proces și aplicarea unei organizări de natură să garanteze independența și imparțialitatea judecătorului. Curtea Constituțională a examinat modul în care este asigurată această garanție pe care o implică accesul liber la justiție, înainte de consacrarea sa expresă, în anul 2003. Astfel, în ceea ce privește conținutul conceptului de „*termen rezonabil*”, Curtea a statuat că vizează celeritatea procesului, nu necesitatea stabilirii pentru toate căile de atac – inclusiv cele extraordinare – a unor termene pentru exercitarea lor^[1]. Curtea s-a referit și la jurisprudența Comisiei și a Curții Europene a Drepturilor Omului, rezultată din aplicarea art. 6 pct. 1 din Convenția Europeană, constantă în a aprecia că „*invocata cerință a termenului rezonabil nu se analizează în abstract, ci se raportează de la caz la caz, în concret, ținându-se seama de o serie de elemente specifice fiecărei pricini – durata procedurii, natura pretențiilor, complexitatea procedurii*”^[2]. Aceste garanții ce caracterizează accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil privesc ambele faze ale procesului civil: judecata și executarea silită^[3], precum și accesul la justiția constituțională.

4. Jurisdicțiile administrative speciale. Compatibilitatea accesului liber la justiție cu reglementarea unor proceduri administrative sau administrativ-jurisdicționale. Jurisdicțiile speciale administrative privesc acele activități de soluționare a litigiilor care se desfășoară în fața unui organ administrativ jurisdicțional și se finalizează cu emiterea unui act administrativ-jurisdicțional. Ele sunt expres prevăzute de lege în anumite domenii și pentru anumite categorii de litigii și, potrivit textului constituțional, sunt facultative, în sensul că este la latitudinea justițiabilului apelarea la o asemenea jurisdicție. Curtea Constituțională a făcut distincție între „*jurisdicții speciale administrative*” (sintagma consacrată de textul constituțional) și procedura administrativă prealabilă, arătând că „*dispoziția constituțională a desființat*

[1] CCR: Decizia nr. 73/1996 (M. Of. nr. 255 din 22 octombrie 1996) sau Decizia nr. 96/1996 (M. Of. nr. 251 din 17 octombrie 1996).

[2] CCR, Decizia nr. 13/1997 (M. Of. nr. 37 din 6 martie 1997).

[3] CCR, Decizia nr. 458/2009 (M. Of. nr. 256 din 17 aprilie 2009).

condiția prealabilă numai pentru procedura administrativ-jurisdicțională. Nicio dispoziție constituțională nu interzice ca, prin lege, să se instituie o procedură administrativă prealabilă, fără caracter jurisdicțional, cum este, de exemplu, procedura recursului grațios sau ierarhic” (de exemplu, Decizia nr. 220/2004^[1], urmată de menținerea liniei jurisprudențiale).

** Decizia de principiu a Curții Constituționale în materia accesului liber la justiție*

**DECIZIA Nr. 1 din 8 februarie 1994
privind liberul acces la justiție al persoanelor în apărarea
drepturilor, libertăților și intereselor lor legitime**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 69 din 16 martie 1994
– extras –**

„În interpretarea acestui principiu constituțional [accesul liber la justiție – n.a.], Plenul Curții Constituționale este chemat pentru a decide:

1. dacă instituirea unei proceduri administrativ-jurisdicționale constituie o încălcare a liberului acces la justiție sau poate avea ca efect limitarea acestui acces;

2. dacă liberul acces la justiție este compatibil cu instituirea unor proceduri speciale, pentru situații deosebite, sau, dimpotrivă, implică existența numai a unei unice proceduri, indiferent de asemenea situații, inclusiv în ce privește exercitarea căilor de atac;

3. în ce condiții existența unor particularități procedurale, îndeosebi în ce privește exercitarea căilor de atac, este conformă principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, prevăzut de art. 16 alin. (1) din Constituție.

În legătură cu prima problemă, referitoare la legitimitatea constituțională a procedurilor administrativ-jurisdicționale, *Plenul Curții Constituționale consideră că este de competența exclusivă a legiuitorului de a institui asemenea proceduri destinate, în general, să asigure soluționarea mai rapidă a unor categorii de litigii, desconggestionarea instanțelor judecătorești de cauzele ce pot fi rezolvate pe această cale, evitarea cheltuielilor de judecată. Astfel, procedura administrativ-jurisdicțională constituie o*

^[1] M. Of. nr. 539 din 16 iunie 2004.

măsură de protecție care, deci, nu poate avea ca scop, în niciun mod, limitarea accesului la justiție. Dar, în conformitate cu prevederile art. 125 din Constituție, justiția se desfășurează de Curtea Supremă de Justiție și de celelalte instanțe judecătorești prevăzute de lege. Așa fiind, existența unor organe administrative de jurisdicție nu poate să ducă la înlăturarea intervenției instanțelor judecătorești, în condițiile stabilite de lege. Această consecință rezultă și din exigențele principiului separației puterilor în stat care, în ce privește relația dintre administrația publică și autoritatea judecătorească, exclude posibilitatea ca un organ al administrației publice, chiar cu caracter jurisdicțional, să se substituie autorității judecătorești. Ca urmare, hotărârea organului de jurisdicție administrativă este supusă controlului judecătoresc al instanței de contencios administrativ sau al altei instanțe competente, potrivit legii, iar părților nu li se poate limita exercitarea acestui drept consacrat de prevederile Constituției.

Liberul acces la justiție presupune accesul la mijloacele procedurale prin care justiția se desfășurează. De aceea, în legătură cu cea de-a doua problemă, referitoare la compatibilitatea unor proceduri speciale sau a particularităților procedurale pentru exercitarea drepturilor procesuale ale părților cu principiul liberului acces la justiție, Curtea Constituțională consideră că este de competența exclusivă a legiuitorului de a institui regulile de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești. Este, de altfel, o soluție care rezultă în mod categoric din dispozițiile art. 125 alin. (3) din Constituție, potrivit cărora «Competența și procedura de judecată sunt stabilite de lege» și ale art. 128 în conformitate cu care «Împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, în condițiile legii». Judecătorul «spune dreptul» pentru soluționarea unui litigiu, dar numai în formele și în condițiile procedurale instituite de lege. Pe cale de consecință, legiuitorul poate institui, în considerarea unor situații deosebite, reguli speciale de procedură, ca și modalitățile de exercitare a drepturilor procedurale, principiul liberului acces la justiție presupunând posibilitatea neîngrădită a celor interesați de a utiliza aceste proceduri, în formele și în modalitățile instituite de lege. De aceea, regula art. 21 alin. (2) din Constituție, potrivit căreia nicio lege nu poate îngreuna accesul la justiție, are ca semnificație faptul că legiuitorul nu poate exclude de la exercițiul drepturilor procesuale pe care le-a instituit nicio categorie sau grup social

În legătură cu cea de-a treia problemă, privind asigurarea egalității cetățenilor în exercitarea drepturilor lor procesuale, inclusiv a căilor de atac, Curtea Constituțională consideră că în instituirea regulilor de acces al justițiabililor la aceste drepturi, legiuitorul este ținut de respectul principiului

egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, prevăzut de art. 16 alin. (1) din Constituție. De aceea nu este contrar acestui principiu instituirea unor reguli speciale, inclusiv în ce privește căile de atac, cât timp ele asigură egalitatea juridică a cetățenilor în utilizarea lor. Principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea el nu exclude ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice. (...) Aceasta nu înseamnă însă că, în toate cauzele, accesul liber la justiție presupune să fie asigurat accesul la toate structurile judecătorești – judecătorii, tribunale, curți de apel, Curtea Supremă de Justiție – și la toate căile de atac prevăzute de lege, deoarece competența și procedura de judecată sunt stabilite de legiuitor, iar acesta, asigurând posibilitatea de a ajunge în fața instanțelor judecătorești în condiții de egalitate, poate stabili reguli deosebite (...).

1. Instituirea unei proceduri administrativ-jurisdicționale nu este contrară principiului prevăzut de art. 21 din Constituție, privind liberul acces la justiție, cât timp decizia organului administrativ de jurisdicție poate fi atacată în fața unei instanțe judecătorești.

2. Accesul la structurile judecătorești și la mijloacele procedurale, inclusiv la căile de atac, se face cu respectarea regulilor de competență și procedura de judecată stabilite de lege.

3. Liberul acces la justiție se realizează numai în respectul egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, astfel încât orice excludere care ar avea semnificația încălcării egalității de tratament juridic este neconstituțională”.

§6. Caracterul de excepție al restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

6.1. Reglementare

Textul de referință în materie este **art. 53 din Constituție**, potrivit căruia „(1) Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav. (2) Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o

societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății”.

În același sens sunt prevederile art. 29 alin. (2) din **Declarația Universală a Drepturilor Omului** („În exercitarea drepturilor și libertăților sale, fiecare om nu este supus decât numai îngrădirilor stabilite prin lege, exclusiv în scopul de a asigura cuvenita recunoaștere și respectare ale drepturilor și libertăților altora și ca să fie satisfăcute justele cerințe ale moralei, ordinii publice și bunăstării generale într-o societate democratică”), respectiv ale art. 18 din **Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** („Restricțiile care, în termenii prezentei convenții, sunt aduse respectivelor drepturi și libertăți, nu pot fi aplicate decât în scopul pentru care ele au fost prevăzute”).

Articolul 52 alin. (1) din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene** prevede că „Orice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute prin prezenta cartă trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța acestor drepturi și libertăți. Prin respectarea principiului proporționalității, pot fi impuse restrângeri numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți”.

6.2. Conținut

Astfel cum arătam și cu prilejul analizei principiului constituțional/dreptului fundamental reprezentat de accesul liber la justiție, drepturile și libertățile fundamentale nu sunt absolute, acestea fiind susceptibile de limitări ale exercițiului lor, în anumite condiții. Pentru ca limitările să nu aibă caracter abuziv, s-a impus reglementarea la nivel de principiu, prin acte cu caracter constituțional sau convenții internaționale dedicate drepturilor și libertăților fundamentale.

Articolul 53 din Constituție permite restrângerea exercițiului unor drepturi și libertăți cetățenești, dar numai ca excepție și condiționat. Potrivit acestui text restrângerea se poate înfăptui în următoarele condiții:

a) numai prin lege (noțiunea de lege are în vedere legea în sens material, adică norma juridică de nivelul legii, ceea ce are drept consecință faptul că o astfel de restrângere se poate înfăptui și prin ordonanță de Guvern);

b) numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea siguranței naționale, a ordinii publice, a sănătății sau moralei publice, a drepturilor și libertăților

cetățenilor, desfășurarea instrucției penale, prevenirea unei calamități naturale ori ale unui sinistru deosebit de grav (se observă caracterul limitativ al enumerării, nefiind admisibilă adăugarea la textul constituțional);

c) să nu aducă atingere existenței dreptului sau a libertății (este vorba de restrângerea exercițiului dreptului, iar nu a dreptului în sine);

d) să fie proporțională cu situația care a determinat-o (ceea ce implică un examen al măsurii în raport de condițiile concrete care au determinat adoptarea sa);

e) măsura prin care operează restrângerea să fie nediscriminatorie (concretizare a principiului egalității).

Se oferă astfel o soluție juridică de conciliere între necesitatea asigurării protecției drepturilor și libertăților fundamentale și realitățile specifice ale vieții sociale și politice, care impun luarea unor măsuri din partea statului.

Sub aspectul sferei drepturilor vizate, art. 53 din Constituție privește doar drepturile fundamentale, iar nu orice drepturi subiective. Restrângerea nu poate purta asupra existenței dreptului sau a libertății, ci numai asupra exercițiului lor.

§7. Principiul securității juridice^[1]

7.1. Reglementare

Principiul securității juridice nu are o consacrare expresă în Constituția României. Acesta a fost dedus de Curtea Constituțională din interpretarea dispozițiilor cuprinse în art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, potrivit cărora *„România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate; În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”*.

Statuările Curții au fost enunțate cel mai frecvent în contextul examinării problemicii referitoare la calitatea legislației, cu importante consecințe asupra realizării drepturilor fundamentale. Aceasta, întrucât legalitatea, incluzând un proces transparent, responsabil și democratic pentru adoptarea legii, precum și certitudinea juridică constituie elemente esențiale ale statului de

^[1] M. SAFTA, I. PREDESCU, *Principiul securității juridice, fundament al statului de drept. Repere jurisprudențiale*, Buletinul Curții Constituționale nr. 1/2009, www.ccr.ro.

drept^[1], alături de accesul liber la justiție, interzicerea arbitrariului, respectarea drepturilor omului, non-discriminarea și egalitatea în fața legii.

Deseori, examenul de constituționalitate s-a fundamentat și pe dispozițiile art. 20 din Constituție, cu valorificarea, în temeiul normei constituționale de referință, și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului.

7.2. Conținut

Într-o caracterizare sugestivă, principiul securității juridice exprimă 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 să o creeze. Este vorba atât de crearea dreptului, adică de procesul de legiferare, cât și de aplicarea normelor juridice.

Date fiind coordonatele menționate, conținutul principiului securității juridice este foarte complex. Reținem ca și componente principale ale acestuia: accesibilitatea, previzibilitatea, stabilitatea și coerența legii, respectarea așteptărilor legitime, asigurarea unei interpretări unitare a legii, respectarea autorității de lucru judecat^[2]. În sens larg, principiul securității juridice cuprinde și alte principii deja analizate, de exemplu, cel al neretroactivității legii^[3].

Dezvoltarea principiului securității juridice în jurisprudența Curții Constituționale – și ne referim în acest context în special la sensul său care privește procesul de legiferare – a condus la importante statuări cu privire la necesitatea respectării ierarhiei actelor normative^[4] a avizării proiectelor de lege^[5], a unicității reglementării în materie și evitării paralelismelor^[6], asupra fundamentării adecvate a inițiativelor legislative și a evaluării preliminare a impactului noilor reglementări^[7], a stabilității legislației, precum și a

[1] Raportul asupra statului de drept elaborat de Comisia de la Veneția în cea de-a 106-a sesiune plenară, Veneția, 11-12 martie 2016, [www.venice.coe.int. http://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List.pdf](http://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List.pdf).

[2] Raportul asupra statului de drept elaborat de Comisia de la Veneția în cea de-a 106-a sesiune plenară, Veneția, 11-12 martie 2016, [www.venice.coe.int. http://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List.pdf](http://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List.pdf), p. 25-29.

[3] A se vedea și I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU, *op. cit.*, 2008, p. 1480.

[4] CCR: Decizia nr. 666/2007 (M. Of. nr. 514 din 31 iulie 2007); Decizia nr. 710/2009 (M. Of. nr. 358 din 28 mai 2009); Decizia nr. 1658/2010 (M. Of. nr. 44 din 18 ianuarie 2011).

[5] CCR, Decizia nr. 39/2008 (M. Of. nr. 122 din 15 februarie 2008).

[6] CCR, Decizia nr. 415/2010 (M. Of. nr. 294 din 5 mai 2010).

[7] CCR: Decizia nr. 710/2009 (M. Of. nr. 358 din 28 mai 2009) și Decizia nr. 1658/2010 (M. Of. nr. 44 din 18 ianuarie 2011).

respectării exigențelor privind forma și stilul de redactare a actelor normative: accesibilitate, claritate și predictibilitate^[1].

Se poate constata astfel o evoluție a jurisprudenței Curții Constituționale în privința interpretării principiului legalității, reglementat de art. 1 alin. (5) din Constituție, în sensul „încorporării” normelor de tehnică legislativă cuprinse în Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative. „Încorporarea” astfel realizată dă expresie demersului Curții de identificare a unor criterii precise atunci când își fundamentează controlul de constituționalitate pe „principii ale Constituției”^[2], iar Legea nr. 24/2000 cuprinde un veritabil catalog de astfel de criterii. Practic, Curtea Constituțională utilizează ceea ce însuși legiuitorul a stabilit ca parametri de tehnică a reglementării, și sancționează astfel, în aplicarea principiului legalității, nerespectarea lor^[3]. Această abordare s-a dezvoltat, în bună măsură, prin receptarea interpretării pe care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a dat-o, în jurisprudența sa, noțiunii de „lege”, cuprinsă în mai multe articole ale Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Judecata de constituționalitate prin preluarea unor concepte, precum „accesibilitatea” și „previzibilitatea” a presupus raportarea la criteriile precise care să descrie aceste exigențe. De altfel, încălcarea normelor de tehnică legislativă, prin prisma principiului legalității, s-a constat, de regulă, în corelație cu încălcarea unui drept sau a unor drepturi fundamentale^[4].

Aceste din urmă cerințe au cunoscut o dezvoltare specială în jurisprudența Curții Constituționale, prin preluarea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în care aceasta a statuat asupra noțiunii de „lege” care figurează în o seamă de articole ale Convenției, în sensul că înglobează dreptul de origine atât legislativă, cât și jurisprudențială, și implică unele condiții calitative, între altele cele ale **accesibilității și ale previzibilității** (a se vedea, între altele, Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în cauza *Cantoni c. Franței*, parag. 29, Hotărârea din 22 iunie 2000, pronunțată

^[1] CCR: Decizia nr. 61/2007 (M. Of. nr. 116 din 15 februarie 2007); Decizia nr. 604/2008 (M. Of. nr. 469 din 25 iunie 2008); Decizia nr. 26/2012 (M. Of. nr. 116 din 15 februarie 2012); Decizia nr. 1258/2009 (M. Of. nr. 798 din 23 noiembrie 2009).

^[2] A se vedea art. 2 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, potrivit căruia „Sunt neconstituționale prevederile actelor prevăzute la alin. (1), care încalcă dispozițiile sau principiile Constituției”.

^[3] Asupra pericolului raportării la principii în cadrul controlului de constituționalitate, a se vedea H. KELSEN, *La garantie juridictionnelle de la Constitution (La justice constitutionnelle)*, Revue du Droit Public, 1928, p. 241.

^[4] A se vedea, pe larg, M. SAFTA, *Valorificarea normelor de tehnică legislativă în controlul de constituționalitate*, în Buletin de informare legislativă nr. 2/2016, p. 3-23.

în cauza *Coeme ș.a. c. Belgiei*, parag. 145, Hotărârea din 7 februarie 2002, pronunțată în cauza *E.K. c. Turciei*, parag. 51).

Conform unei jurisprudențe constante, sintagma „prevăzute de lege” presupune, mai întâi, ca măsura reglementată să aibă o bază în dreptul intern, dar are legătură, de asemenea, cu **calitatea legii respective**: ea impune ca aceasta să fie **accesibilă persoanelor în cauză și să aibă o formulare destul de exactă pentru a permite reclamanților, care apelează, la nevoie, la consilieri, să prevadă, într-o măsură rezonabilă în circumstanțele cauzei, consecințele ce ar putea rezulta dintr-un anumit act** (a se vedea, între altele, Hotărârea din 8 iunie 2006, pronunțată în cauza *Lupșa c. României*, parag. 32). Altfel spus, **nu poate fi considerată „lege” decât o normă enunțată cu suficientă precizie pentru a permite individului să își regleze conduita**. Individul trebuie să fie în măsură să prevadă consecințele ce pot decurge dintr-un act determinat (a se vedea, între altele, Hotărârea din 26 aprilie 1979, pronunțată în cauza *Sunday Times c. Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord*). **Însemnătatea noțiunii de previzibilitate depinde în mare măsură de contextul textului despre care este vorba, de domeniul pe care îl acoperă, precum și de numărul și calitatea destinatarilor săi** (a se vedea, între altele, Hotărârea din 28 martie 1990, pronunțată în cauza *Groppera Radio AG ș.a. c. Elveției*, parag. 68, Hotărârea din 8 iunie 2006, pronunțată în cauza *Lupșa împotriva României*, parag. 37). Previzibilitatea legii nu se opune ca persoana interesată să fie nevoită să recurgă la o bună consiliere pentru a evalua, la un nivel rezonabil în circumstanțele cauzei, consecințele ce ar putea decurge dintr-o anumită acțiune (a se vedea, între altele, Hotărârea din 13 iulie 1996, pronunțată în cauza *Tolstoy Miloslavsky c. Regatului Unit al Marii Britanii*, parag. 37). Acest lucru se întâmplă de obicei cu profesioniștii, obișnuiți să facă dovada unei mari prudențe în exercitarea meseriei lor. De asemenea, se poate aștepta de la ei să acorde o atenție deosebită evaluării riscurilor pe care le implică (*Cantoni*, precitată, parag. 35). Potrivit aceleiași instanțe, chiar din cauza principiului generalității legilor, conținutul acestora nu poate prezenta o precizie absolută. Una din tehnicile tip de reglementare constă în recurgerea, mai degrabă, la categorii generale decât la liste exhaustive. De asemenea, numeroase legi se folosesc de eficacitatea formulelor mai mult sau mai puțin vagi, pentru a evita o rigiditate excesivă și a se putea adapta la schimbările de situație. Interpretarea și aplicarea unor asemenea texte depinde de practică (a se vedea, între altele, Hotărârea din 25 mai 1993, pronunțată în cauza *Kokkinakis c. Greciei*, parag. 40, *Cantoni*, precitată, parag. 31, Hotărârea din 24 mai 2007, pronunțată în cauza *Dragotoni și Militaru-Pidhorni c. României*, parag. 36). Funcția decizională acordată instanțelor servește tocmai pentru

a îndepărta îndoielile ce ar putea exista în privința interpretării normelor, ținând cont de evoluțiile practicii cotidiene, cu condiția ca rezultatul să fie coerent cu substanța infracțiunii și evident previzibilă (a se vedea, între altele, Hotărârea din 22 noiembrie 1995, pronunțată în cauza *S.W. c. Regatului Unit al Marii Britanii*, parag. 36, *Dragotoniu și Militaru-Pidhorni împotriva României*, precitată, parag. 37).

În temeiul dispozițiilor art. 20 din Constituție, în numeroase cauze Curtea Constituțională a făcut aplicarea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la condițiile de accesibilitate și previzibilitate a legii, constatând neconstituționalitatea reglementărilor care nu întruneau aceste condiții^[1]. Cât privește problematica securității juridice din perspectiva modificărilor legislative, Curtea a statuat că „*obligăția 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(...), un cadru legislativ unitar, care să contribuie la o mai bună aplicare a legii și la îndepărtarea oricăror situații echivoce sau inechități în aplicarea legii*”^[2].

Controlul de constituționalitate apare astfel ca un remediu eficient pentru lipsa de securitate juridică creată prin adoptarea unor legi neconforme cu exigențele constituționale, aceste legi fiind „eliminate” din sistemul normativ. Pentru realizarea deplină a acestui principiu este necesar însă efortul conjugat al tuturor autorităților implicate în procesul de legiferare (de la inițiativa legislativă până la actul de promulgare a legii), precum și consolidarea rolului Consiliului Legislativ, pentru a putea realiza în mod eficient atribuțiile ce îi revin Constituției și legii. Astfel cum relevă un studiu de drept comparat referitor la atribuțiile și funcționarea instituțiilor cu competențe similare Consiliului legislativ, acest tip de instituții „în calitatea lor de consilieri independenți și imparțiali ai Guvernului și, adesea, ai Parlamentului, au o viziune cu totul concordantă. Ele sunt de acord că o legislație de proastă calitate limitează securitatea juridică, face administrația vulnerabilă și permite cu greu judecătorului să-și îndeplinească sarcina într-un mod satisfăcător”^[3].

^[1] A se vedea, între altele, Decizia nr. 61/2007 (M. Of. nr. 116 din 15 februarie 2007), Decizia nr. 604/2008 (M. Of. nr. 469 din 25 iunie 2008), Decizia nr. 26/2012 (M. Of. nr. 116 din 15 februarie 2012), Decizia nr. 1258/2009 (M. Of. nr. 798 din 23 noiembrie 2009), Decizia nr. 440/2014 (M. Of. nr. 653 din 4 septembrie 2014) sau Decizia nr. 17/2015 (M. Of. nr. 79 din 30 ianuarie 2015).

^[2] Decizia nr. 1237/2010 (M. Of. nr. 785 din 24 noiembrie 2010).

^[3] S. POPESCU, în *Constituția României. Comentariu pe articole*. Coordonatori I. Muraru, E.S. Tănăsescu, Ed. C.H. Beck, p. 748.

** Coordonate jurisprudențiale referitoare la principiul securității juridice*

**DECIZIA Nr. 61 din 18 ianuarie 2007
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. II alin. (1) și (3) din Legea nr. 249/2006 pentru modificarea
și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 116 din 15 februarie 2007
– extras –**

*„Dispozițiile legale examinate, prin modul deficitar de redactare, nu corespund exigențelor de tehnică legislativă specifice normelor juridice. Or, referitor la aceste cerințe, Curtea Europeană a Drepturilor Omului s-a pronunțat în mod constant, statuând că «o normă este ‘previzibilă’ numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane – care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate – să își corecteze conduita» (cauza Rotaru c. României, 2000), iar «(...) **cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat.** Pe scurt, legea trebuie să fie, în același timp, accesibilă și previzibilă» (cauza Sunday Times c. Regatului Unit, 1979).*

*(...) textele legale examinate nu îndeplinesc **cele patru criterii de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate** pentru ca subiectul de drept vizat să își poată conforma conduita, astfel încât să evite consecințele nerespectării lor”.*

**DECIZIA Nr. 1 din 11 ianuarie 2012
referitoare la obiecția de neconstituționalitate
a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea
Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2001
privind aprobarea programului de gestionare a câinilor
fără stăpân, astfel cum a fost aprobată prin Legea nr. 227/2002,
precum și, în special, ale art. I pct. 5 [referitor la
art. 4 alin. (1)], pct. 6 [referitor la art. 5 alin. (1) și (2)],
pct. 8, pct. 9 [referitor la art. 8 alin. (3) lit. a)-d)],
pct. 14 [referitor la art. 13¹ și 13⁴], pct. 15
[referitor la art. 14 alin. (1) lit. b)] din lege**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 53 din 23 ianuarie 2012
– extras –**

*„De principiu, **orice act normativ** trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate – care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist – să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu afectează însă previzibilitatea legii [a se vedea, în acest sens, (...)] jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, (...) spre exemplu, Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în cauza *Cantoni c. Franței*, parag. 29, Hotărârea din 25 noiembrie 1996, pronunțată în cauza *Wingrove c. Regatului Unit*, parag. 40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în cauza *Rotaru c. României* parag. 55, Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue c. Belgiei*, parag. 59]”.*

DECIZIA Nr. 570 din 29 mai 2012
referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor
Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 13/1998 privind
restituirea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților
cetățenilor aparținând minorităților naționale din România

EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL

Nr. 404 din 18 iunie 2012

– extras –

„(...) un climat de instabilitate legislativă, (...) în ultimă instanță este de natură să conducă la nesocotirea principiului așteptărilor legitime ale cetățenilor în raport de evoluția reglementărilor legale. În același sens, jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene a recunoscut în mod implicit necesitatea respectării așteptărilor legitime ale cetățenilor cărora li se adresează o reglementare legală, spre exemplu, în Hotărârea din 15 iulie 2004, pronunțată în Cauza C-459/02 – Willy Gerekens și Asociația agricolă Procol pentru promovarea comercializării produselor lactate împotriva Marelui Ducat al Luxemburgului, parag. 23 și 24, sau Hotărârea din 29 iunie 2010, pronunțată în Cauza C-550/09 – Proces penal împotriva lui E. și F., parag. 59’.

DECIZIA Nr. 681 din 27 iunie 2012
referitoare la obiecția de neconstituționalitate privind
Legea pentru modificarea și completarea
Legii educației naționale nr. 1/2011

EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL

Nr. 477 din 12 iulie 2012

– extras –

„Aplicarea unor dispoziții legale disparate care nu își mai găsesc suportul în celelalte prevederi legale declarate neconstituționale ar duce la afectarea coerenței sistemului educației naționale, prin lipsa de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate. Relativ la aceste cerințe, Curtea Europeană a drepturilor Omului s-a pronunțat în mod constant, statuând că o normă este previzibilă numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane – care, la nevoie, poate apela la

consultanță de specialitate – să își corecteze conduita (Hotărârea din 24 mai 2007, pronunțată în Cauza Dragotoniu și Militaru-Pidhorni împotriva României, Hotărârea din 29 martie 2000, pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României, Hotărârea din 23 septembrie 1998, pronunțată în Cauza Petra împotriva României), iar cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat. Pe scurt, legea trebuie să fie, în același timp, accesibilă și previzibilă (Hotărârea din 23 noiembrie 2000, pronunțată în cauza Ex-Regele Greciei ș.a. împotriva Greciei, Hotărârea din 8 iulie 2008, pronunțată în cauza Fener Rum Patrikliği împotriva Turciei, Hotărârea din 26 aprilie 1979, pronunțată în cauza Sunday Times împotriva Regatului Unit). Mai mult, prin Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012, Curtea Constituțională a statuat că autoritatea legiuitoare, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile mai sus arătate.

De altfel, Legea pentru modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011 nu respectă nici cerințele impuse de Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative. Curtea menționează, cu titlu de exemplu, dispozițiile alin. (2) al art. 227 din Legea educației naționale, modificat prin articolul unic pct. 12, care folosește expresia «precum și alte considerente legate de statutul acestora», precum și faptul că legiuitorul face confuzie între patrimoniu și proprietatea privată.

În continuare, Curtea constată că, potrivit art. 8 alin. (4) teza întâi din Legea nr. 24/2000, «textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce», iar potrivit art. 36 alin. (1) din aceeași lege, «actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie».

Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea constată că prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare.

Totodată, trebuie avute în vedere și dispozițiile constituționale ale art. 142 alin. (1), potrivit cărora «Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției», și pe cele ale art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora, «în România, respectarea (...) legilor este obligatorie». Astfel, Curtea constată că reglementarea criticată, prin nerespectarea normelor de tehnică legislativă, determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii».

**DECIZIA Nr. 553 din 16 iulie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală**

**EMITENT: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL
Nr. 707 din 21 septembrie 2015
– extras –**

„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(...). În concluzie, Curtea reține că lipsa de claritate, precizie și previzibilitate a normei criticate este de natură a încălca dispozițiile art. 21 alin. (3) din Constituție, având în vedere că 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. Or, aprecierile pur subiective trebuie excluse din cadrul ipotezei normative analizate”.

Secțiunea a 6-a. Norme de principiu referitoare la protecția juridică a cetățenilor români în străinătate, a cetățenilor străini și apatrizilor în România, extrădare și expulzare

§1. Protecția cetățenilor români în străinătate și obligațiile lor

1.1. Reglementare

Articolul 17 din Constituție stabilește că „*cetățenii români se bucură în străinătate de protecția statului român și trebuie să-și îndeplinească obligațiile, cu excepția acelor ce nu sunt compatibile cu absența lor din țară*”.

Se cuvin a fi menționate și dispozițiile art. 46 din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**, potrivit căreia „*orice cetățean al Uniunii beneficiază, pe teritoriul unei țări terțe în care statul membru, al cărui resortisant este, nu este reprezentat, de protecția autorităților diplomatice sau consulare ale oricărui stat membru, în aceleași condiții ca și resortisanții aceluși stat*”.

1.2. Conținut

Principiul consacrat de art. 17 din Constituție exprimă faptul că cetățenia română, ca legătură politică și juridică dintre cetățean și stat, determină un anumit statut juridic al persoanei, oriunde s-ar afla ea, atât în interiorul, cât și în afara teritoriului țării. Desigur că protecția pe care statul român o garantează prin norma constituțională implică și o serie de obligații corelative ale cetățenilor față de stat, de aceea textul constituțional se referă și la îndeplinirea îndatoririlor de către cetățenii români.

§2. Cetățenii străini și apatrizii se bucură în România de protecție juridică

2.1. Reglementare

Acest principiu este consacrat de **art. 18 din Constituție**, potrivit căruia „*(1) Cetățenii străini și apatrizii care locuiesc în România se bucură de protecția generală a persoanelor și a averilor, garantată de Constituție și de alte legi. (2) Dreptul de azil se acordă și se retrage în condițiile legii, cu respectarea tratatelor și a convențiilor internaționale la care România este parte*”.

Sunt de menționat, de asemenea, prevederile art. 18 din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene** potrivit căreia „*dreptul de azil este garantat*

cu respectarea normelor prevăzute de Convenția de la Geneva din 28 iulie 1951 și de Protocolul din 31 ianuarie 1967 privind statutul refugiaților și în conformitate cu Tratatul privind Uniunea Europeană și cu Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene”.

2.2. Conținut

Prin noțiunea de „protecție generală a persoanelor” textul constituțional are în vedere drepturile naturale ce țin de ființa umană (dreptul la viață, integritate fizică, psihică etc.), iar prin „protecția averilor” se au în vedere drepturi patrimoniale ale persoanei (dreptul de proprietate, dreptul de moștenire etc.). O.U.G. nr. 194/2002^[1] privind regimul străinilor în România detaliază acest regim de protecție, reglementând, deopotrivă, drepturile și obligațiile străinilor.

Articolul 18 din Constituție reglementează și **dreptul de azil**, acesta fiind prin excelență un drept care aparține străinilor și apatrizilor și care reprezintă găzduirea și protecția pe care statul român le acordă acestor persoane, în considerarea faptului că în statul lor de origine acestea sunt urmărite sau persecutate pentru activități desfășurate în favoarea umanității, progresului și păcii. Azilul se acordă numai pentru cei urmăriți pentru activități politice și nu pentru fapte de drept comun. Potrivit documentelor internaționale în această materie, azilul este un act pașnic și nu poate fi considerat ca un act inamical față de un stat^[2]. La nivel infraconstituțional, aceste principii și reguli sunt dezvoltate prin **Legea nr. 122/2006 privind azilul în România**^[3].

§3. Regulele referitoare la extrădarea sau expulzarea din România

3.1. Reglementare

Articolul 19 din Constituție stabilește principiul potrivit căruia „*cetățeanul român nu poate fi extrădat sau expulzat din România*”, precum și excepția de la acest principiu: extrădarea cetățenilor români „în baza convențiilor internaționale la care România este parte, în condițiile legii și pe bază de reciprocitate”. Cetățenii străini și apatrizii pot fi extrădați numai în baza convențiilor internaționale sau în condiții de reciprocitate.

Reglementând protecția în caz de strămutare, expulzare sau extrădare, **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene** prevede la art. 19

[1] Republicată în M. Of. nr. 421 din 5 iunie 2008.

[2] I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU, *op. cit.*, 2008, p. 164.

[3] M. Of. nr. 428 din 18 mai 2006.

că „(1) Expulzările colective sunt interzise. (2) Nimeni nu poate fi strămutat, expulzat sau extrădat către un stat unde există un risc serios de a fi supus pedepsei cu moartea, torturii sau altor pedepse sau tratamente inumane sau degradante”.

3.2. Conținut

Această reglementare constituțională este o consecință a celor care consacră regimul de protecție a cetățenilor români, străinilor și apatrizilor.

Extrădarea reprezintă una dintre formele cooperării judiciare internaționale în materie penală, putând fi definită ca fiind procedura prin care un stat suveran (statul solicitat) acceptă să predea unui alt stat (statul solicitant) o persoană care se află pe teritoriul său și care este urmărită penal sau trimisă în judecată pentru o infracțiune ori este căutată în vederea executării unei pedepse în statul solicitant^[1]. Extrădarea se poate solicita/acorda în baza convențiilor multilaterale sau a unor tratate bilaterale ori pe bază de reciprocitate, în lipsa unor asemenea instrumente juridice. Se rețin astfel **Convenția europeană de extrădare, încheiată la Paris la 13 decembrie 1957, cu Protocoloalele sale adiționale din 15 octombrie 1975 și 17 martie 1978, precum și numeroase convenții multilaterale, adoptate fie sub egida Consiliului European, fie sub egida Organizației Națiunilor Unite, care conțin dispoziții privind extrădarea^[2].**

Expulzarea reprezintă instituția juridică în virtutea căreia autoritățile publice dintr-un stat pot să oblige o persoană (cetățean străin sau apatrid) să părăsească țara, punând astfel capăt, în mod silit, șederii acelei persoane pe teritoriul său. Potrivit Codului penal român, expulzarea este o măsură de siguranță, așadar, o măsură care are ca scop înlăturarea unei stări de pericol și preîntâmpinarea săvârșirii faptelor prevăzute de legea penală, și care se iau față de persoanele care au comis fapte prevăzute de legea penală^[3].

Expulzarea sau extrădarea se hotărăsc de către justiție. Legislația infraconstituțională dezvoltă condițiile și aspectele de ordin procedural. Astfel, de exemplu, O.U.G. nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România prevede că împotriva străinului care a săvârșit o infracțiune pe teritoriul României poate fi dispusă măsura expulzării în condițiile prevăzute de Codul penal și de Codul de procedură penală, dreptul de ședere al acestuia încetând de drept

^[1] F.R. RADU, *De la extrădare la mandatul european de arestare. O privire istorică și juridică*, în *Dreptul* nr. 2/2006.

^[2] F.R. RADU, <http://www.just.ro>.

^[3] I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU, *op. cit.*, p. 167.

la data la care a fost dispusă măsura expulzării. Un străin nu poate fi expulzat într-un stat în care există temeri justificate că viața îi este pusă în pericol ori că va fi supus la torturi, tratamente inumane sau degradante. De asemenea, măsura expulzării nu se dispune, iar în cazul în care a fost dispusă, nu poate fi executată, dacă străinul este învinuit sau inculpat într-o cauză penală și magistratul dispune instituirea măsurii interdicției de părăsire a localității sau a țării ori dacă a fost condamnat prin hotărâre judecătorească rămasă definitivă și are de executat o pedeapsă privativă de libertate. Interdicția de expulzare durează până la dispariția motivelor pe care a fost întemeiată, constatarea situațiilor menționate fiind de competența instanței de judecată, în urma comunicării efectuate de către Oficiul Român pentru Imigrări.

Capitolul al III-lea. Drepturile inviolabilității

Secțiunea 1. Dreptul la viață și la integritate fizică și psihică

§1. Reglementare

Articolul 22 din Constituție prevede că: „(1) Dreptul la viață, precum și dreptul la integritate fizică și psihică ale persoanei sunt garantate. (2) Nimeni nu poate fi supus torturii și niciunui fel de pedeapsă sau de tratament inuman ori degradant. (3) Pedeapsa cu moartea este interzisă”.

Articolul 3 și art. 5 din Declarația Universală a Drepturilor Omului prevăd că „Orice ființă umană are dreptul la viață (...)”; „Nimeni nu va fi supus torturii, nici la pedepse sau tratamente crude, inumane sau degradante”.

Articolul 2 și art. 3 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale reglementează dreptul la viață, respectiv interzicerea torturii, iar prin **Protocolul nr. 6 la Convenție**, semnat la Strasbourg la 28 aprilie 1983, a fost abolită pedeapsa cu moartea. Având în vedere însă că acest Protocol nu excludea pedeapsa cu moartea pentru unele acte comise în timpul războiului sau în timpul unui pericol iminent de război, în 2002 a fost adoptat **Protocolul nr. 13 la Convenție** cu privire la abolirea pedepsei cu moartea în orice împrejurări.

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene reglementează în art. 2-4:

– dreptul la viață: „(1) Orice persoană are dreptul la viață. (2) Nimeni nu poate fi condamnat la pedeapsa cu moartea sau executat”;

– dreptul la integritate al persoanei: „(1) Orice persoană are dreptul la integritate fizică și psihică. (2) În domeniile medicinei și biologiei trebuie respectate în special: a) consimțământul liber și în cunoștință de cauză al persoanei interesate, în conformitate cu procedurile prevăzute de lege; b) interzicerea practicilor de eugenie, în special a celor care au drept scop selecția persoanelor; c) interzicerea utilizării corpului uman și a părților sale, ca atare, ca sursă de profit; d) interzicerea clonării ființelor umane în scopul reproducerii”.

– interzicerea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante: „Nimeni nu poate fi supus torturii și nici pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante”.

§2. Conținut

Examinând dispozițiile art. 22 din Constituție se constată că, într-un singur articol, sunt garantate trei drepturi fundamentale, primordiale ale ființei umane în general: viața, integritatea fizică și integritatea psihică. Astfel, dreptul la viață nu poate fi conceput fără integritatea fizică, atingerea adusă integrității fizice a unei persoane însemnând o lezare a dreptului la viață. De asemenea, latura psihică a vieții reprezintă o prelungire a dreptului la viață și nu poate fi disociată nici de integritatea fizică.

În protejarea și garantarea dreptului la viață, la integritate fizică și psihică, statului îi revin, deopotrivă:

- o obligația negativă, de ordin general, de a nu aduce atingere acestor drepturi, adică de a nu cauza moartea sau vătămarea integrității fizice și psihice, de a nu recurge la măsuri care să afecteze aceste drepturi în acțiunile sale de protejare a valorilor societății sau a drepturilor altor persoane;

- obligații pozitive, adică de a proteja individul împotriva oricăror atingeri aduse acestor drepturi de către alte persoane sau grupuri de persoane. Legislația infraconstituțională dezvoltă și susține principiile instituite la nivel constituțional. Garantarea drepturilor reglementate la nivel constituțional capătă eficiență juridică cu ajutorul norme penale, care implică o sancționare specifică în cazul încălcării lor. Titlul II din partea specială a Codului penal român reglementează infracțiunile contra persoanei, dintre care, în capitolul I sunt stabilite infracțiunile contra vieții, integrității corporale și sănătății. Tot în sfera obligațiilor pozitive intră existența îndatoririi, pentru autoritățile publice, de a lua măsuri de natură să asigure sănătatea publică sau de a lua toate măsurile necesare pentru a împiedica producerea unor împrejurări în care viața persoanelor să fie pusă în primejdie.

Cât privește tortura, aceasta este definită, în art. 1 din Convenția împotriva torturii și altor pedepse și tratamente cu cruzime, inumane sau degradante^[1], ca fiind „*orice act prin care se provoacă unei persoane, cu intenție, o durere sau suferințe puternice, fizice ori psihice, mai ales cu scopul de a obține de la această persoană sau de la o persoană terță informații sau mărturisiri, de a o pedepsi pentru un act pe care aceasta sau o terță persoană l-a comis ori este bănuită că l-a comis, de a o intimida sau de a face presiuni asupra ei ori de a intimida sau a face presiuni asupra unei terțe persoane, sau pentru oricare alt motiv bazat pe o formă de discriminare oricare ar fi ea, atunci când*

^[1] La care România a aderat prin Legea nr. 19/1990 (M. Of. nr. 112 din 10 octombrie 1990).

o asemenea durere sau astfel de suferințe sunt aplicate de către un agent al autorității publice sau de orice altă persoană care acționează cu titlu oficial sau la instigarea ori cu consimțământul expres sau tacit al unor asemenea persoane. Acest termen nu se referă la durerea ori suferințele rezultând exclusiv din sancțiuni legale, inerente acestor sancțiuni sau ocazionate de ele". Nu constituie un act de tortură, de exemplu, recoltarea probelor biologice în vederea stabilirii alcoolemiei, întrucât „recoltarea probelor biologice» nu este un «act prin care se provoacă unei persoane, cu intenție, o durere sau suferințe puternice, fizice ori psihice»", în sensul Convenției^[1].

În legătură cu respectarea/garantarea dreptului la viață reținem una dintre puținele decizii în care Curtea Constituțională a României a realizat o „ierarhizare", practic, a normelor/principiilor constituționale, din perspectiva valorii ocrotite. Astfel, Curtea a reținut că **„dreptul la viață constituie un atribut inalienabil al persoanei și reprezintă valoarea supremă în ierarhia drepturilor omului, întrucât este un drept fără de care exercitarea celorlalte drepturi și libertăți garantate de Constituție și de instrumentele internaționale de protecție a drepturilor fundamentale ar fi iluzorie,** fapt ce determină caracterul axiologic al acestui drept, care cuprinde atât un drept subiectiv, cât și o funcție obiectivă, aceea de principiu călăuzitor al activității statului, acesta din urmă având obligația de a proteja dreptul fundamental la viață al persoanei. Preeminența dreptului la viață este, astfel, cea care justifică posibilitatea legiuitorului de a stabili imprescriptibilitatea executării pedepselor principale în cazul infracțiunilor prevăzute la art. 174-176 C. pen. 1969 [art. 188-189 C. pen. – *n.a.*] și al infracțiunilor intenționate urmate de moartea victimei pentru care, la data intrării în vigoare a dispozițiilor de lege criticate, nu s-a împlinit termenul de prescripție a executării. Într-o atare situație, legiuitorul a avut de ales între principiul securității raporturilor juridice și echitatea juridică, ambele componente fundamentale ale statului de drept. Fiind sarcina legiuitorului să decidă cărui principiu îi acordă prevalență, acesta, fără a interveni arbitrar și ținând seama de valoarea primordială a dreptului la viață consacrat de art. 22 alin.(1) din Constituția României, a optat pentru aplicarea imediată a dispozițiilor din materia prescripției, mai severe, inclusiv pentru infracțiuni comise anterior, pentru care termenul de prescripție a executării pedepsei nu s-a împlinit încă". Curtea a constatat că „opțiunea legiuitorului privind reglementarea imprescriptibilității executării pedepselor principale în cazul infracțiunilor prevăzute la art. 174-176 C. pen. 1969 și al infracțiunilor intenționate urmate de moartea victimei

[1] CCR, Decizia nr. 456/2004 (M. Of. nr. 60 din 18 ianuarie 2005).

pentru care, la data intrării în vigoare a dispozițiilor de lege criticate, nu s-a împlinit termenul de prescripție a executării, **nu are drept consecință un prejudiciu constituțional relevant**. Prin urmare, reglementarea cuprinsă în art. 125 alin. (3) C. pen. 1969 nu încalcă Constituția, fiind compatibilă cu sistemul principiilor consacrate de prevederile Legii fundamentale”^[1].

Secțiunea a 2-a. Libertatea individuală

§1. Reglementare

Articolul 23 din Constituție prevede că: „(1) *Libertatea individuală și siguranța persoanei sunt inviolabile.*

(2) *Percheziționarea, reținerea sau arestarea unei persoane sunt permise numai în cazurile și cu procedura prevăzute de lege.*

(3) *Reținerea nu poate depăși 24 de ore.*

(4) *Arestarea preventivă se dispune de judecător și numai în cursul procesului penal.*

(5) *În cursul urmăririi penale, arestarea preventivă se poate dispune pentru cel mult 30 de zile și se poate prelungi cu câte cel mult 30 de zile, fără ca durata totală să depășească un termen rezonabil, și nu mai mult de 180 de zile.*

(6) *În faza de judecată instanța este obligată, în condițiile legii, să verifice periodic, și nu mai târziu de 60 de zile, legalitatea și temeinicia arestării preventive și să dispună, de îndată, punerea în libertate a inculpatului, dacă temeiurile care au determinat arestarea preventivă au încetat sau dacă instanța constată că nu există temeiuri noi care să justifice menținerea privării de libertate.*

(7) *Încheierile instanței privind măsura arestării preventive sunt supuse căilor de atac prevăzute de lege.*

(8) *Celui reținut sau arestat i se aduc de îndată la cunoștință, în limba pe care o înțelege, motivele reținerii sau ale arestării, iar învinuirea, în cel mai scurt termen; învinuirea se aduce la cunoștință numai în prezența unui avocat, ales sau numit din oficiu.*

(9) *Punerea în libertate a celui reținut sau arestat este obligatorie, dacă motivele acestor măsuri au dispărut, precum și în alte situații prevăzute de lege.*

^[1] CCR, Decizia nr. 511/2013 (M. Of. nr. 75 din 30 ianuarie 2014).

(10) *Persoana arestată preventiv are dreptul să ceară punerea sa în libertate provizorie, sub control judiciar sau pe cauțiune.*

(11) *Până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de condamnare, persoana este considerată nevinovată.*

(12) *Nicio pedeapsă nu poate fi stabilită sau aplicată decât în condițiile și în temeiul legii.*

(13) *Sancțiunea privativă de libertate nu poate fi decât de natură penală”.*

Libertatea individuală și-a găsit de timpuriu consacrarea în *Magna Charta Libertatum* din 1215, *Habeas Corpus Act* din 1679, în *Petition of Rights* din 1688, în *Declarația Franceză a Drepturilor Omului și Cetățeanului* din 1789, în *Declarația Universală a Drepturilor Omului* din 1948, *Convenția pentru apărarea drepturilor și a libertăților fundamentale*, *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene*, prin consacrarea unor proceduri de protecție a individului împotriva detențiunii arbitrare. Importanța sa a fost subliniată adesea, arătându-se că „*păstrarea dreptului de libertate personală este de cea mai mare importanță pentru cetățeni, pentru că, dacă s-ar lăsa în puterea vreunui magistrat, fie chiar celor mai înalți, să închidă în mod arbitrar pe cine ar vrea el sau agenții lui, s-ar nimici toate celelalte drepturi și imunități. Atacuri nedrepte, arbitrar din partea magistraților, chiar asupra vieții sau proprietății sunt mai puțin periculoase pentru comunitate decât cele îndreptate contra libertății personale a supusului. A răpi unui om viața, a-i confisca cu violență averea fără să fi fost condamnat la judecată, ar fi un act de despotism așa de mare, așa de notoriu, încât imediat ar transmite alarma tiraniei în tot regatul, dar arestarea unei persoane, zvrârlindu-l în mod secret în închisoare, unde suferințele lui sunt necunoscute sau uitate, e un act mai puțin public, mai puțin impresionant și prin urmare mult mai periculos*”^[1].

Declarația Universală a Drepturilor Omului prevede în acest sens, în art. 3, că orice ființă umană are dreptul la „(...) *libertate și la securitatea persoanei sale*”, în art. 9 că „*nimeni nu trebuie să fie arestat, deținut sau exilat în mod arbitrar*”, iar în art. 11, prezumția de nevinovăție.

Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale stabilește, în art. 5, principiul potrivit căruia orice persoană are dreptul la libertate și la siguranță, precum și excepțiile, respectiv cazurile când o persoană poate fi lipsită de libertatea sa și garanțiile de care aceasta beneficiază, iar în art. 7, principiul legalității incriminării.

^[1] C. DISSESCU, *Drept constituțional*, București, 1915, p. 237-238.

Dreptul la libertate și siguranță este, de asemenea, consacrat de art. 6 din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**.

§2. Conținut

Cu prilejul adoptării Constituției, dar mai cu seamă la revizuirea acesteia și ca efect al valorificării jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, libertatea individuală a căpătat o amănunțită reglementare, în acord cu exigențele dezvoltate în actele internaționale de referință și într-o constantă jurisprudență a Curții Europene a Drepturilor Omului.

Se observă faptul că textul constituțional utilizează două concepte „*libertatea individuală*” și „*siguranța persoanei*”.

Libertatea individuală privește libertatea fizică a persoanei, dreptul său de a se comporta și mișca liber, de a nu fi ținut în sclavie sau în orice altă servitute, de a nu fi reținut, arestat sau deținut, decât în cazurile și după formele expres prevăzute de legi și Constituție.

Siguranța persoanei privește ansamblul garanțiilor care protejează persoana în situațiile în care autoritățile publice, în aplicarea Constituției și a legilor, iau anumite măsuri de restrângere a libertății individuală, garanții care asigură ca aceste măsuri să nu fie ilegale.

Astfel, art. 23 din Constituție stabilește:

a) principiul potrivit căruia libertatea individuală și siguranța persoanei sunt inviolabile;

b) condițiile în care se permit derogări de la acesta și garanții specifice.

Cât privește derogările consacrate de textul constituțional, reținerea și arestarea sunt măsuri preventive privative de libertate, în timp ce percheziția constituie o modalitate de ridicare de obiecte și înscrieri ce pot servi ca probă în procesul penal.

Textul constituțional prevede în acest sens o **condiție cu caracter general**, care vizează faptul că aceste măsuri sunt admisibile numai în cazurile și cu procedura prevăzute de lege. Este vorba despre o garanție fundamentală împotriva arbitrarului, expresie a preeminenței dreptului enunțată și în preambulul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale^[1]. Sunt reglementate și o serie de **garanții specifice**, care

^[1] J.P. COSTA, *Libertatea și siguranța conform jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului*, www.ccr.ro.

privesc durata măsurilor privative de libertate, precum și aspecte de ordin procedural. Astfel:

- reținerea nu poate depăși 24 de ore;
- arestarea preventivă se dispune de judecător și numai în cursul procesului penal;
- în cursul urmăririi penale, arestarea preventivă se poate dispune pentru cel mult 30 de zile și se poate prelungi cu câte cel mult 30 de zile, fără ca durata totală să depășească un termen rezonabil, și nu mai mult de 180 de zile;
- în faza de judecată, instanța este obligată, în condițiile legii, să verifice periodic și nu mai târziu de 60 de zile, legalitatea și temeinicia arestării preventive și să dispună, de îndată, punerea în libertate a inculpatului, dacă temeiurile care au determinat arestarea preventivă au încetat sau dacă instanța constată că nu există temeiuri noi care să justifice menținerea privării de libertate.

Textul constituțional prevede și o serie de drepturi ale persoanei reținute și arestate, în scopul evitării oricăror abuzuri ale autorităților:

- celui reținut sau arestat i se aduc de îndată la cunoștință, în limba pe care o înțelege, motivele reținerii sau ale arestării, iar învinuirea, în cel mai scurt termen;
- învinuirea se aduce la cunoștință numai în prezența unui avocat, ales sau numit din oficiu;
- punerea în libertate a celui reținut sau arestat este obligatorie, dacă motivele acestor măsuri au dispărut, precum și în alte situații prevăzute de lege;
- persoana arestată preventiv are dreptul să ceară punerea sa în libertate provizorie, sub control judiciar sau pe cauțiune.

Dispozițiile art. 23 din Constituție reglementează **presumția de nevinovăție**, potrivit căreia, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de condamnare, persoana este considerată nevinovată, precum și **principiul legalității incriminării și a pedepsei**, potrivit căruia nicio pedeapsă nu poate fi stabilită sau aplicată decât în condițiile și în temeiul legii.

Cu prilejul revizuirii Constituției s-a introdus și dispoziția potrivit căreia **sanctiunea privativă de libertate nu poate fi decât de natură penală**, ceea ce a condus la modificarea legislației în materie contravențională, în sensul eliminării sancțiunii închisorii contravenționale, care a fost înlocuită cu sancțiunea muncii în folosul comunității.

Secțiunea a 3-a. Dreptul la apărare

§1. Reglementare

Articolul 24 din Constituție prevede că: „(1) *Dreptul la apărare este garantat.* (2) *În tot cursul procesului, părțile au dreptul să fie asistate de un avocat, ales sau numit din oficiu.*”

Declarația Universală Drepturilor Omului se referă, în art. 11 alin. (1), la asigurarea „(...) *tuturor garanțiilor necesare apărării*” persoanei acuzate de comiterea unui act cu caracter penal.

Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale stabilește dreptul oricărei persoane acuzate de o infracțiune de a dispune „*de timpul și de înlesnirile necesare pregătirii apărării sale*” [art. 6 pct. 3 lit. b)], respectiv dreptul acesteia de a se apăra sau de a fi asistată de un apărător ales și, dacă nu dispune de mijloacele necesare remunerării unui apărător, „(...) *să poată fi asistat gratuit de un avocat din oficiu, atunci când interesele justiției o cer*” [art. 6 pct. 3 lit. c)].

Articolul 48 alin. (2) din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene** prevede că „*oricărei persoane acuzate îi este garantată respectarea dreptului la apărare.*”

§2. Conținut

Textul constituțional se referă la cele două accepțiuni ale dreptului la apărare, respectiv:

- a) dreptul la apărare în sens larg (ca posibilitate a oricărei persoane de a beneficia de toate garanțiile oferite de lege în cursul unui proces);
- b) posibilitatea părților din cadrul unui proces de a fi asistate de un apărător calificat, de un avocat.

Garantarea dreptului la apărare reprezintă o obligație ce revine statului, în strânsă legătură cu alte reguli și principii incidente și în materia liberului acces la justiție, găsindu-și reflectarea în drepturi și garanții procesuale pentru părțile unui proces. Sunt asemenea garanții: obligația organelor judiciare de a aduce la cunoștința tuturor părților drepturile lor procesuale și condițiile în care se pot exercita; obligația organelor judiciare de a-l înștiința pe învinuit/ inculpat în cel mai scurt timp despre fapta pentru care este învinuit, încadrarea juridică, dreptul de a avea un apărător și de a nu face nicio declarație etc.

Cât privește **asistența judiciară**, aceasta este, de regulă, facultativă. În materie procesual-penală, ea este obligatorie pentru învinuit sau inculpat în

cazurile expres prevăzute de lege, sub sancțiunea nulității absolute a tuturor actelor procesuale efectuate în absența apărătorului, cu obligația refacerii lor în condițiile legii. Dacă asistența judiciară este obligatorie, iar învinuitul sau inculpatul nu are un apărător, se iau măsuri pentru desemnarea unui apărător din oficiu.

Secțiunea a 4-a. Dreptul la liberă circulație

§1. Reglementare

Articolul 25 din Constituție prevede că: „(1) *Dreptul la liberă circulație, în țară și în străinătate, este garantat. Legea stabilește condițiile exercitării acestui drept.* (2) *Fiecărui cetățean îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din țară, de a emigra, precum și de a reveni în țară*”.

Textul constituțional menționat valorifică reglementările internaționale în materie, în special **Declarația Universală a Drepturilor Omului și Pactul internațional relativ la drepturile civile și politice** (art. 13, respectiv art. 12).

Dreptul la liberă circulație este prevăzut, la nivel european, și de **Protocolul nr. 4 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** (art. 2), precum și de art. 45 din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**, potrivit căruia „(1) *Orice cetățean al Uniunii are dreptul de circulație și de ședere liberă pe teritoriul statelor membre.* (2) *Libertatea de circulație și de ședere poate fi acordată, în conformitate cu tratatele, resortisanților țărilor terțe stabiliți legal pe teritoriul unui stat membru*”.

§2. Conținut

Dispozițiile art. 25 din Constituție reglementează atât libertatea de mișcare a persoanelor, în țară sau străinătate, cât și libertatea de stabilire a domiciliului sau reședinței în țară sau străinătate. Este prevăzută, de asemenea, posibilitatea de a părăsi teritoriul țării, de a emigra și apoi de a reveni în țară.

Libera circulație în sensul art. 25 din Constituție nu se confundă cu alte drepturi. Sub acest aspect, în numeroase cauze, Curtea Constituțională a reținut că „(...) *dreptul la liberă circulație vizează libertatea de mișcare a cetățeanului, textul constituțional reglementând ambele aspecte care formează acest drept fundamental, și anume: libera circulație pe teritoriul României*

și libera circulație în afara teritoriului țării. Dreptul la liberă circulație, astfel cum este reglementat de Constituția României, prin receptarea sa din Pactul internațional privitor la drepturile civile și politice, nu include și dreptul de a conduce autovehicule, respectiv de a deține un permis de conducere auto în acest scop, prevederile constituționale nefăcând referire și la mijloacele de transport prin care se realizează libera circulație. Ca urmare, fiecare cetățean poate folosi mijloacele de transport pe care le consideră potrivite (rutiere, feroviare, aeriene, fluviale, navale, mijloace de transport în comun sau personale), cu respectarea regulilor impuse prin actele normative care reglementează utilizarea acestora (...)^[1].

Legea stabilește condițiile exercitării dreptului la liberă circulație, inclusiv restrângeri ale exercițiului dreptului la liberă circulație, care trebuie să fie în acord cu prevederile art. 53 din Constituție, referitoare la condițiile restrângerii exercițiului unor drepturi sau libertăți. Aceste condiții trebuie respectate, deopotrivă, când este vorba despre cetățeni sau străini, libertatea de mișcare vizând ambele categorii de titulari.

Este de precizat însă că, în cazul străinilor, libera circulație și dreptul la stabilirea reședinței și domiciliului fac obiectul unor reglementări speciale.

Astfel, O.U.G. nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România stabilește condițiile intrării, șederii și ieșirii străinilor din România. Actul normativ menționat prevede în art. 3, că „*străinii aflați legal în România se pot deplasa liber și își pot stabili reședința sau, după caz, domiciliul oriunde pe teritoriul României*” [alin. (2)], precum și faptul că „*străinii care locuiesc legal în România și părăsesc temporar teritoriul statului român au dreptul de a reintra pe toată durata valabilității permisului de ședere*” [alin. (3)]. Cât privește documentul la care normele citate fac referire, prin *permis de ședere* se înțelege „*documentul de identitate care se eliberează de către Oficiul Român pentru Imigrări, în condițiile legii, străinului căruia i se prelungeste dreptul de ședere în România sau celui căruia i se acordă dreptul de ședere permanentă, după caz*” [art. 2 lit. j) din O.U.G. nr. 194/2002]. În cazul în care șederea străinului pe teritoriul României este ilegală, se ia măsura îndepărtării acestuia, măsura definită ca fiind „*procesul de întoarcere voluntară sau sub escortă a unui străin în țara de origine, într-o țară de tranzit stabilită potrivit acordurilor la care România sau Uniunea Europeană sunt părți ori într-o altă țară terță în care străinul decide să se întoarcă și în care acesta va fi acceptat*” [art. 2 lit. v) din ordonanță].

^[1] Decizia nr. 44/2005 (M. Of. nr. 163 din 23 februarie 2005).

De asemenea, O.U.G. nr. 102/2005 privind libera circulație pe teritoriul României a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene, Spațiului Economic European și a cetățenilor Confederației Elvețiene^[1] stabilește condițiile de exercitare a dreptului la liberă circulație, de rezidență și de rezidență permanentă pe teritoriul României, precum și limitele exercitării acestor drepturi din motive de ordine publică, securitate națională sau sănătate publică ale următoarelor categorii de persoane: cetățenii Uniunii Europene și ai statelor membre ale Spațiului Economic European și membrii acestora de familie, care îi însoțesc sau li se alătură; cetățenii Confederației Elvețiene și membrii acestora de familie, care îi însoțesc sau li se alătură.

Secțiunea a 5-a. Dreptul la viață intimă, familială și privată

§1. Reglementare

Articolul 26 din Constituție prevede că: „(1) *Autoritățile publice respectă și ocrotesc viața intimă, familială și privată.* (2) *Persoana fizică are dreptul să dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică sau bunele moravuri*”.

Acest drept este consacrat și de art. 12 din **Declarația Universală a Drepturilor Omului** [„*Nimeni nu va fi supus la imixtiuni arbitrare în viața sa personală, în familia sa (...). Orice persoană are dreptul la protecția legii împotriva unor asemenea imixtiuni sau atingeri*”], art. 17 din **Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice**, art. 8 din **Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** [„(1) *Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie (...).* (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 securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și libertăților altora*”], art. 7 din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene** [„*Orice persoană are dreptul la respectarea vieții private și de familie (...)*”].

^[1] Republicată în M. Of. nr. 774 din 2 noiembrie 2011.

§2. Conținut

Articolul 26 din Constituție statuează asupra obligației autorităților de a respecta și ocroti viața intimă, familială și privată, precum și asupra dreptului persoanei fizice de a dispune de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică sau bunele moravuri.

În privința **vieții familiale**, reținem faptul că textul constituțional se referă la sensul larg al noțiunii, cuprinzând inclusiv raporturile de familie de fapt, distinct de relațiile de familie rezultând din căsătorie, a căror importanță a îndrituit legiuitorul constituant să evidențieze distinct, în art. 48, protecția relațiilor de familie rezultând din căsătorie și din legătura între părinți și copii.

Remarcăm sub acest aspect și evoluția jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului care apreciat că relațiile de coabitare a cuplurilor de același sex care trăiesc într-un parteneriat *de facto* stabil intră sub incidența noțiunii de viață de familie, precum relațiile dintr-un cuplu heterosexual în aceeași situație. În acest sens, în Hotărârea din 24 iunie 2010, pronunțată în *cauza Schalk și Kopf c. Austriei*, Curtea a statuat că „este artificial de a continua de a considera că, spre deosebire de un cuplu de sex opus, un cuplu de același sex nu poate să se bucure de o «viață de familie», în sensul art. 8. În consecință, relația reclamanților, un cuplu de parteneri de același sex care coabitează și se află într-un parteneriat *de facto* stabil, ține de noțiunea de «viață de familie», exact ca relația unui cuplu de parteneri de sex opus care se află în aceeași situație” (parag. 94). Ulterior, prin Hotărârea din 7 noiembrie 2013 pronunțată în *cauza Vallianatos ș.a. c. Greciei*, Curtea a mai reținut că: „chiar dacă nu există un consens în Europa între sistemele juridice ale statelor membre ale Consiliului Europei, o tendință se creionează în prezent, în ceea ce privește introducerea unor forme de recunoaștere legală a relațiilor între persoane de același sex” (parag. 91). Hotărârea din 21 iulie 2015, pronunțată în *cauza Oliari ș.a. c. Italiei*, statuează asupra obligației pozitive a statului pârât de a pune la dispoziție un cadru juridic specific pentru recunoașterea și protejarea uniunii care consfințește o astfel de relație (parag. 185). Tot astfel, prin Hotărârea din 23 februarie 2016, pronunțată în *cauza Pajić c. Croației*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat încălcarea art. 8 coroborat cu art. 14 din Convenție, reținând că pentru obținerea reunificării familiale, discriminarea dintre cupluri necăsătorite de același sex și cupluri necăsătorite de sex diferit, bazate doar pe orientarea sexuală, constituie o discriminare interzisă.

Viața privată se referă la intimitatea sau confidențialitatea pe care o persoană înțelege să o păstreze în jurul său (viața sentimentală, starea de sănătate, opțiuni religioase etc.). Viața privată presupune și zone aflate la confluența dintre spațiul intim și cel social, cum sunt datele cu caracter personal – nume, adresă, vârstă, stare civilă. Tot în categoria vieții intime intră și dreptul persoanei la propria imagine, drept recunoscut atât în jurisprudența instanțelor naționale, cât și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

Cât privește **dreptul persoanei de a dispune de ea însăși**, din modul de redactare a textului constituțional rezultă că acesta cuprinde două elemente inerente, respectiv un element activ vizând dreptul persoanei de a se manifesta, prin acțiunile sale, în mod liber, precum și un element pasiv referitor la dreptul persoanei de a fi ocrotită de ingerințele altor subiecți de drept. Libertatea de acțiune a unei persoane este în mod necesar limitată de dreptul celorlalte persoane de a li se respecta drepturile și libertățile fundamentale sau valorile morale. De aceea, Constituția trebuie să acorde același nivel de protecție ambelor aspecte ale dreptului persoanei de a dispune de sine însăși și să consacre un just echilibru între acestea. Cât privește sintagmele „bunele moravuri” sau „morală publică”, se desprinde ideea că acestea sunt concepte evolutive, care vizează, de principiu, norme de conviețuire și de comportare în societate. Acestea se identifică și trebuie înțelese „sub aspectul normelor de comportare socială a individului în manifestările și în exprimările sale sub orice formă”, găsindu-și, între altele, expresie în „sentimentul public de pudoare și decență, a cărui nesocotire nu poate fi tolerată de colectivitatea respectivă. Manifestările contrare moralei publice sunt social periculoase, pentru că neagă una dintre condițiile de existență a societății și pentru că împiedică educația tinerelor generații în respectul față de valorile morale ale societății. Morala publică și bunele moravuri sunt valori fundamentale, consacrate de Constituție. Drepturile și libertățile fundamentale pe care aceasta le prevede nu pot fi exercitate într-un mod contrar bunelor moravuri sau care ar aduce atingere moralei publice” (a se vedea, Decizia Curții Constituționale a României nr. 108 din 2 noiembrie 1995^[1], precum și Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014^[2]).

^[1] M. Of. nr. 9 din 17 ianuarie 1996.

^[2] M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014.

Secțiunea a 6-a. Inviolabilitatea domiciliului

§1. Reglementare

Articolul 27 din Constituție prevede că: „(1) Domiciliul și reședința sunt inviolabile. Nimeni nu poate pătrunde sau rămâne în domiciliul ori în reședința unei persoane fără învoirea acesteia.

(2) De la prevederile alin. (1) se poate deroga prin lege pentru următoarele situații:

a) executarea unui mandat de arestare sau a unei hotărâri judecătorești;

b) înlăturarea unei primejdii privind viața, integritatea fizică sau bunurile unei persoane;

c) apărarea securității naționale sau a ordinii publice;

d) prevenirea răspândirii unei epidemii.

(3) Percheziția se dispune de judecător și se efectuează în condițiile și în formele prevăzute de lege.

(4) Perchezițiile în timpul nopții sunt interzise, în afară de cazul infracțiunilor flagrante”.

Declarația Universală a Drepturilor Omului prevede în art. 12 că „nimeni nu va fi supus la imixtiuni arbitrare în (...) domiciliul lui sau în corespondența sa, nici la atingeri aduse onoarei și reputației sale. Orice persoană are dreptul la protecția legii împotriva unor asemenea imixtiuni sau atingeri”. Dreptul oricărei persoane la respectarea domiciliului său este reglementat, de asemenea, de art. 8 din **Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** și de art. 7 din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**.

§2. Conținut

Potrivit art. 27 din Constituție, domiciliul și reședința sunt inviolabile. Nimeni nu poate pătrunde sau rămâne în domiciliul ori în reședința unei persoane fără învoirea acesteia, cu următoarele excepții:

– executarea unui mandat de arestare sau a unei hotărâri judecătorești (motivate de faptul că menținerea ordinii de drept impune luarea unor măsuri urgente pentru restabilirea legalității);

– înlăturarea unei primejdii privind viața, integritatea fizică sau bunurile unei persoane (are în vedere, practic, o stare de necesitate);

– apărarea securității naționale sau a ordinii publice (impusă, de asemenea, de rațiuni privitoare la ordinea de drept și asigurarea principiului legalității);

– prevenirea răspândirii unei epidemii (în considerarea pericolului pe care îl prezintă pentru sănătatea populației un asemenea fenomen).

Percheziția domiciliară, care este tot o formă de limitare a inviolabilității domiciliului, se dispune de judecător, fiind dispusă atunci când persoana căreia i s-a cerut să predea vreun obiect sau înscris care poate constitui o probă tăgăduiește existența sau deținerea acestora sau când există indicii temeinice că efectuarea unei percheziții este necesară pentru descoperirea și strângerea probelor. Aceasta se efectuează în condițiile și în formele prevăzute de lege, fiind interzisă în timpul nopții, în afară de cazul infracțiunilor flagrante. Articolul 293 C. proc. pen. definește noțiunea de infracțiune flagrantă, după cum urmează: „(1) *Este flagrantă infracțiunea descoperită în momentul săvârșirii sau imediat după săvârșire. Este, de asemenea, considerată flagrantă și infracțiunea al cărei făptuitor, imediat după săvârșire, este urmărit de organele de ordine publică și de siguranță națională, de persoana vătămată, de martorii oculari sau de strigătul public ori prezintă urme care justifică suspiciunea rezonabilă că ar fi săvârșit infracțiunea sau este surprins aproape de locul comiterii infracțiunii cu arme, instrumente sau orice alte obiecte de natură a-l presupune participant la infracțiune*”.

Cât privește noțiunea de **domiciliu**, aceasta are în vedere locul unde o persoană locuiește în mod permanent. Noțiunea de **reședință** se referă la locul în care o persoană locuiește în mod temporar sau ocazional.

Pornind de la constatarea că textul constituțional nu distinge, în ceea ce privește titularii dreptului consacrat, între persoanele fizice și juridice, menționăm, cu referire la situația persoanelor juridice, interpretarea extensivă a noțiunii de domiciliu dată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Dreptul la respectarea domiciliului unei societăți include, potrivit acestei Curți, dreptul la respectarea sediului său social, al agențiilor sau al localurilor sale profesionale^[1].

^[1] C. BÎRSAN, *op. cit.*, p. 662.

Capitolul al IV-lea. Drepturile și libertățile sociale, economice și culturale

Secțiunea 1. Dreptul la învățătură

§1. Reglementare

Articolul 32 din Constituție prevede că: „(1) *Dreptul la învățătură este asigurat prin învățământul general obligatoriu, prin învățământul liceal și prin cel profesional, prin învățământul superior, precum și prin alte forme de instrucție și de perfecționare.*

(2) *Învățământul de toate gradele se desfășoară în limba română. În condițiile legii, învățământul se poate desfășura și într-o limbă de circulație internațională.*

(3) *Dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a învăța limba lor maternă și dreptul de a putea fi instruite în această limbă sunt garantate; modalitățile de exercitare a acestor drepturi se stabilesc prin lege.*

(4) *Învățământul de stat este gratuit, potrivit legii. Statul acordă burse sociale de studii copiilor și tinerii proveniți din familii defavorizate și celor instituționalizați, în condițiile legii.*

(5) *Învățământul de toate gradele se desfășoară în unități de stat, particulare și confesionale, în condițiile legii.*

(6) *Autonomia universitară este garantată.*

(7) *Statul asigură libertatea învățământului religios, potrivit cerințelor specifice fiecărui cult. În școlile de stat, învățământul religios este organizat și garantat prin lege”.*

Declarația Universală a Drepturilor Omului dă o amănunțită reglementare acestui drept în art. 26, potrivit căruia „*Orice persoană are dreptul la învățătură. Învățământul trebuie să fie gratuit, cel puțin în ceea ce privește învățământul elementar și general. Învățământul tehnic și profesional trebuie să fie la îndemâna tuturor, iar învățământul superior trebuie să fie, de asemenea, egal, accesibil tuturor, pe bază de merit. Învățământul trebuie să urmărească dezvoltarea deplină a personalității umane și întărirea respectului față de drepturile omului și libertățile fundamentale. El trebuie să promoveze înțelegerea, toleranța, prietenia între toate popoarele și toate grupurile rasiale sau religioase, precum și dezvoltarea activității Organizației*

Națiunilor Unite pentru menținerea păcii. Părinții au dreptul de prioritate în alegerea felului de învățământ pentru copiii lor minori”.

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene reglementează, în art. 14, dreptul la educație, cu referire la concepte și idei moderne, precum formarea continuă: „(1) *Orice persoană are dreptul la educație, precum și la accesul la formare profesională și formare continuă. (2) Acest drept include posibilitatea de a urma gratuit învățământul obligatoriu. (3) Libertatea de a înființa instituții de învățământ cu respectarea principiilor democratice, precum și dreptul părinților de a asigura educarea și instruirea copiilor lor, potrivit propriilor convingeri religioase, filozofice și pedagogice, sunt respectate în conformitate cu legile interne care reglementează exercitarea acestora*”. Aceeași Cartă prevede în art. 13 că „(...) *Libertatea universitară este respectată*”.

§2. Conținut

Dispozițiile art. 32 din Constituție stabilesc că dreptul la învățătură este asigurat prin:

- învățământul general obligatoriu;
- învățământul liceal și prin cel profesional;
- învățământul superior;
- alte forme de instrucție și de perfecționare.

Textul constituțional de referință stabilește și o serie de **reguli cu privire la modul de realizare a învățământului**, respectiv:

– învățământul de toate gradele se desfășoară în limba română, regula care se corelează cu prevederea potrivit căreia limba română este limba oficială a statului; în condițiile legii, învățământul se poate desfășura și într-o limbă de circulație internațională; este garantat dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a învăța limba lor maternă și dreptul de a putea fi instruite în această limbă sunt garantate;

– învățământul de stat este gratuit, potrivit legii; statul acordă burse sociale de studii copiilor și tinerilor proveniți din familii defavorizate și celor instituționalizați, în condițiile legii;

– garantarea autonomiei universitare, adică a dreptului comunității universitare să își stabilească misiunea proprie, strategia instituțională, structura, activitățile, organizarea și funcționarea proprie; gestionarea resurselor materiale și umane, toate acestea „*cu respectarea strictă a legislației în vigoare*”. Referitor la conceptul de autonomie universitară, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri, statuând că

normele constituționale consacră o singură formă de autonomie în ceea ce privește organizarea și funcționarea învățământului superior – autonomia universitară –, indiferent dacă este vorba despre învățământ superior de stat sau particular; totodată, Curtea a mai statuat că autonomia universitară nu este un drept absolut, ea presupune existența și respectarea unor coordonate legale, de exemplu: standarde minime de calitate a învățământului, condiții de ocupare a posturilor didactice, a unor criterii generale pentru admiterea candidaților la studii, implicarea ministrului educației în proceduri care privesc desemnarea conducerii universităților;

– statul asigură libertatea învățământului religios potrivit cerințelor specifice fiecărui cult. În școlile de stat, învățământul religios este organizat și garantat prin lege.

În aplicarea normelor constituționale și a documentelor internaționale de referință, Legea nr. 1/2011 a educației naționale^[1] reglementează „dreptului fundamental la învățatură pe tot parcursul vieții” (art. 1 teza I), stabilind că în România, învățământul este „prioritate națională” [art. 2 alin. (7)]. Misiunea asumată de lege este „(...) de formare, prin educație, a infrastructurii mentale a societății românești, în acord cu noile cerințe, derivate din statutul României de țară membră a Uniunii Europene și din funcționarea în contextul globalizării, și de generare sustenabilă a unei resurse umane naționale înalt competitive, capabilă să funcționeze eficient în societatea actuală și viitoare” [alin. (2) al art. 2], idealul educațional al școlii românești constând în „(...) dezvoltarea liberă, integrală și armonioasă a individualității umane, în formarea personalității autonome și în asumarea unui sistem de valori care sunt necesare pentru împlinirea și dezvoltarea personală, pentru dezvoltarea spiritului antreprenorial, pentru participarea cetățenească activă în societate, pentru incluziune socială și pentru angajare pe piața muncii” [alin. (3) al art. 2].

Dând expresie principiului constituțional al egalității în drepturi, Legea nr. 1/2011 prevede, la art. 2 alin. (4) și (5), că „Statul asigură cetățenilor României drepturi egale de acces la toate nivelurile și formele de învățământ preuniversitar și superior, precum și la învățarea pe tot parcursul vieții, fără nicio formă de discriminare. Aceleași drepturi se asigură și cetățenilor celorlalte state membre ale Uniunii Europene, ai statelor aparținând Spațiului Economic European și ai Confederației Elvețiene”. Legea stabilește organizarea și funcționarea tuturor formelor de învățământ, a accesului la aceste forme de învățământ și garanțiile pentru un învățământ de calitate.

[1] M. Of. nr. 18 din 10 ianuarie 2011.

Secțiunea a 2-a. Accesul la cultură

§1. Reglementare

Articolul 33 din Constituție prevede că: „(1) *Accesul la cultură este garantat, în condițiile legii.* (2) *Libertatea persoanei de a-și dezvolta spiritualitatea și de a accede la valorile culturii naționale și universale nu poate fi îngrădită.* (3) *Statul trebuie să asigure păstrarea identității spirituale, sprijinirea culturii naționale, stimularea artelor, protejarea și conservarea moștenirii culturale, dezvoltarea creativității contemporane, promovarea valorilor culturale și artistice ale României în lume*”.

Declarația Universală a Drepturilor Omului prevede, în art. 22, dreptul oricărei persoane, în calitatea sa de membru al societății, de a obține „(...) *realizarea drepturilor economice, sociale și culturale indispensabile pentru demnitatea sa și libera dezvoltare a personalității sale*”.

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene reglementează în art. 13 libertatea artelor și științelor, iar în art. 22 diversitatea culturală.

§2. Conținut

Ca generație de drepturi, accesul la cultură face parte din generația a treia de drepturi, denumite și drepturi de solidaritate. Potrivit textului constituțional de referință, accesul la cultură este garantat, în condițiile legii.

Pot fi reținute ca forme de realizare a accesului la cultură următoarele:

- libertatea persoanei de a-și dezvolta spiritualitatea;
- libertatea persoanei de a accede la valorile culturii naționale și universale;
- păstrarea identității spirituale;
- sprijinirea culturii naționale, stimularea artelor;
- protejarea și conservarea moștenirii culturale;
- dezvoltarea creativității;
- promovarea valorilor culturale și artistice.

Statului îi revine, pe de o parte, obligația negativă de a se abține de la orice îngrădire a accesului la cultură, în oricare din formele arătate, iar, pe de altă parte, obligația pozitivă de a asigura accesibilitatea propriu-zisă la valorile culturii. Intră în această sferă și sprijinul acordat pentru activitățile de creație, producție editorială și tipografică, subvențiile din fonduri publice pentru astfel de activități, măsurile de protejare a patrimoniului național, promovarea identității culturale în țară și străinătate.

Secțiunea a 3-a. Dreptul la ocrotirea sănătății

§1. Reglementare

Articolul 34 din Constituție prevede că: „(1) *Dreptul la ocrotirea sănătății este garantat. (2) Statul este obligat să ia măsuri pentru asigurarea igienei și a sănătății publice. (3) Organizarea asistenței medicale și a sistemului de asigurări sociale pentru boală, accidente, maternitate și recuperare, controlul exercitării profesiilor medicale și a activităților paramedicale, precum și alte măsuri de protecție a sănătății fizice și mentale a persoanei se stabilesc potrivit legii*”.

Declarația Universală a Drepturilor Omului prevede, în art. 25, dreptul oricărui om la îngrijire medicală.

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene reglementează în art. 35 dreptul de acces al oricărei persoane „(...) la asistența medicală preventivă și de a beneficia de îngrijiri medicale în condițiile stabilite de legislațiile și practicile naționale. În definiția și punerea în aplicare a tuturor politicilor și acțiunilor Uniunii se asigură un nivel ridicat de protecție a sănătății umane”.

§2. Conținut

Potrivit art. 34 din Constituție, dreptul la ocrotirea sănătății este garantat. Statului îi revin din această perspectivă o serie de obligații pozitive complexe, respectiv reglementarea unui cadru legal și instituțional privind asigurările obligatorii de sănătate, realizarea de programe publice de informare a cetățenilor, construirea de spitale, pregătirea personalului medical etc.

Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății^[1] dezvoltă reglementările constituționale și din actele internaționale menționate, reglementând la art. 1 „(...) *domeniului sănătății publice, obiectiv de interes social major*”. Articolul 3 din lege prevede că „*protecția sănătății publice constituie o obligație a autorităților administrației publice centrale și locale, precum și a tuturor persoanelor fizice și juridice*”. În acest scop, este organizată *asistența de sănătate publică*, ale cărei principale domenii de intervenție sunt următoarele:

– prevenirea, supravegherea și controlul bolilor transmisibile și netransmisibile (prin asigurarea imunizărilor, controlul epidemiilor, supravegherea bolilor, supravegherea factorilor de risc comportamentali, prevenirea accidentelor);

^[1] Republicată în M. Of. nr. 652 din 28 august 2015.

- monitorizarea stării de sănătate (prin monitorizarea indicatorilor stării de sănătate, monitorizarea determinantilor stării de sănătate, monitorizarea eficacității și eficienței activităților din domeniul sănătății publice, evaluarea nevoilor populației privind serviciile de sănătate publică);
- promovarea sănătății și educația pentru sănătate (prin campanii de informare-educare-comunicare, programe de educație pentru sănătate și promovare a sănătății în comunități, dezvoltarea și implicarea comunităților locale, pledoaria pentru sănătatea publică);
- sănătatea ocupațională (prin definirea standardelor de sănătate ocupațională, controlul aplicării reglementărilor sănătății în muncă);
- sănătatea în relație cu mediul (prin monitorizarea factorilor de mediu în relație cu sănătatea; reglementarea calității principalilor factori de mediu; stabilirea normelor de igienă și sănătate publică comunitare; controlul aplicării reglementărilor referitoare la calitatea factorilor de mediu);
- reglementarea primară și secundară în domeniul sănătății publice (elaborarea, revizuirea, adaptarea și implementarea legislației);
- reglementarea circulației bunurilor și serviciilor cu potențial impact asupra sănătății publice;
- managementul sănătății publice bazat pe managementul politicilor, planificării și dezvoltării sistemului de sănătate publică; formularea și implementarea politicilor de sănătate publică pe baze științifice; cercetarea în domeniul sănătății publice și al sistemelor de sănătate și colaborarea și cooperarea internațională în acest domeniu;
- servicii de sănătate publică specifice, respectiv: servicii de sănătate școlară; servicii de urgență în caz de dezastre și calamități; servicii de laborator în domeniul sănătății publice; servicii de planificare familială; servicii de screening pentru depistarea precoce a bolilor; servicii prenatale și postnatale; servicii de consiliere în domeniul sănătății publice; servicii de sănătate publică în transporturi; servicii de sănătate destinate copiilor; servicii de securitate transfuzională; servicii medicale și tratament specific în cazul bolilor cu impact major asupra sănătății publice (TBC, HIV/SIDA, boli rare, cancer, diabet zaharat), precum și în cazul transplantului de organe, țesuturi sau celule.

Referindu-se la problematica asigurărilor sociale de sănătate în contextul dreptului la ocrotirea sănătății, Curtea Constituțională a subliniat că „*obligativitatea asigurării și a contribuției la sistemul asigurărilor sociale de sănătate trebuie analizată în legătură cu un alt principiu ce stă la baza acestui sistem, anume cel al solidarității*”.

Cât privește valoarea contribuției cetățenilor, prin numeroase decizii^[1], Curtea Constituțională a reținut că „este firesc ca valoarea contribuției să difere de la persoană la persoană, în raport de quantumul veniturilor realizate, dar această diferență este rezonabilă și justificată de situația obiectiv deosebită în care se află persoanele care realizează venituri mai mari față de cele ale căror venituri sunt mai reduse, precum și de principiul solidarității și subsidiarității în colectarea și utilizarea fondurilor, aplicabil în materia asigurărilor sociale de sănătate”^[2].

Secțiunea a 4-a. Dreptul la un mediu sănătos

§1. Reglementare

Articolul 35 din Constituție prevede că: „(1) Statul recunoaște dreptul oricărei persoane la un mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic. (2) Statul asigură cadrul legislativ pentru exercitarea acestui drept. (3) Persoanele fizice și juridice au îndatorirea de a proteja și a ameliora mediul înconjurător”.

Cât privește documentele internaționale de referință, menționăm dispozițiile art. 37 din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**, potrivit cărora „politicile Uniunii trebuie să prevadă un nivel ridicat de protecție a mediului și de îmbunătățire a calității acestuia, care să fie asigurat în conformitate cu principiul dezvoltării durabile”.

§2. Conținut

Articolul 35 din Constituție consacră dreptul oricărei persoane la un mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic, dar și îndatorirea persoanelor fizice și juridice de a proteja și a ameliora mediul înconjurător. Este un drept relativ nou, care face parte din categoria drepturilor „de solidaritate”, alături de alte drepturi, cu un conținut la fel de important – dreptul la pace, dreptul la dezvoltare.

Semnificația sa este foarte complexă și se referă la responsabilitatea statului, dar și a tuturor persoanelor fizice și juridice de a proteja și conserva mediul, resursele sale, atât pentru prezent, cât și pentru viitor. Această obligație se corelează, prin interpretarea sistematică a textelor constituționale,

^[1] CCR, Decizia nr. 56/2006 (M. Of. nr. 164 din 21 februarie 2006) și Decizia nr. 539/2006 (M. Of. nr. 661 din 1 august 2006).

^[2] CCR, Decizia nr. 775/2009 (M. Of. nr. 459 din 2 iulie 2009) și Decizia nr. 934/2006 (M. Of. nr. 53 din 23 ianuarie 2007).

cu cea specifică pentru titularii dreptului de proprietate, prevăzută de art. 44 alin. (7) din Constituție.

Sintagma „*mediu sănătos*” se referă la o anumită calitate a mediului, iar păstrarea unui mediu sănătos semnifică, în realitate, conservarea și ameliorarea condițiilor de viață, menținerea echilibrului ecologic, a ecosistemelor din care ființa umană face parte integrantă. Prin analogie cu acest drept, s-a impus recunoașterea pentru public a dreptului la informare privind starea mediului și accesul la justiție în caz de încălcare a dreptului la un mediu sănătos, precum și „*drepturile generațiilor viitoare*”, pornind de la ideea păstrării patrimoniului natural pentru prezent, dar și pentru viitor. Un mediu sănătos asigură cadrul dezvoltării armonioase a persoanelor și posibilitatea exercitării depline a altor drepturi, precum dreptul la un nivel de trai decent, dreptul la sănătate, dreptul la integritate fizică și psihică etc.

Textul constituțional stabilește obligația pozitivă a statului de a asigura cadrul legislativ pentru exercitarea acestui drept. De exemplu, dispozițiile O.U.G. nr. 195/2005 privind protecția mediului^[1], al cărei obiect îl constituie „*un ansamblu de reglementări juridice privind protecția mediului, obiectiv de interes public major, pe baza principiilor și elementelor strategice care conduc la dezvoltarea durabilă*” Potrivit actului normativ menționat, mediul reprezintă „*ansamblul de condiții și elemente naturale ale Terrei: aerul, apa, solul, subsolul, aspectele caracteristice ale peisajului, toate straturile atmosferice, toate materiile organice și anorganice, precum și ființele vii, sistemele naturale în interacțiune, cuprinzând elementele enumerate anterior, inclusiv unele valori materiale și spirituale, calitatea vieții și condițiile care pot influența bunăstarea și sănătatea omului*”.

Secțiunea a 5-a. Dreptul la muncă, protecția socială a muncii și interzicerea muncii forțate

§1. Reglementare

Articolul 41 din Constituție prevede că: „(1) *Dreptul la muncă nu poate fi îngrădit. Alegerea profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă este liberă.*

(2) *Salariații au dreptul la măsuri de protecție socială. Acestea privesc securitatea și sănătatea salariaților, regimul de muncă al femeilor și al tinerilor, instituirea unui salariu minim brut pe țară, repausul săptămânal, concediul de*

^[1] M. Of. nr. 1196 din 30 decembrie 2005.

odihnă plătit, prestarea muncii în condiții deosebite sau speciale, formarea profesională, precum și alte situații specifice, stabilite prin lege.

(3) *Durata normală a zilei de lucru este, în medie, de cel mult 8 ore.*

(4) *La muncă egală, femeile au salariu egal cu bărbații.*

(5) *Dreptul la negocieri colective în materie de muncă și caracterul obligatoriu al convențiilor colective sunt garantate”.*

Articolul 42 din Constituție reglementează: „(1) *Munca forțată este interzisă.*

(2) *Nu constituie muncă forțată:*

a) activitățile pentru îndeplinirea îndatoririlor militare, precum și cele desfășurate, potrivit legii, în locul acestora, din motive religioase sau de conștiință;

b) munca unei persoane condamnate, prestată în condiții normale, în perioada de detenție sau de libertate condiționată;

c) prestațiile impuse în situația creată de calamități ori de alt pericol, precum și cele care fac parte din obligațiile civile normale stabilite de lege”.

Dreptul la muncă are o amănunțită reglementare în art. 23 din **Declarația Universală a Drepturilor Omului**, care prevede că „*Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii sale, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la ocrotirea împotriva șomajului. Toți oamenii, fără nicio discriminare, au dreptul la salariu egal pentru munca egală. Orice om care muncește are dreptul la o retribuire echitabilă și satisfăcătoare care să-i asigure atât lui, cât și familiei sale, o existență conformă cu demnitatea umană și completată, la nevoie, prin alte mijloace de protecție socială”.*

De asemenea, **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene** prevede în art. 15 alin. (1) că „*Orice persoană are dreptul la muncă și dreptul de a exercita o ocupație aleasă sau acceptată în mod liber*”, iar în art. 31 că „(1) *Orice lucrător are dreptul la condiții de muncă care să respecte sănătatea, securitatea și demnitatea sa. (2) Orice lucrător are dreptul la o limitare a duratei maxime de muncă și la perioade de odihnă zilnică și săptămânală, precum și la o perioadă anuală de concediu plătit”.*

§2. Conținut

Articolul 41 din Constituție statuează principiul potrivit căruia dreptul la muncă nu poate fi îngrădit. Alegerea profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă este liberă. Este de precizat însă că orice activitate ce se circumscrie dreptului la muncă trebuie să respecte regulile pe care legiuitorul le-a edictat în vederea creării cadrului legal de funcționare a acestora. Astfel, în considerarea specificului categoriilor profesionale

reglementate, legiuitorul a stabilit, pentru fiecare caz, prin norme speciale, condițiile de exercitare a profesiei și, în cadrul acestora, o serie de incompatibilități, menite să slujească interesului public și buneii organizări și desfășurării, în condiții de legalitate și imparțialitate, a respectivelor profesii. Libertatea alegerii profesiei, a meseriei și a locului de muncă nu este incompatibilă cu stabilirea condițiilor în care poate fi exercitată o profesie, pentru ca aceasta să corespundă naturii și finalității sale.

Același articol statuează asupra dreptului salariaților la măsuri de protecție socială. Acestea privesc securitatea și sănătatea salariaților, regimul de muncă al femeilor și al tinerilor, instituirea unui salariu minim brut pe țară, repausul săptămânal, concediul de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții deosebite sau speciale, formarea profesională, precum și „alte situații specifice, stabilite prin lege”. Cu privire la această din urmă sintagmă, Curtea Constituțională a constatat^[1] că intenția legiuitorului constituant a fost aceea de a permite configurarea și structurarea dreptului ocrotit într-un mod dinamic, permițând adaptarea sa noilor realități economice sau sociale care intervin în evoluția societății. În acest sens, în jurisprudența sa, Curtea a subliniat permanent faptul că dreptul este viu, iar drepturile fundamentale nu au o existență abstractă în contextul în care chiar conceptele constituționale sunt supuse la rândul lor unei viziuni interpretative evolutive, Curtea fiind însă unica autoritate publică care are competența de a da o interpretare obligatorie textului Constituției. De aceea, faptul că teza a II-a a art. 41 alin. (2) din Constituție identifică anumite elemente componente ale dreptului, nu poate duce la concluzia că această enumerare este exhaustivă, întrucât în final folosește sintagma „*alte situații specifice, stabilite prin lege*”, ceea ce înseamnă că legiuitorul constituant, prin enumerarea realizată, a dorit ca în mod obligatoriu elementele esențiale, componente ale dreptului să se regăsească în corpul Constituției, impunând, așadar, acest minim în privința standardului de protecție a dreptului, fără să excludă posibilitatea adaptării conținutului dreptului la alte situații specifice. Pentru configurarea dreptului fundamental la protecția socială a muncii, pe lângă elementele componente ale acestuia expres enumerate de textul constituțional, Curtea a invocat și dispozițiile art. 11 alin. (1) și art. 20 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora „*Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte*”, respectiv „*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*”, precum și de partea I pct. 21

[1] CCR, Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015 (M. Of. nr. 286 din 28 aprilie 2015).

și 29 din Carta socială europeană revizuită adoptată la Strasbourg la 3 mai 1996, ratificată prin Legea nr. 74/1999^[1], potrivit căruia „*lucrătorii au dreptul de a fi informați și consultați în cadrul întreprinderii*”, respectiv „*toți lucrătorii au dreptul de a fi informați și consultați în procedurile de concediere colectivă*”, ceea ce, prin prisma art. 11 alin. (1), art. 20 alin. (1) și art. 41 alin. (2) teza I din Constituție, nu poate duce decât la interpretarea dreptului la protecția socială a muncii în sensul că acesta cuprinde ca elemente componente informarea și consultarea angajaților, acestea fiind, astfel, integrate conținutului normativ al dreptului fundamental anterior menționat. Stabilind obligativitatea interpretării drepturilor și libertăților cetățenilor în concordanță cu tratatele internaționale la care România este parte, legiuitorul constituant a impus în mod implicit un nivel de protecție constituțională a drepturilor și libertăților fundamentale cel puțin la nivelul celui prevăzut în actele internaționale. În acest context, reglementarea unei măsuri de protecție socială a muncii într-un tratat internațional, coroborată cu importanța și amplitudinea sa socială, are drept rezultat conferirea dreptului sau libertății prevăzute în cuprinsul Constituției a unei interpretări în consonanță cu tratatul internațional, cu alte cuvinte, a unei interpretări care dezvoltă în mod evolutiv conceptul constituțional.

Având în vedere cele anterior expuse, Curtea a reținut că teza I a art. 41 alin. (2) din Constituție are un conținut normativ flexibil tocmai pentru a putea fi adaptată la schimbările social-economice la care este supusă societatea de-a lungul timpului. Așadar, pe lângă elementele esențiale componente ale dreptului la protecția socială a muncii menționate expres în cuprinsul tezei a II-a a art. 41 alin. (2) din Constituție, conținutul normativ al acestui drept-cadru este definit și prin posibilitatea constituționalizării pe calea jurisprudenței Curții Constituționale a măsurilor de protecție socială a muncii reglementate prin tratate internaționale, precum și a celor prevăzute prin lege, ca urmare a unor obligații internaționale asumate de statul român sau a necesității reglementării unor măsuri cu un impact social-economic deosebit. Astfel, informarea și consultarea angajaților sunt elemente componente ale dreptului la măsuri de protecție socială a muncii cu valențe constituționale^[2], alăturându-se, pe cale interpretativă, celor expres menționate în cuprinsul art. 41 alin. (2) teza a II-a din Constituție.

Cu privire la dreptul la salariu, Curtea a Constituțională a reținut că^[3], „*întrucât (...) este corolarul unui drept constituțional, și anume dreptul la muncă, se constată că diminuarea sa se constituie într-o veritabilă restrângere*

[1] M. Of. nr. 193 din 4 mai 1999.

[2] A se vedea cu privire la această sintagmă și Decizia nr. 727 din 9 iulie 2012 (M. Of. nr. 477 din 12 iulie 2012).

[3] CCR, Decizia nr. 1221/2008 (M. Of. nr. 804 din 2 decembrie 2008).

a exercițiului dreptului la muncă. O atare măsură se poate realiza numai în condițiile strict și limitativ prevăzute de art. 53 din Constituție^[1].

Normele constituționale stabilesc că durata normală a zilei de lucru este, în medie, de cel mult 8 ore, principiul potrivit căruia la muncă egală, femeile au salariu egal cu bărbații, precum și garantarea dreptului la negocieri colective în materie de muncă și caracterul obligatoriu al convențiilor colective.

Legea nr. 53/2003 – Codul muncii^[2], reglementarea cadru în această materie în România –, stabilește domeniul raporturilor de muncă, modul în care se efectuează controlul aplicării reglementărilor din domeniul raporturilor de muncă, precum și jurisdicția muncii.

Interzicerea muncii forțate este statuată de art. 42 din Constituție care enumeră, totodată, acele activități care nu constituie o astfel de muncă. Conceptul de *muncă forțată* este definit de Codul muncii la art. 4 alin. (2), aceasta semnificând „*orice muncă sau serviciu impus unei persoane sub amenințare ori pentru care persoana nu și-a exprimat consimțământul în mod liber*”. Codul muncii enumeră, de asemenea, activitățile care nu constituie muncă forțată, respectiv: „*munca sau activitatea impusă de autoritățile publice în temeiul legii privind serviciul militar obligatoriu, pentru îndeplinirea obligațiilor civice stabilite prin lege, în baza unei hotărâri judecătorești de condamnare, rămasă definitivă, în condițiile legii; în caz de forță majoră, respectiv în caz de război, catastrofe sau pericol de catastrofe precum: incendii, inundații, cutremure, epidemii sau epizootii violente, invazii de animale sau insecte și, în general, în toate circumstanțele care pun în pericol viața sau condițiile normale de existență ale ansamblului populației ori ale unei părți a acesteia*” [art. 4 alin. (3)].

Secțiunea a 6-a. Dreptul la grevă

§1. Reglementare

Articolul 43 din Constituție reglementează: „(1) *Salariații au dreptul la grevă pentru apărarea intereselor profesionale, economice și sociale.* (2) *Legea stabilește condițiile și limitele exercitării acestui drept, precum și garanțiile necesare asigurării serviciilor esențiale pentru societate*”.

Se remarcă amănunțita reglementare dată drepturilor lucrătorilor prin dispozițiile **Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**, care cuprinde un întreg Titlu – *Solidaritatea* – dedicat acestora. Astfel, art. 28 prevede că „*lucrătorii și angajatorii sau organizațiile lor au dreptul, în*

[1] CCR, Decizia nr. 874/2010 (M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010).

[2] Republicată în M. Of. nr. 345 din 18 mai 2011.

conformitate cu dreptul Uniunii și cu legislațiile și practicile naționale, de a negocia și de a încheia convenții colective la nivelurile corespunzătoare și de a recurge, în caz de conflicte de interese, la acțiuni colective pentru apărarea intereselor lor, inclusiv la grevă”.

§2. Conținut

Greva poate fi definită ca fiind acea activitate de încetare a lucrului, în mod organizat și colectiv, de către salariați, cu scopul obținerii unor revendicări profesionale, economice și culturale. Condițiile și desfășurarea acesteia sunt reglementate prin legi speciale.

Astfel, în prezent, Legea nr. 62/2011 a dialogului social^[1] se referă la grevă în *Capitolul V al Titlului VIII*, stabilind că aceasta poate fi declarată numai dacă, în prealabil, au fost epuizate posibilitățile de soluționare a conflictului colectiv de muncă prin procedurile obligatorii prevăzute de aceeași lege, numai după desfășurarea grevei de avertisment și dacă momentul declanșării acesteia a fost adus la cunoștința angajatorilor de către organizatori cu cel puțin două zile lucrătoare înainte.

Nu pot declara grevă procurorii, judecătorii, personalul militar și personalul cu statut special din cadrul Ministerului Apărării Naționale, al Ministerului Afacerilor Interne, al Ministerului Justiției și din instituțiile și structurile din subordinea sau coordonarea acestora, inclusiv al Administrației Naționale a Penitenciarelor, al Serviciului Român de Informații, al Serviciului de Informații Externe, al Serviciului de Telecomunicații Speciale, personalul angajat de forțele armate străine staționate pe teritoriul României, precum și alte categorii de personal cărora li se interzice exercitarea acestui drept prin lege.

Pot declara grevă cu respectarea unor condiții suplimentare următoarele categorii de personal:

– personalul din transporturile aeriene, navale, terestre de orice fel nu poate declara greva din momentul plecării în misiune și până la terminarea acesteia;

– personalul îmbarcat pe navele marinei comerciale sub pavilion românesc poate declara greva numai cu respectarea normelor stabilite prin convențiile internaționale ratificate de statul român;

– cât privește angajații din unitățile sanitare și de asistență socială, de telecomunicații, ale radioului și televiziunii publice, în transporturile pe căile ferate, în unitățile care asigură transportul în comun și salubritatea localităților, precum și aprovizionarea populației cu gaze, energie electrică, căldură și apă,

^[1] Republicată în M. Of. nr. 625 din 31 august 2012.

greva este permisă cu condiția ca organizatorii grevei să asigure serviciile, dar nu mai puțin de o treime din activitatea normală;

– angajații din unitățile sistemului energetic național, din unitățile operative de la sectoarele nucleare, din unitățile cu foc continuu pot declara greva cu condiția asigurării a cel puțin unei treimi din activitate, astfel încât să nu pună în pericol viața și sănătatea oamenilor și să asigure funcționarea instalațiilor în deplină siguranță.

Ca expresie a garanției constituționale, legea menționată stabilește că „Participarea la grevă sau organizarea acesteia, cu respectarea dispozițiilor prezentei legi, nu reprezintă o încălcare a obligațiilor de serviciu ale angajaților și nu atrage posibilitatea sancționării în niciun fel a acestora” [art. 196 alin. (1)].

Secțiunea a 7-a. Dreptul de proprietate privată și dreptul la moștenire

§1. Reglementare

Articolul 44 din Constituție prevede că: „(1) *Dreptul de proprietate, precum și creanțele asupra statului, sunt garantate. Conținutul și limitele acestor drepturi sunt stabilite de lege.*

(2) *Proprietatea privată este garantată și ocrotită în mod egal de lege, indiferent de titular. Cetățenii străini și apatrizii pot dobândi dreptul de proprietate privată asupra terenurilor numai în condițiile rezultate din aderarea României la Uniunea Europeană și din alte tratate internaționale la care România este parte, pe bază de reciprocitate, în condițiile prevăzute prin lege organică, precum și prin moștenire legală.*

(3) *Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.*

(4) *Sunt interzise naționalizarea sau orice alte măsuri de trecere silită în proprietate publică a unor bunuri pe baza apartenenței sociale, etnice, religioase, politice sau de altă natură discriminatorie a titularilor.*

(5) *Pentru lucrări de interes general, autoritatea publică poate folosi subsolul oricărei proprietăți imobiliare, cu obligația de a despăgubi proprietarul pentru daunele aduse solului, plantațiilor sau construcțiilor, precum și pentru alte daune imputabile autorității.*

(6) *Despăgubirile prevăzute în alin. (3) și (5) se stabilesc de comun acord cu proprietarul sau, în caz de divergență, prin justiție.*

(7) *Dreptul de proprietate obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii sau obiceiului, revin proprietarului.*

(8) *Averea dobândită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobândirii se prezumă.*

(9) *Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii.*

Articolul 46 din Constituție reglementează: „*Dreptul la moștenire este garantat*”.

Dreptul de proprietate este consacrat și de documente internaționale, de exemplu **Declarația Universală a Drepturilor Omului** care prevede, în art. 17, că „*Orice persoană are dreptul la proprietate, atât singură, cât și în asociație cu alții. Nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de proprietatea sa*”.

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene prevede, în art. 17, că „(1) *Orice persoană are dreptul de a deține în proprietate, de a folosi, de a dispune și de a lăsa moștenire bunurile pe care le-a dobândit în mod legal. Nimeni nu poate fi lipsit de bunurile sale decât pentru o cauză de utilitate publică, în cazurile și condițiile prevăzute de lege și în schimbul unei despăgubiri juste acordate în timp util pentru pierderea pe care a suferit-o. Folosința bunurilor poate fi reglementată prin lege în limitele impuse de interesul general. (2) Proprietatea intelectuală este protejată*”.

Articolul 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor și a libertăților fundamentale prevede că „*Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru o cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional. Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor*”.

§2. Conținut

Elaborarea Constituției din 1991 a răspuns cerințelor de realizare a unui cadru juridic democratic și a fundamentelor statului de drept. În materie de proprietate, experiența aplicării reglementărilor adoptate în perioada comunistă, în contextul unei lungi perioade în care dreptul de proprietate privată a fost aproape lipsit de conținut, a determinat ca unul dintre principalele puncte ale dezbaterilor din Adunarea Constituantă asupra Tezelor proiectului de Constituție să îl constituie reglementarea garanțiilor acestui drept fundamental, care cunoaște o amănunțită consacrare prin prevederile art. 44 din Constituție. În ansamblul dispozițiilor constituționale, acesta se corelează și cu art. 46, care reglementează dreptul la moștenire.

Dispozițiile constituționale de referință prevăd că **dreptul de proprietate, precum și creanțele asupra statului, sunt garantate**. Referitor la noțiunile pe care textul constituțional le utilizează, *ocrotirea prin lege* a dreptului de proprietate înseamnă „*reglementarea măsurilor necesare apărării acesteia împotriva încălcării de către alte subiecte de drept, aflate pe poziție de egalitate juridică cu titularul dreptului*”, în timp ce **garantarea** impune „*reglementarea acelor măsuri care să îl apere pe titularul dreptului de proprietate de încălcările pe care le-ar putea suferi din partea statului sau unităților administrative teritoriale când acestea ar acționa împotriva sa de pe poziții de autoritate*”^[1].

Conținutul și limitele acestor drepturi sunt stabilite de lege, ceea ce înseamnă că legiuitorul este competent să stabilească cadrul juridic pentru exercitarea atributelor dreptului de proprietate, în accepțiunea conferită de Constituție, în așa fel încât să nu vină în coliziune cu interesele generale sau cu interesele particulare legitime ale altor subiecte de drept, instituind astfel limitări rezonabile în valorificarea acestuia, ca drept subiectiv garantat.

Articolul 44 din Constituție stabilește și principiul potrivit căruia **proprietatea privată este garantată și ocrotită în mod egal de lege, indiferent de titular**. Cetățenii străini și apatrizii pot dobândi dreptul de proprietate privată asupra terenurilor numai în condițiile rezultate din aderarea României la Uniunea Europeană și din alte tratate internaționale la care România este parte, pe bază de reciprocitate, în condițiile prevăzute prin lege organică, precum și prin moștenire legală.

Același articol prevede **garanții în materia exproprierii, naționalizării și confiscării**, statuând că nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreptă și prealabilă despăgubire, și interzicând naționalizarea sau orice alte măsuri de trecere silită în proprietate publică a unor bunuri pe baza apartenenței sociale, etnice, religioase, politice sau de altă natură discriminatorie a titularilor, precum și confiscarea averilor licit dobândite. Oricare ar fi măsura privativă de proprietate, aceasta trebuie să aibă un scop legitim, iar, în vederea realizării acestuia, măsura respectivă trebuie să păstreze un just echilibru între interesul general al comunității și apărarea drepturilor fundamentale ale individului^[2]. Privarea de proprietate impune statului obligația de a despăgubi pe proprietar: „*în absența unei compensații reparatorii, art. 1 din Protocolul nr. 1 n-ar asigura decât o protecție iluzorie și ineficace a dreptului de proprietate*”^[3].

^[1] F. BAIAS, *Constituția României. Comentariu pe articole*, Ed. C.H. Beck, București, 2008, p. 430.

^[2] CCR, Decizia nr. 72/2004 (M. Of. nr. 249 din data de 22 martie 2004).

^[3] CCR, Decizia nr. 870/2007 (M. Of. nr. 701 din 17 octombrie 2007).

Problematika **exproprierei** este reglementată de Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică^[1], care stabilește condițiile exproprierei, procedura acesteia și modalitatea de acordare a despăgubirilor. În sensul legii, art. 6 stabilește că sunt de utilitate publică „lucrările privind: *prospecțiunile și explorările geologice; extracția și prelucrarea substanțelor minerale utile; instalații pentru producerea energiei electrice; căile de comunicații, deschiderea, alinierea și lărgirea străzilor; sistemele de alimentare cu energie electrică, telecomunicații, gaze, termoficare, apă, canalizare; instalații pentru protecția mediului; îndiguiri și regularizări de râuri, lacuri de acumulare pentru surse de apă și atenuarea viiturilor; derivații de debite pentru alimentări cu apă și pentru devierea viiturilor; stații hidrometeorologice, seismice și sisteme de avertizare și prevenire a fenomenelor naturale periculoase și de alarmare a populației, sisteme de irigații și desecări; lucrări de combatere a eroziunii de adâncime; clădirile și terenurile necesare construcțiilor de locuințe sociale și altor obiective sociale de învățământ, sănătate, cultură, sport, protecție și asistență socială, precum și de administrație publică și pentru autoritățile judecătorești; salvarea, protejarea și punerea în valoare a monumentelor, ansamblurilor și siturilor istorice, precum și a parcurilor naționale, rezervațiilor naturale și a monumentelor naturii; prevenirea și înlăturarea urmărilor dezastrelor naturale – cutremure, inundații, alunecări de terenuri; apărarea țării, ordinea publică și siguranța națională”.*

Pentru lucrări de interes general, autoritatea publică poate folosi subsolul oricărei proprietăți imobiliare, cu obligația de a despăgubi proprietarul pentru daunele aduse solului, plantațiilor sau construcțiilor, precum și pentru alte daune imputabile autorității. Despăgubirile la care textele constituționale fac referire se stabilesc de comun acord cu proprietarul.

Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii. Codul penal reglementează confiscarea specială, ca măsură de siguranță, în art. 107, art. 108 lit. d) și art. 112. De asemenea, legislația contravențională cuprinde o serie de prevederi referitoare la măsura confiscării.

Textul constituțional stabilește și o importantă garanție a dreptului de proprietate, respectiv prezumția caracterului licit al dobândirii averii. În ceea ce privește interpretarea și aplicarea acestei prezumții, socotim util a releva o evoluție semnificativă a jurisprudenței Curții Constituționale, întrucât ilustrează utilizarea și efectele doctrinei „dreptului viu” ca modalitate de

[1] Republicată în M. Of. nr. 472 din 5 iulie 2011.

continuă adaptare a Constituției la realitatea socio-istorică, precum și limitele acestei interpretări. Este vorba despre decizii prin care Curtea a examinat propuneri de revizuire a Constituției în sensul eliminării prezumției menționate (constatate în mod consecvent ca neconstituționale), precum și decizii, de dată mai recentă, prin care Curtea a arătat modul în care se conciliază rigorile acestei prezumții cu instituții juridice nou reglementate, în contextul asumării unor obligații internaționale de către statul român.

Astfel, prin Decizia nr. 85/1996^[1], Curtea a reținut că „*prezumția dobândirii licite a averii constituie una dintre garanțiile constituționale ale dreptului de proprietate, în concordanță cu prevederile alin. (1) al art. 41 din Constituție [actualul alin. (1) al art. 44], conform cărora dreptul de proprietate este garantat. Această prezumție se întemeiază și pe principiul general potrivit căruia orice act sau fapt juridic este licit până la dovada contrarie, impunând, în ce privește averea unei persoane, ca dobândirea ilicită a acesteia să fie dovedită. (...)*”. Curtea, referindu-se la dezbaterile care au însoțit adoptarea tezelor Constituției din 1991, a mai reținut și faptul că „*Securitatea juridică a dreptului de proprietate asupra bunurilor ce alcătuiesc averea unei persoane este (...) indisolubil legată de prezumția dobândirii licite a averii. De aceea înlăturarea acestei prezumții are semnificația suprimării unei garanții constituționale a dreptului de proprietate*”.

Prin Decizia nr. 148/2003^[2], Curtea pronunțându-se asupra textului propus a fi introdus în Constituție, text care circumstanța prezumția în cauză, stabilind că aceasta nu se aplică „*pentru bunurile dobândite ca urmare a valorificării veniturilor realizate din infracțiuni*”, a reținut că din acest mod de redactare rezultă că se urmărește răsturnarea sarcinii probei privind caracterul licit al averii, prevăzându-se caracterul ilicit al averii dobândite prin valorificarea veniturilor rezultate din infracțiuni. Ca în precedentă cauză, Curtea a constatat neconstituționalitatea propunerii de revizuire ce viza, în esență, același obiectiv, și anume înlăturarea prezumției dobândirii licite a averii, adică suprimarea unei garanții constituționale a dreptului de proprietate.

Prin Decizia nr. 799/2011^[3] asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, s-a continuat și dezvoltat această linie jurisprudențială, subliniind cele reținute anterior, în sensul că reglementarea acestei prezumții nu împiedică cercetarea caracterului ilicit al dobândirii averii, sarcina probei revenind însă celui care invocă acest caracter. În măsura în care partea interesată dovedește dobândirea unor bunuri, a unei părți sau a întregii averi

[1] M. Of. nr. 211 din 6 septembrie 1996.

[2] M. Of. nr. 317 din 12 mai 2003.

[3] M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011.

a unei persoane în mod ilicit, asupra acelor bunuri sau a averii dobândite ilegal se poate dispune confiscarea, în condițiile legii. În plus însă, față de cele statuate în precedent, Curtea a reținut că *„reglementarea acestei prezumții nu împiedică legiuitorul primar sau delegat ca, în aplicarea dispozițiilor art. 148 din Constituție – Integrarea în Uniunea Europeană, să adopte reglementări care să permită deplina respectare a legislației Uniunii în domeniul luptei împotriva criminalității. De altfel, acest obiectiv a fost avut în vedere și de inițiatorul propunerii de revizuire, în mod special cu referire la Decizia-cadru 2005/212/JAI a Consiliului din 24 februarie 2005 privind confiscarea produselor, a instrumentelor și a bunurilor având legătură cu infracțiunea^[1], care obligă la luarea măsurilor necesare pentru a duce la îndeplinire cele stabilite în cuprinsul acesteia, în special a unei reduceri a sarcinii probei în ceea ce privește sursa bunurilor deținute de o persoană condamnată pentru o infracțiune care are legătură cu criminalitatea organizată”*. Se remarcă, așadar, ca element de noutate între inițiativa de revizuire a Constituției din anul 2003 și cea din 2011, adoptarea la nivelul Uniunii Europene a Deciziei-cadru 2005/212/JAI a Consiliului din 24 februarie 2005 privind confiscarea produselor, a instrumentelor și a bunurilor având legătură cu infracțiunea. Adoptarea acestui act a fost determinată de necesitatea unui instrument care, luând în considerare cele mai bune practici din statele membre și cu respectarea corespunzătoare a principiilor de drept, să prevadă posibilitatea introducerii în dreptul penal, civil sau fiscal, după caz, a unei reduceri a sarcinii probei în ceea ce privește sursa bunurilor deținute de o persoană condamnată pentru o infracțiune ce are legătură cu criminalitatea organizată. Scopul deciziei-cadru este de a garanta că toate statele membre dispun de norme eficiente în materie de confiscare a produselor având legătură cu infracțiunea, *inter alia*, în ceea ce privește sarcina probei privind sursa bunurilor deținute de o persoană condamnată pentru o infracțiune având legătură cu criminalitatea organizată; *„fiecare stat membru ia măsurile necesare pentru a-i permite acestuia să confişte, în totalitate sau în parte, instrumentele și produsele care sunt rezultatul unei infracțiuni, care se pedepsesc cu o pedeapsă privativă de libertate cu o durată mai mare de un an, sau bunurile de o valoare corespunzătoare acestor produse”*. Decizia nr. 799/2011 a Curții Constituționale, păstrând considerentele care caracterizează prezumția instituită de art. 44 alin. (8) din Constituție ca fiind garanție a dreptului de proprietate, oferă un răspuns și preocupării legiuitorului român, determinată de adoptarea deciziei-cadru

[1] JO L 68 din 15 martie 2005.

menționate și obligațiile ce revin sub acest aspect statului român devenit membru al Uniunii Europene.

Un an mai târziu de la pronunțarea Curții Constituționale în sensul arătat a fost introdusă în legislația română măsura de siguranță a confiscării extinse, prin Legea nr. 63/2012 pentru modificarea și completarea Codului penal al României și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal^[1], lege care reprezintă o transpunere a Deciziei-cadru nr. 2005/212/JAI a Consiliului Uniunii Europene. În prezent, instituția confiscării extinse este reglementată de art. 112¹ C. pen. Noua reglementare preia în cea mai mare parte dispozițiile art. 118² C. pen. 1969, cu o deosebire în ceea ce privește pedeapsa prevăzută de lege pentru infracțiunea săvârșită. Aceasta este mai restrictivă în prezent – 4 ani sau mai mare –, în comparație cu norma anterioară, când aceasta era de 5 ani sau mai mare.

Pusă în fața examinării noilor texte, în raport de textul art. 44 alin. (8) din Constituție, care consacră prezumția citată, și motivând constituționalitatea acestora, Curtea a recurs la o interpretare evolutivă a conceptelor și normelor constituționale, în corelație și cu evoluțiile existente sub acest aspect la nivelul instanțelor internaționale de referință din perspectiva art. 20 din Constituție. Curtea a invocat teoria „doctrina dreptului viu” (*living law concept; diritto vivente*), larg acceptată și aplicată atât la nivelul Curților Constituționale, cât și la nivelul Curții Europene a Drepturilor Omului (de exemplu: Hotărârea din 7 iulie 1989 pronunțată în cauza *Soering c. Regatului Unit*^[2] – „Convenția este un instrument viu, care trebuie interpretat în lumina condițiilor actuale”; Hotărârea din 29 aprilie 2002 pronunțată în cauza *Pretty c. Regatului Unit*^[3] – „Curtea trebuie să aibă o abordare dinamică și flexibilă în ceea ce privește interpretarea Convenției, care este un instrument viu, orice interpretare trebuind să fie în concordanță cu obiectivele fundamentale ale acesteia și cu coerența sistemului apărării drepturilor omului”). Curtea a invocat, de asemenea, jurisprudența sa, concretizată prin Decizia nr. 1533/2011^[4], prin care a statuat că „drepturile fundamentale consacrate prin Constituție 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”. Astfel, prevederile constituționale trebuie interpretate și aplicate în concordanță cu celelalte dispoziții constituționale, în așa fel încât

[1] M. Of. nr. 258 din 19 aprilie 2012.

[2] CEDO, cauza *Soering c. Regatului Unit*, Hotărârea din 7 iulie 1989.

[3] CEDO, cauza *Pretty c. Regatului Unit*, Hotărârea din 29 aprilie 2002.

[4] M. Of. nr. 905 din 20 decembrie 2011.

să promoveze consecvență internă și armonie între diferitele sale dispoziții. De asemenea, dispozițiile Constituției trebuie interpretate sistematic și prin luarea în considerare a finalității lor, fără a se absolutiza una dintre acestea, până la înlăturarea celorlalte la fel de importante^[1].

Procedând astfel, Curtea a reținut că determinarea conținutului prezumției dobândirii licite a averii trebuie realizată în lumina criteriilor definite de Curte. Din această perspectivă, Curtea a distins în cuprinsul Legii fundamentale două categorii de drepturi:

- drepturi absolute (de exemplu, dreptul la viață și la integritate fizică și psihică), cărora autoritățile statului nu le pot aduce atingere în nicio situație;
- drepturi relative, al căror exercițiu poate fi restrâns cu respectarea unor anumite condiții.

Cât privește dreptul de proprietate, Curtea a reținut că, prin definiție, în ceea ce privește conținutul și întinderea atributelor, acesta nu este neîngrădit, ci este configurat de dispozițiile legii, care stabilesc limitele exercițiului acestuia și constituie expresia îmbinării interesului individual al titularului cu interesele colective sau generale^[2]. În același timp, prezumția dobândirii licite a averii constituie una dintre garanțiile constituționale ale dreptului de proprietate. Această prezumție se întemeiază și pe principiul general, potrivit căruia orice act sau fapt juridic este licit până la dovada contrarie, impunând, în ceea ce privește averea unei persoane, ca dobândirea ilicită a acesteia să fie dovedită^[3]. Prin urmare, de vreme ce dreptul de proprietate nu este un drept absolut, ci poate comporta anumite limitări, nu se poate pretinde că o garanție a acestui drept poate avea un caracter absolut. A susține contrariul duce la situația în care, deși dreptul principal poate fi supus unor limitări, în unele circumstanțe, prin aplicarea prezumției, el devine absolut. Așa fiind, în contextul stabilirii faptului că prezumția caracterului licit al dobândirii averii nu este o prezumție absolută, caracterul relativ al acestei prezumții nu determină o răsturnare a sarcinii probei, principiul *actori incumbit probatio* rămânând pe deplin aplicabil^[4].

Cât privește **dreptul de moștenire**, art. 46 din Constituție statuează că acesta este garantat. Garantarea vizează apărarea a însăși existenței dreptului la moștenire, împotriva oricăror atingeri pe care statul sau autoritățile publice

[1] A se vedea și CCR, Decizia nr. 566/2004 (M. Of. nr. 155 din 22 februarie 2005).

[2] CCR, Decizia nr. 492/2013 (M. Of. nr. 54 din 22 ianuarie 2014).

[3] CCR, Decizia nr. 453/2008 (M. Of. nr. 374 din 16 mai 2008).

[4] Extras din T. TOADER, M. SAFTA, *The constitutionality of safeguards on extended confiscation*, Journal of Eastern-European Criminal Law no. 1/2015, p. 9-22.

ar putea să i-o aducă, inclusiv prin adoptarea unor acte normative. Textul constituțional are în vedere atât moștenirea legală, cât și pe cea testamentară.

Norma constituțională nu prevede numai drepturi, ci și **obligații ale proprietarilor**, și anume de respectare a sarcinilor privind protecția mediului și asigurarea bunei vecinătăți, precum și a celorlalte sarcini care, potrivit legii sau obiceiului, revin proprietarului.

Secțiunea a 8-a. Libertatea economică

§1. Reglementare

Articolul 45 din Constituție prevede că: *„Accesul liber al persoanei la o activitate economică, libera inițiativă și exercitarea acestora în condițiile legii sunt garantate”*.

Acest text se corelează în ansamblul dispozițiilor constituționale cu art. 135 alin. (2) lit. a), potrivit căruia *„statul trebuie să asigure libertatea comerțului, protecția concurenței loiale și crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție”*.

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene prevede în art. 16 că *„libertatea de a desfășura o activitate comercială este recunoscută în conformitate cu dreptul Uniunii și cu legislațiile și practicile naționale”*.

§2. Conținut

Dispozițiile constituționale garantează accesul liber al persoanei la o activitate economică, libera inițiativă și exercitarea acestora în condițiile legii.

Referitor la exercitarea în condițiile legii, este de menționat că accesul liber la o activitate economică implică stabilirea unor limite de exercitare a libertății economice, prin interzicerea faptelor ilicite, prejudiciabile pentru societate și pentru alte persoane, limitări care trebuie să fie nediscriminatorii, justificate de un interes general, proporționale cu situația care le-a determinat.

După aderarea la Uniunea Europeană, atât conținutul, cât și limitele libertății economice pe plan național trebuie determinate și în raport de dreptul Uniunii Europene, deoarece aceasta se manifestă pe planul pieței, care nu mai este o piață internă, închisă între frontierele statului, ci o piață internă a Uniunii Europene.

Secțiunea a 9-a. Dreptul la un nivel de trai decent

§1. Reglementare

Articolul 47 din Constituție prevede că: „(1) Statul este obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială, de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent.

(2) Cetățenii au dreptul la pensie, la concediu de maternitate plătit, la asistență medicală în unitățile sanitare de stat, la ajutor de șomaj și la alte forme de asigurări sociale publice sau private, prevăzute de lege. Cetățenii au dreptul și la măsuri de asistență socială, potrivit legii”.

Este de remarcat spațiul acordat reglementării acestui drept de unele documente internaționale. Astfel, art. 25 alin. (1) din **Declarația Universală a Drepturilor Omului** prevede că „orice om are dreptul la un nivel de trai care să-i asigure sănătatea și bunăstarea lui și familiei sale, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare; el are dreptul la asigurare în caz de șomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrânețe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subsistență, în urma unor împrejurări independente de voința sa”.

Articolul 34 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene stabilește că „(1) Uniunea recunoaște și respectă dreptul de acces la prestațiile de securitate socială și la serviciile sociale care acordă protecție în caz de maternitate, boală, accident de muncă, dependență de alte persoane sau bătrânețe, precum și în caz de pierdere a locului de muncă, în conformitate cu normele stabilite de dreptul Uniunii și de legislațiile și practicile naționale. (2) Orice persoană care are reședința și se deplasează în mod legal în cadrul Uniunii are dreptul la prestații de securitate socială și la avantaje sociale, în conformitate cu dreptul Uniunii și cu legislațiile și practicile naționale. (3) Pentru a combate marginalizarea socială și sărăcia, Uniunea recunoaște și respectă dreptul la asistență socială și la asistență în ceea ce privește locuința, destinate să asigure o viață demnă tuturor celor care nu dispun de resurse suficiente, în conformitate cu normele stabilite de dreptul Uniunii și de legislațiile și practicile naționale”. De asemenea, art. 33 alin. (2) din aceeași Cartă prevede că „Pentru a putea concilia viața de familie și viața profesională, orice persoană are dreptul de a fi protejată împotriva oricărei concedieri din motive de maternitate, precum și dreptul la un concediu de maternitate plătit și la un concediu parental acordat în urma nașterii sau adopției unui copil”.

§2. Conținut

Sub denumirea de „*nivel de tra*”, textul constituțional al art. 47 reglementează o serie de drepturi sociale ce presupun o problemă deosebit de complexă. Aceasta, întrucât drepturile sociale sunt legate în mod esențial de ideea de progres economic și social și, de asemenea, sunt însoțite de o necesitate substanțială de susținere financiară. Caracteristicile în cauză determină o anumită specificitate și o dinamică aparte, pe care constituțiile, caracterizate ca legi cu o mare stabilitate, nu o pot asigura în sine. Adaptarea la această dinamică revine, prin urmare, legiuitorului infraconstituțional care, prin reglementările pe care le adoptă, trebuie să respecte, pe de o parte, exigențele constituționale și cele impuse de reglementările internaționale, iar, pe de altă parte, să fie în măsură să realizeze politicile sociale impuse de realitățile socio-istorice concrete. Dată fiind specificitatea menționată și dificultatea sarcinii legiuitorului în acest context, i se recunoaște acestuia o largă posibilitate de apreciere.

În legătură cu problematica drepturilor sociale, este de menționat că art. 1 alin. (3) din Constituție caracterizează România ca fiind **stat social**, fără a da o definiție acestui concept. Invocarea sa în fața Curții Constituționale și interpretarea sistematică a dispozițiilor constituționale, care consacră drepturilor sociale din perspectiva principiului enunțat, au determinat pronunțarea unor decizii prin care Curtea a examinat și a precizat înțelesul conceptului de „*stat social*”, circumscriind astfel, pe de o parte, sfera drepturilor sociale, mai ales a celor de securitate socială, iar, pe de altă parte, obligațiile statului în raport de norma constituțională, respectiv marja de apreciere pe care acesta o are în adoptarea de măsuri care vizează drepturi sociale. O decizie a Curții Constituționale^[1] definește „*noțiunea de «stat social» ca fiind acel complex de măsuri ce vizează atât politica economică, cât și cea socială și care pune în prim-plan prevederile sociale de natură economică ce au consecințe pozitive asupra statutului social al cetățenilor*”. Prin aceeași decizie, Curtea a mai reținut că „*statul social presupune un anumit grad de intervenție etatică în abordarea diferitelor domenii cu caracter social existente la nivelul politicii sociale a statului*”.

Potrivit art. 47 din Constituție, statul este obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială, de natură să asigure cetățenilor un nivel

[1] CCR, Decizia nr. 1594/2011 (M. Of. nr. 909 din 21 decembrie 2011).

de trai decent. Observând, cât privește *conceptul de nivel de trai decent*^[1], că nu este definit de Constituție, nici ca atare, nici în ceea ce privește mijloacele de realizare, Curtea Constituțională a României a statuat ca legiuitorul, „în spiritul acestui text constituțional, să instituie un ansamblu de măsuri prin care să asigure protejarea și îmbunătățirea calității vieții cetățenilor, atât prin reglementarea unor drepturi fundamentale (...), dar și prin drepturi care nu au o consacrare constituțională și care tind către același obiectiv”.

Articolul 47 din Constituție reglementează în alin. (2), dreptul cetățenilor la pensie, la concediu de maternitate plătit, la asistență medicală în unitățile sanitare de stat, la ajutor de șomaj și la alte forme de asigurări sociale publice sau private, prevăzute de lege. Cetățenii au dreptul și la măsuri de asistență socială, potrivit legii. Acestea sunt reglementate în legislația infraconstituțională (de exemplu, Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice^[2], Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă^[3], Legea nr. 116/2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale^[4] etc.).

Considerăm ca fiind de referință în jurisprudența Curții Constituționale a României deciziile^[5] prin care aceasta a constatat neconstituționalitatea măsurii de reducere cu 15% a pensiilor contributive și, în sprijinul acestei soluții, a menționat și unele decizii pronunțate de alte instanțe constituționale, respectiv Decizia nr. 455/B/1995, Decizia nr. 277/B/1997 și Decizia nr. 39/1999 (XI 1.21.), pronunțate de Curtea Constituțională a Ungariei^[6]; Decizia nr. 2009-43-01 din 21 decembrie 2009, pronunțată de Curtea Constituțională din Letonia. Tot astfel este și jurisprudența referitoare la dreptul la pensie al magistraților^[7], prin care Curtea a reținut considerentele referitoare la necesitatea asigurării

[1] CCR, Decizia nr. 30/1994 (M. Of. nr. 100 din 18 aprilie 1994), Decizia nr. 765/2011 (M. Of. nr. 476 din 6 iulie 2011).

[2] M. Of. nr. 852 din 20 decembrie 2010.

[3] M. Of. nr. 103 din 6 februarie 2002.

[4] M. Of. nr. 193 din 21 martie 2002.

[5] CCR, Decizia nr. 872/2010 (M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010), Decizia nr. 874/2010 (M. Of. 433 din 28 iunie 2010).

[6] În cele două decizii citate s-au reținut următoarele: „Curtea Constituțională a Ungariei, prin Decizia nr. 455/B/1995, a stabilit că pensia calculată după regulile sistemului de asigurări sociale nu poate fi afectată, iar prin Decizia nr. 277/B/1997 a statuat că modificarea unilaterală a cuantumului pensiilor este neconstituțională, cu referire directă la imposibilitatea legiuitorului de a scădea pensiile mari pentru a crește pensiile mici. Totodată, prin Decizia nr. 39/1999 (XII.21), aceeași instanță constituțională a statuat că pensia (contributivă) este un drept câștigat și cumpărat într-o atât de mare măsură încât modificarea cuantumului său nominal este neconstituțională”.

[7] CCR, Decizia nr. 873/2010 (M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010).

securității financiare a judecătorilor, drept garanție a independenței acestora, cuprinse în Hotărârea Curții Constituționale din Letonia din 18 ianuarie 2010^[1], în Hotărârea Curții Constituționale din Lituania din 12 iulie 2001^[2] și în Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Cehe din 14 iulie 2005^[3].

Secțiunea a 10-a. Dreptul la căsătorie

§1. Reglementare

Articolul 48 din Constituție stabilește că: „(1) *Familia se întemeiază pe căsătoria liber consimțită între soți, pe egalitatea acestora și pe dreptul și îndatorirea părinților de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor.*

(2) Condițiile de încheiere, de desfacere și de nulitate a căsătoriei se stabilesc prin lege. Căsătoria religioasă poate fi celebrată numai după căsătoria civilă.

(3) Copiii din afara căsătoriei sunt egali în fața legii cu cei din căsătorie”.

Declarația Universală a Drepturilor Omului prevede, în art. 16, că începând „de la împlinirea vârstei legale, bărbatul și femeia, fără nicio restricție în ce privește rasa, naționalitatea sau religia, au dreptul de a se căsători și de a întemeia o familie. Ei au drepturi egale la contractarea căsătoriei,

^[1] Prin această hotărâre au fost declarate neconstituționale și inaplicabile anumite prevederi din Legea referitoare la puterea judiciară, constatând că acestea contravin principiului independenței judecătorilor, consacrat prin art. 83 din Constituția letonă. Parlamentul – ținând cont de situația financiară a Letoniei și de angajamentele externe ale țării – a decis recalcularea salariilor judecătorilor, ceea ce ar fi condus la o scădere a cuantumului remunerației acestora. În acest sens, Curtea Constituțională a constatat că noțiunea de independență a judecătorilor include o remunerație adecvată, comparabilă cu prestigiul profesiei și cu scopul responsabilității lor. Luând în considerare statutul judecătorului, scopul remunerației judecătorilor este atât de a asigura independența, cât și de a compensa în mod parțial restricțiile impuse prin lege. Totodată, cerința asigurării unei remunerații adecvate pentru judecători este nu numai în conexiune cu principiul independenței judecătorilor, dar și cu cerințele de calificare și competență stabilite și cu interdicțiile impuse acestora.

^[2] S-a statuat că în statele democratice este acceptat faptul că judecătorul care trebuie să soluționeze litigiile din societate, inclusiv acelea între persoane fizice sau juridice și stat, nu trebuie să aibă numai o înaltă calificare profesională și o reputație perfectă, dar trebuie să fie independent din punct de vedere material și trebuie să aibă un sentiment de siguranță cu privire la viitorul său. Statul are obligația de a stabili remunerația judecătorilor astfel încât să compenseze statutul, funcțiile și responsabilitățile acestora, iar menținerea remunerației judecătorilor este una dintre garanțiile independenței judecătorilor.

^[3] S-a reținut că în statele democratice securitatea financiară este recunoscută în mod clar ca unul dintre elementele esențiale care asigură independența judecătorilor.

în decursul căsătoriei și la desfacerea ei. Căsătoria nu poate fi încheiată decât cu consimțământul liber și deplin al viitorilor soți. Familia constituie elementul natural și fundamental al societății și are dreptul la ocrotire din partea societății și a statului”.

Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale prevede în art. 12 că „*începând cu vârsta stabilită prin lege, bărbatul și femeia au dreptul de a se căsători și de a întemeia o familie conform legislației naționale ce reglementează exercitarea acestui drept”.*

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene stabilește că „*familia se bucură de protecție juridică, economică și socială*” [art. 33 alin. (1)].

§2. Conținut

Articolul 48 din Constituție are ca denumire marginală – *Familia*, iar, în conținut, stabilește o serie de principii și garanții în privința căsătoriei. Sub acest aspect, pentru identificarea dreptului protejat, în doctrina de drept constituțional^[1] s-a arătat că Legea fundamentală protejează dreptul la viață intimă, familială și privată prin art. 26, potrivit căruia „(1) *Autoritățile publice respectă și ocrotesc viața intimă, familială și privată. (2) Persoana fizică are dreptul să dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică sau bunele moravuri*”. Dar, „deoarece noțiunea de relații de familie este complexă (intrând în conținutul acesteia și relațiile între rudele mai îndepărtate, precum și raporturile de familie de fapt), legiuitorul constituant a evidențiat distinct, în art. 48, datorită importanței acestora, *protecția relațiilor de familie rezultând din căsătorie și din legătura între părinți și copii*”.

Potrivit art. 48 din Constituție, familia se întemeiază pe căsătoria liber consimțită între soți, pe egalitatea acestora și pe dreptul și îndatorirea părinților de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor.

Principiile pe care textul constituțional le menționează cu referire la acest drept sunt următoarele:

– libertatea căsătoriei, ceea ce presupune consimțământul liber exprimat al celor doi soți cu privire la încheierea căsătoriei; cât privește condițiile de încheiere, de desfacere și de nulitate a căsătoriei, textul constituțional de referință trimite la legea specială;

^[1] M. TOMESCU, *Constituția României. Comentariu pe articole*, Ed. C.H. Beck, București 2008, p. 484.

– egalitatea soților, care presupune egalitatea atât la încheierea căsătoriei, cât și relațiile personale și patrimoniale dintre soți, raporturile dintre părinți și copii etc.;

– drepturile și obligațiile părintești trebuie exercitate și se bazează pe principiul interesului superior al copilului, părinții având responsabilitatea asigurării unei dezvoltări armonioase a copiilor minori, asigurarea educației și creșterea în scopul integrării armonioase în societate;

– egalitatea în fața legii a copiilor din afara căsătoriei cu cei din căsătorie.

Secțiunea a 11-a. Protecția copiilor și a tinerilor

§1. Reglementare

Articolul 49 din Constituție prevede că: „(1) Copiii și tinerii se bucură de un regim special de protecție și de asistență în realizarea drepturilor lor.

(2) Statul acordă alocații pentru copii și ajutoare pentru îngrijirea copilului bolnav ori cu handicap. Alte forme de protecție socială a copiilor și a tinerilor se stabilesc prin lege.

(3) Exploatarea minorilor, folosirea lor în activități care le-ar dăuna sănătății, moralității sau care le-ar pune în primejdie viața ori dezvoltarea normală sunt interzise.

(4) Minorii sub vârsta de 15 ani nu pot fi angajați ca salariați.

(5) Autoritățile publice au obligația să contribuie la asigurarea condițiilor pentru participarea liberă a tinerilor la viața politică, socială, economică, culturală și sportivă a țării”.

Cât privește reglementările internaționale în materie, menționăm art. 25 alin. (2) din **Declarația Universală a Drepturilor Omului**, potrivit căruia „Mama și copilul au dreptul la ajutor și ocrotire deosebite. Toți copiii, fie că sunt născuți în cadrul unei căsătorii sau în afara acesteia, se bucură de aceeași protecție socială”, și art. 24 din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene** care, sub titlul **Drepturile copilului**, prevede următoarele: „(1) Copiii au dreptul la protecția și îngrijirile necesare pentru asigurarea bunăstării lor. Ei își pot exprima în mod liber opinia. Aceasta se ia în considerare în problemele care îi privesc, în funcție de vârsta și gradul lor de maturitate. (2) În toate acțiunile referitoare la copii, indiferent dacă sunt realizate de autorități publice sau de instituții private, interesul superior al copilului trebuie să fie considerat primordial. (3) Orice copil are dreptul de a întreține cu regularitate relații personale și contacte directe cu ambii părinți, cu excepția cazului în care acestea sunt contrare interesului său”. Referindu-se la interzicerea

muncii copiilor și protecția tinerilor la locul de muncă, art. 32 din aceeași Cartă prevede că *„Încadrarea în muncă a copiilor este interzisă. Vârsta minimă de încadrare în muncă nu poate fi inferioară celei la care încetează perioada de școlarizare obligatorie, fără a aduce atingere normelor mai favorabile tinerilor și cu excepția unor derogări limitate. Tinerii acceptați să lucreze trebuie să beneficieze de condiții de muncă adaptate vârstei și să fie protejați împotriva exploatării economice sau a oricărei activități care ar putea pune în pericol securitatea, sănătatea, dezvoltarea lor fizică, psihică, morală sau socială sau care le-ar putea compromite educația”*.

§2. Conținut

Promovarea drepturilor copiilor și tinerilor reprezintă o evoluție în garantarea drepturilor omului în general, evoluție care conturează o viziune subsumată conceptului de *„interes superior al copilului”*. Această viziune – care se desprinde din actele internaționale adoptate în materie, precum și din jurisprudența instanțelor chemate să le aplice – este fundamentată pe ideea că minorul are nevoi și drepturi distincte de cele ale părinților, astfel încât interesul său ar putea fi diferit de cel al părinților sau tutorilor săi. În aceste condiții, interesul copilului trebuie să prevaleze în fața altor interese atunci când se iau măsuri cu privire la acesta.

Articolul 49 din Constituție instituie un regim special de protecție și de asistență a tinerilor în realizarea drepturilor lor, concretizat în următoarele măsuri:

- obligația statului de a acorda alocații pentru copii;
- obligația statului de a acorda ajutoare pentru îngrijirea copilului bolnav ori cu handicap;
- interzicerea exploatării minorilor, folosirea lor în activități care le-ar dăuna sănătății, moralității sau care le-ar pune în primejdie viața ori dezvoltarea normală;
- interzicerea angajării ca salariați a minorilor sub vârsta de 15 ani.

Referitor la obligația statului de a acorda alocații pentru copii, este de menționat jurisprudența Curții Constituționale prin care s-a constatat^[1] neconstituționalitatea dispozițiilor legale^[2] care condiționau acordarea alocației de stat pentru copii. Curtea a reținut că norma constituțională *„(...) nu prevede și nu permite, în definirea subiecților dreptului la alocațiile*

[1] CCR, Decizia nr. 277/2006 (M. Of. nr. 348 din 18 aprilie 2006).

[2] Art. 1 alin. (2) și art. 5 alin. (1) din Legea nr. 61/1993 privind alocația de stat pentru copii (republicată în M. Of. nr. 767 din 14 noiembrie 2012).

acordate de stat, nicio altă condiție în afara aceleia ca beneficiarii să fie copii. Această consacrare a dreptului copiilor la ocrotire specială, sub forma alocațiilor acordate de stat fără nicio discriminare, corespunde principiilor generale care stau la baza statului român, prevăzute în art. 1 alin. (2) din Constituția României, și prevederilor privind ocrotirea copiilor, cuprinse în Declarația Universală a Drepturilor Omului, în Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și în alte pacte și tratate la care România este parte”.

Alocația lunară, ca formă de ocrotire a copilului și drept al acestuia consacrat de art. 49 din Constituție, nu se confundă cu indemnizația pentru creșterea copilului. Curtea Constituțională a statuat în acest sens prin mai multe decizii, în care a reținut că dreptul la indemnizația pentru creșterea copilului nu este un drept constituțional, ci constituie una dintre măsurile de protecție socială instituite de stat prin lege în virtutea rolului de stat social, dar nenominalizate expres în Constituție. Caracteristic unui astfel de drept este că *„legiuitorul este liber să aleagă, în funcție de politica statului, de resursele financiare, de prioritatea obiectivelor urmărite și de necesitatea îndeplinirii și a altor obligații ale statului consacrate deopotrivă la nivel constituțional, care sunt măsurile prin care va asigura cetățenilor un nivel de trai decent și să stabilească condițiile și limitele acordării lor”^[1]; „indemnizația pentru creșterea copilului constituie o măsură concretă de protecție socială, fiind dreptul exclusiv al legiuitorului să stabilească modalitatea de acordare a acesteia, fără a aduce atingere existenței dreptului în sine”^[2]. În consecință, Parlamentul, în temeiul art. 61 alin. (1) din Constituție, ținând seama de realitățile social-economice și demografice ale țării, este singurul îndreptățit să stabilească acordarea unui alt quantum reprezentând indemnizația lunară.*

Cât privește interesul superior al copilului, acesta a devenit principiu structural al reglementărilor privitoare la drepturile copilului în România. Astfel, Codul civil^[3], intrat în vigoare la 1 octombrie 2011, îl reglementează ca atare, în art. 263 alin. (1), statuând că *„orice măsură privitoare la copil, indiferent de autorul ei, trebuie să fie luată cu respectarea interesului superior al copilului”*. Același concept apare însă și în acte normative anterioare,

^[1] CCR, Decizia nr. 765/2011 (M. Of. nr. 476 din 6 iulie 2011).

^[2] CCR, Decizia nr. 455/2011 (M. Of. nr. 387 din 2 iunie 2011).

^[3] Legea nr. 287/2009 privind Codul civil [republicată în temeiul art. 218 din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil (M. Of. nr. 409 din 10 iunie 2011)].

respectiv Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului^[1] sau Legea nr. 273/2004 privind procedura adopției^[2].

Secțiunea a 12-a. Protecția persoanelor cu handicap

§1. Reglementare

Articolul 50 din Constituție dispune că: *„Persoanele cu handicap se bucură de protecție specială. Statul asigură realizarea unei politici naționale de egalitate a șanselor, de prevenire și de tratament ale handicapului, în vederea participării efective a persoanelor cu handicap în viața comunității, respectând drepturile și îndatoririle ce revin părinților și tutorilor”*.

Dispozițiile art. 26 din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene** prevăd că *„Uniunea recunoaște și respectă dreptul persoanelor cu handicap de a beneficia de măsuri care să le asigure autonomia, integrarea socială și profesională, precum și participarea la viața comunității”*.

§2. Conținut

Constituția României acordă un text distinct, art. 50, reglementării protecției speciale de care se bucură persoanele cu handicap. Statului îi revin o serie de obligații pozitive de realizare a unei politici în sensul acestei protecții.

Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap^[3] definește persoanele cu handicap după cum urmează: *„acele persoane cărora, mediul social, neadaptat deficiențelor lor fizice, senzoriale, psihice, mentale și/sau asociate, le împiedică total sau le limitează accesul cu șanse egale la viața societății, necesitând măsuri de protecție în sprijinul integrării și incluziunii sociale”*.

Totodată, legea stabilește principiile protecției și promovării drepturilor persoanelor cu handicap, după cum urmează: respectarea drepturilor și a libertăților fundamentale ale omului; prevenirea și combaterea discriminării; egalizarea șanselor; egalitatea de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă; solidaritatea socială; responsabilizarea comunității; subsidiaritatea; adaptarea societății la persoana cu handicap; interesul persoanei cu handicap; abordarea integrată; parteneriatul; libertatea opțiunii și controlul sau decizia asupra propriei vieți, a serviciilor și formelor

[1] Republicată în M. Of. nr. 159 din 5 martie 2014.

[2] Republicată în M. Of. nr. 739 din 23 septembrie 2016.

[3] Republicată în M. Of. nr. 1 din 3 ianuarie 2008.

de suport de care beneficiază; abordarea centrată pe persoană în furnizarea de servicii; protecție împotriva neglijării și abuzului; alegerea alternativei celei mai puțin restrictive în determinarea sprijinului și asistenței necesare; integrarea și incluziunea socială a persoanelor cu handicap, cu drepturi și obligații egale ca toți ceilalți membri ai societății.

Este reglementată obligația autorităților publice, furnizorilor de servicii sociale, reprezentanților societății civile, precum și persoanelor fizice și juridice responsabile de aplicarea sa, de a promova, respecta și garanta drepturile persoanei cu handicap, stabilite în concordanță cu prevederile Cartei sociale europene revizuite, adoptată la Strasbourg la 3 mai 1996, ratificată prin Legea nr. 74/1999^[1], precum și cu celelalte acte interne și internaționale în materie la care România este parte.

Potrivit legii, persoanele cu handicap beneficiază de drepturi la: ocrotirea sănătății – prevenire, tratament și recuperare; educație și formare profesională; ocuparea și adaptarea locului de muncă, orientare și reconversie profesională; asistență socială, respectiv servicii sociale și prestații sociale; locuință, amenajarea mediului de viață personal ambiant, transport, acces la mediul fizic, informațional și comunicațional; petrecerea timpului liber, acces la cultură, sport, turism; asistență juridică; facilități fiscale; evaluare și reevaluare prin examinarea la domiciliu a persoanelor nedeplasabile de către membrii comisiei de evaluare, la un interval de 2 ani.

Pentru deplina respectare a acestui drept, alături de obligațiile statului, legislația în materie prevede și sancționarea celor care se fac vinovați de practici care discriminează persoanele cu handicap.

^[1] M. Of. nr. 193 din 4 mai 1999.

Capitolul al V-lea. Drepturile și libertățile social-politice, drepturile exclusiv politice și drepturile garanții

Secțiunea 1. Drepturile și libertățile social-politice

§1. Secretul corespondenței

1.1. Reglementare

Articolul 28 din Constituție prevede că: *„Secretul scrisorilor, al telegramelor, al altor trimiteri poștale, al convorbirilor telefonice și al celorlalte mijloace legale de comunicare este inviolabil”*.

Articolul 12 din **Declarația Universală a Drepturilor Omului** prevede că *„Nimeni nu va fi obiectul unor imixțiuni arbitrare în (...) corespondența sa (...)”*.

Articolul 8 parag. 2 din **Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** prevede că orice persoană are dreptul la respectarea corespondenței sale. *„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 în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și libertăților altora”*.

Articolul 7 din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene** stabilește că *„Orice persoană are dreptul la respectarea (...) secretului comunicațiilor”*.

1.2. Conținut

Corespondența reprezintă un element ce ține de viața intimă. Ca și spațiul în care persoana locuiește, spațiul în care aceasta comunică trebuie să fie la adăpost de ingerințe exterioare abuzive. Prin noțiunea de corespondență utilizată de textul constituțional se înțelege orice transmitere de informații, idei, sentimente, realizată între două sau mai multe persoane, prin orice mijloc legal de comunicare. Aceasta cuprinde atât convorbirile telefonice, cât și comunicațiile electronice.

Este de precizat că și acest drept nu este unul absolut, exercițiul său putând fi limitat în condițiile legii. În principal, limitările țin de necesitatea efectuării probațiunii în cauzele penale, cu stricta respectare a dispozițiilor legale. Curtea Constituțională a recunoscut în acest sens posibilitatea legiuitorului de a limita exercițiul unor drepturi sau libertăți fundamentale, precum și necesitatea reglementării unor modalități care să ofere organelor cu atribuții specifice în activitatea de cercetare penală instrumente eficiente și adecvate pentru prevenirea și descoperirea infracțiunilor de terorism, în special, precum și a infracțiunilor grave. Actul normativ care reglementează măsuri de natură să producă ingerințe în exercitarea dreptului la corespondență trebuie să conțină însă garanții adecvate și suficiente pentru a proteja persoana de eventualul arbitrar al autorităților statale.

Neîntrunirea acestor exigențe a condus, de exemplu, la constatarea neconstituționalității 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, în anul. 2009^[1]. Ulterior, Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile Legii nr. 82/2012 privind reținerea datelor generate sau prelucrate de furnizorii de rețele publice de comunicații electronice și de furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice sunt neconstituționale. Curtea a statuat, cu privire la efectele acestei decizii, că de la publicarea sa, furnizorii de rețele publice de comunicații electronice și furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului *nu mai au nici obligația, dar nici posibilitatea legală de a reține anumite date* generate sau prelucrate în cadrul activității lor și *de a le pune la dispoziția organelor* judiciare și ale celor cu atribuții în domeniul siguranței naționale. Prin excepție, pot fi reținute de către acești furnizori doar datele necesare pentru facturare sau plăți pentru interconectare ori alte date prelucrate în scopuri de comercializare, doar cu consimțământul prealabil al persoanei ale cărei date sunt prelucrate, așa cum prevede Directiva 2002/58/CE^[2], în vigoare. De asemenea, până la adoptarea de către Parlament a unei noi legi privind reținerea datelor, care să respecte prevederile și exigențele constituționale, organele judiciare și organele de stat cu atribuții în domeniul siguranței naționale *nu mai au acces la datele care au fost reținute și stocate deja în*

[1] CCR, Decizia nr. 1258/2009 (M. Of. nr. 798 din 23 noiembrie 2009).

[2] JO L 201 din 31 iulie 2002.

baza Directivei 2006/24/CE^[1] și a Legii nr. 82/2012^[2] în vederea utilizării lor în cadrul activităților definite de art. 1 alin. (1) din Legea nr. 82/2012. Tot astfel, organele judiciare și cele cu atribuții în domeniul siguranței naționale nu au teme legal și constituțional nici pentru accesarea și utilizarea datelor reținute de către furnizori pentru facturare, plăți pentru interconectare ori în alte scopuri comerciale, pe care să le folosească în cadrul activităților de prevenire, de cercetare, de descoperire și de urmărire penală a infracțiunilor grave sau pentru rezolvarea cauzelor cu persoane dispărute ori pentru punerea în executare a unui mandat de arestare sau de executare a pedepsei, tocmai datorită caracterului, naturii și scopului diferit al acestora, așa cum este prevăzut de Directiva 2002/58/CE^[3]. Se constată o consecvență a instanței constituționale în exercitarea rolului său de garant al drepturilor și libertăților fundamentale consacrate prin Constituția României, Curtea asigurând un just echilibru între interesele naționale privind securitatea națională, combaterea infracționalității și a terorismului și interesul individual al cetățeanului, principalul beneficiar al garanțiilor inerente unui stat de drept, democratic. Soluția pronunțată și considerentele care o fundamentează, se regăsesc și în jurisprudența altor curți constituționale europene, precum și a Curții de Justiție a Uniunii Europene.

§2. Libertatea conștiinței

2.1. Reglementare

Articolul 29 din Constituție stabilește că: „(1) Libertatea gândirii și a opiniilor, precum și libertatea credințelor religioase nu pot fi îngrădite sub nicio formă. Nimeni nu poate fi constrâns să adopte o opinie ori să adere la o credință religioasă, contrare convingerilor sale.

(2) Libertatea conștiinței este garantată; ea trebuie să se manifeste în spirit de toleranță și de respect reciproc.

(3) Cultele religioase sunt libere și se organizează potrivit statutelor proprii, în condițiile legii.

(4) În relațiile dintre culte sunt interzise orice forme, mijloace, acte sau acțiuni de învrăjbire religioasă.

(5) Cultele religioase sunt autonome față de stat și se bucură de sprijinul acestuia, inclusiv prin înlesnirea asistenței religioase în armată, în spitale, în penitenciare, în azile și în orfelinate.

[1] JO L 105 din 13 aprilie 2006.

[2] Republicată în M. Of. nr. 211 din 25 martie 2014 (în prezent, abrogată).

[3] CCR, Decizia nr. 440/2014 (M. Of. nr. 653 din 4 septembrie 2014).

(6) *Părinții sau tutorii au dreptul de a asigura, potrivit propriilor convingeri, educația copiilor minori a căror răspundere le revine*”.

Declarația Universală a Drepturilor Omului prevede în art. 18 că „*Orice om are dreptul la libertatea gândirii, de conștiință și religie; acest drept include libertatea de a-și schimba religia sau convingerea, precum și libertatea de a-și manifesta religia sau convingerea, singur sau împreună cu alții, atât în mod public, cât și privat, prin învățătură, practici religioase, cult și îndeplinirea riturilor*”.

Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale prevede în art. 9 că „(1) *Orice persoană are dreptul la libertatea de gândire, de conștiință și de religie; acest drept include libertatea de a-și schimba religia sau convingerea, precum și libertatea de a-și manifesta religia sau convingerea în mod individual sau în colectiv, în public sau în particular, prin cult, învățământ, practici și îndeplinirea ritualurilor. (2) Libertatea de a-și manifesta religia sau convingerile nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru siguranța publică, protecția ordinii, a sănătății sau a moralei publice ori pentru protejarea drepturilor și libertăților altora*”.

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene prevede în art. 10 că „(1) *Orice persoană are dreptul la libertatea de gândire, de conștiință și de religie. Acest drept implică libertatea de a-și schimba religia sau convingerea, precum și libertatea de a-și manifesta religia sau convingerea individual sau colectiv, în public sau în particular, prin intermediul cultului, învățământului, practicilor și îndeplinirii riturilor. (2) Dreptul la obiecție pe motive de conștiință este recunoscut în conformitate cu legile interne care reglementează exercitarea acestui drept*”.

2.2. Conținut

Articolul 29 din Constituție prevede că libertatea gândirii și a opiniilor, precum și libertatea credințelor religioase nu pot fi îngrădite sub nicio formă. Nimeni nu poate fi constrâns să adopte o opinie ori să adere la o credință religioasă, contrare convingerilor sale. Părinții sau tutorii au dreptul de a asigura, potrivit propriilor convingeri, educația copiilor minori a căror răspundere le revine.

În aplicarea principiilor constituționale menționate, Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor^[1] definește libertatea religioasă ca incluzând „*dreptul oricărei persoane de a avea sau de a adopta o religie, de a și-o manifesta în mod individual sau colectiv, în public sau*

[1] Republicată în M. Of. nr. 201 din 21 martie 2014.

În particular, prin practicile și ritualurile specifice cultului, inclusiv prin educație religioasă, precum și libertatea de a-și păstra sau schimba credința religioasă”. Totodată, legea stabilește că „libertatea de a-și manifesta credința religioasă nu poate face obiectul altor restrângeri decât al celor care sunt prevăzute de lege și constituie măsuri necesare într-o societate democratică pentru securitatea publică, protecția ordinii, a sănătății sau a moralei publice ori pentru protejarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului”.

Legea nr. 1/2011 a educației naționale^[1] prevede dreptul elevilor aparținând cultelor recunoscute de stat, indiferent de numărul lor, de a participa la ora de religie, conform confesiunii proprii. Planurile-cadru ale învățământului primar, gimnazial, liceal și profesional includ religia ca disciplină școlară, parte a trunchiului comun. Aceasta însă nu înseamnă însă obligativitatea orelor de religie. Înscrierea elevului pentru a frecventa orele de religie se face prin cerere scrisă a elevului major, respectiv a părintelui sau a tutorei legal instituit pentru elevul minor. Schimbarea acestei opțiuni se face tot prin cerere scrisă a elevului major, respectiv a părintelui sau a tutorei legal instituit pentru elevul minor. În cazul în care elevul nu frecventează orele de religie, situația școlară se încheie fără disciplina Religie. În mod similar se procedează și pentru elevul căruia, din motive obiective, nu i s-au asigurat condițiile pentru frecventarea orelor la această disciplină. [art. 18 alin. (2) din lege]. Cu referire la prevederi incidente în aceeași materie cuprinse în Legea învățământului, Curtea Constituțională a reținut că introducerea în învățământul primar a religiei, ca „disciplină obligatorie”, nu înseamnă obligativitatea religiei pentru elevi, nesocotindu-se dreptul părintelui sau al tutorei de a asigura educația copiilor minori potrivit propriilor convingeri. „Obligativitatea” privește includerea religiei ca disciplină în planurile de învățământ, religia și confesiunea rămânând să fie alese sau nu^[2].

Textul constituțional citat acordă un spațiu generos regimului juridic al cultelor religioase. Acestea sunt libere și se organizează potrivit statutelor proprii, în condițiile legii, sunt autonome față de stat și se bucură de sprijinul acestuia, inclusiv prin înlesnirea asistenței religioase în armată, în spitale, în penitenciare, în azile și în orfelinat. În relațiile dintre culte sunt interzise orice forme, mijloace, acte sau acțiuni de învrăjpire religioasă.

S-a remarcat că^[3] termenul de cult are două accepțiuni:

– **accepțiune organică**, prin cult înțelegându-se o asociație, o organizație religioasă;

[1] M. Of. nr. 18 din 10 ianuarie 2011.

[2] CCR, Decizia nr. 72/1995 cu privire la constituționalitatea unor prevederi ale Legii învățământului (M. Of. nr. 167 din 31 iulie 1995).

[3] I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU, *op. cit.*, 2008, p. 284.

– **accepțiune funcțională**, prin care se înțelege ritualul practicat.

În ambele accepțiuni, cultul religios înseamnă exteriorizarea unor credințe religioase, atât prin unirea celor de aceeași credință într-o asociație religioasă (biserica sau cult), cât și prin ritualurile cerute de acea credință (procesioni, adunări religioase etc.).

Cât privește autonomia cultelor religioase, născută datorită separației dintre stat și biserică, acesta se referă la capacitatea de a legifera și a se conduce potrivit statutelor proprii. Cu alte cuvinte, conceptul de autonomie a cultelor reprezintă dreptul Bisericii de a stabili unilateral normele doctrine, clericale și judiciare specifice naturii sale și de a se autoguverna prin acestea, în mod independent față de stat^[1]. Una dintre expresiile acestei autonomii este dată de prevederile art. 26 din Legea nr. 489/2006, potrivit cărora cultele pot avea organe proprii de judecată religioasă pentru problemele de disciplină internă, conform statutelor și reglementărilor proprii, pentru problemele de disciplină internă fiind aplicabile în mod exclusiv prevederile statute și canonice. Existența organelor proprii de judecată nu înlătură aplicarea legislației cu privire la contravenții și infracțiuni în sistemul jurisdicțional. Observând faptul că legiuitorul constituant a înțeles, în aplicarea principiului autonomiei cultelor, să lase la latitudinea acestora stabilirea unor reglementări specifice în ce privește atât organizarea și funcționarea lor, cât și stabilirea unor reguli proprii de judecată în ce privește răspunderea disciplinară internă – aceasta și datorită naturii speciale a abaterilor și delictelor disciplinare, a pedepselor și a iertărilor pe care, în speță, nu le pot aplica instanțele de drept comun –, Curtea Constituțională a statuat că „*principiile autonomiei și unității cultului nu ar mai fi respectate dacă instanțele de drept comun ar exercita controlul asupra hotărârilor luate de instanțele disciplinare și de judecată bisericească în probleme doctrine, morale, canonice și disciplinare*”^[2].

Este de reținut și faptul că tot acest cadru constituțional, dezvoltat prin norme infraconstituționale, este instituit pentru a asigura protecția convingerilor interioare ale individului împotriva oricărei forme de constrângeri din partea statului ori a oricărei alte entități sau persoane. Aceasta ar fi însă lipsită în mare măsură de substanță dacă statul nu ar garanta și protecția manifestării convingerilor, a exteriorizării acestora. În momentul exprimării concepțiilor și ideilor de viață în societate, drepturile devin fapte sociale, punând în discuție interacțiunea lor cu drepturile și interesele particulare

^[1] I. CORDUNEANU, *Biserica și statul: două studii*, Ed. Evloghia, Târgșoru Vechi, 2006, p. 52-82.

^[2] CCR, Decizia nr. 448/2011 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 26 din Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor (M. Of. nr. 424 din 17 iunie 2011).

ale altor persoane, precum și ale societății în general. De aceea, se impune organizarea de către autoritățile statale a exercitării acestor drepturi, astfel încât manifestarea convingerilor interioare să nu afecteze drepturi și valori fundamentale. Altfel spus, normele constituționale nu garantează dreptul absolut al persoanei de a se manifesta în sfera publică, în conformitate cu convingerile sale. În consecință, libertatea conștiinței nu poate constitui un temei pentru nerespectarea unor obligații legale, precum obligația de a contribui la sistemul de asigurări sociale, cu atât mai mult cu cât o atare obligație este stabilită pe criterii neutre, care nu are legătură cu credințele religioase^[1].

§3. Libertatea de exprimare

3.1. Reglementare

Articolul 30 din Constituție prevede că: „(1) *Libertatea de exprimare a gândurilor, a opiniilor sau a credințelor și libertatea creațiilor de orice fel, prin viu grai, prin scris, prin imagini, prin sunete sau prin alte mijloace de comunicare în public, sunt inviolabile.*

(2) *Cenzura de orice fel este interzisă.*

(3) *Libertatea presei implică și libertatea de a înființa publicații.*

(4) *Nicio publicație nu poate fi suprimată.*

(5) *Legea poate impune mijloacelor de comunicare în masă obligația de a face publică sursa finanțării.*

(6) *Libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine.*

(7) *Sunt interzise de lege defăimarea țării și a națiunii, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială, de clasă sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial sau la violență publică, precum și manifestările obscene, contrare bunelor moravuri.*

(8) *Răspunderea civilă pentru informația sau pentru creația adusă la cunoștință publică revine editorului sau realizatorului, autorului, organizatorului manifestării artistice, proprietarului mijlocului de multiplicare, al postului de radio sau de televiziune, în condițiile legii. Delictelor de presă se stabilesc prin lege”.*

Declarația Universală a Drepturilor Omului prevede în art. 19 că „*orice om are dreptul la libertatea opiniilor și exprimării; acest drept include libertatea*

^[1] CCR, Decizia nr. 1362/2011 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 208 alin. (3), art. 213 alin. (4) și art. 215 din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății (M. Of. nr. 39 din 17 ianuarie 2012).

de a avea opinii fără imixtiune din afară, precum și libertatea de a căuta, de a primi și de a răspândi informații și idei prin orice mijloace și independent de frontierele de stat”.

Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale prevede în art. 10 că: „(1) Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. Prezentul articol nu împiedică statele să supună societățile de radiodifuziune, de cinematografie sau de televiziune unui regim de autorizare. (2) Exercițarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății sau a moralei, protecția reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești”.

Potrivit art. 11 din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**, „(1) Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a transmite informații sau idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. (2) Libertatea și pluralismul mijloacelor de informare în masă sunt respectate”.

3.2. Conținut

Libertatea de exprimare este garanția unei informări obiective și a pluralității, oricare i-ar fi forma, suportul sau finalitatea. Ea se aplică nu numai la mass-media, ci și tuturor creatorilor din domeniul științific, literar sau artistic. Altfel spus, aceasta se referă la libertatea unei persoane de a-și exprima gândurile, opiniile sau credința, precum și la libertatea creațiilor de orice fel, prin viu grai, prin scris, prin imagini, prin sunete sau prin alte mijloace de comunicare în public, inclusiv mediul online. Protecția libertății de exprimare este o condiție esențială pentru garantarea unui regim politic democratic și pentru dezvoltarea fiecărei persoane.

Exercițarea libertății de exprimare poate fi supusă însă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății sau a moralei, protecția reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale

sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești. Astfel, libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine. Sunt interzise de lege defăimarea țării și a națiunii, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială, de clasă sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial sau la violență publică, precum și manifestările obscene, contrare bunelor moravuri.

Este de subliniat că limitele libertății de exprimare, prevăzute în art. 30 alin. (6) din Constituție, concordă întru totul cu noțiunea de libertate, care nu este și nu poate fi înțeleasă ca un drept absolut. Concepțiile juridico-filozofice promovate de societățile democratice admit că libertatea unei persoane se termină acolo unde începe libertatea altei persoane. În acest sens, art. 57 din Constituție prevede expres obligația cetățenilor români, cetățenilor străini și apatrizilor de a-și exercita drepturile constituționale cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți. O limitare identică este, de asemenea, prevăzută în art. 10 parag. 2 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și în art. 19 parag. 3 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice care stabilește că exercițiul libertății de exprimare comportă îndatoriri speciale și responsabilități speciale și că aceasta poate fi supusă anumitor restricții, care trebuie să fie expres prevăzute de lege, ținând seama de drepturile sau reputația altora. Orice hotărâre judecătorească sau act care limitează libertatea de exprimare trebuie să conțină motive suficient de clare care să justifice de ce o asemenea restrângere este necesară. Libertatea de exprimare încetează acolo unde începe dreptul la bună reputație, la viață privată.

Evoluția mijloacelor de comunicare ridică noi probleme legate de limitele libertății de exprimare. Astfel, **internetul este un mijloc de comunicare și informare diferit de presa scrisă, mai ales având în vedere capacitatea acestuia de a stoca și transmite informații.** Servind milioane de utilizatori la nivel mondial, internetul nu poate fi supus unor reglementări și controale uniformizate la nivel mondial. **Riscul atingerii drepturilor fundamentale este mult mai mare în cazul informațiilor care circulă pe internet față de cele din presa scrisă,** în special intruziunile în dreptul la viața privată al persoanei. Din acest motiv, legile care privesc presa scrisă trebuie să difere față de cea din mediul online, aceasta trebuind să fie supusă unor legi specifice care să aibă în vedere evoluția tehnologiei pentru a se asigura protecția și promovarea drepturilor și libertăților în cauză.

§4. Dreptul la informație

4.1. Reglementare

Articolul 31 din Constituție stabilește că: „(1) *Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit.*

(2) *Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.*

(3) *Dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a tinerilor sau securitatea națională.*

(4) *Mijloacele de informare în masă, publice și private, sunt obligate să asigure informarea corectă a opiniei publice.*

(5) *Serviciile publice de radio și de televiziune sunt autonome. Ele trebuie să garanteze grupurilor sociale și politice importante exercitarea dreptului la antenă. Organizarea acestor servicii și controlul parlamentar asupra activităților lor se reglementează prin lege organică”.*

Acest drept este reglementat, deopotrivă, de art. 19 din **Declarația Universală a Drepturilor Omului** – „Orice om are (...) libertatea de a căuta, de a primi și de a răspândi informații și idei prin orice mijloace și independent de frontierele de stat”, de art. 10 din **Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** – „1. (...) Acest drept include libertatea (...) de a primi sau a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. 2. Exercițarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege (...), pentru a împiedica divulgarea informațiilor (...)” – și de art. 11 din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene** – „(1) (...) Acest drept cuprinde (...) libertatea de a primi sau de a transmite informații sau idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. (2) Libertatea și pluralismul mijloacelor de informare în masă sunt respectate”, alături de libertatea de exprimare.

4.2. Conținut

Articolul 31 din Constituție reglementează dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public, precum și obligația corelativă a autorităților publice, potrivit competențelor ce le revin, de a asigura informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

Dezvoltând aceste dispoziții constituționale, Legea nr. 544/2001 **privind liberul acces la informațiile de interes public**^[1] definește conceptul de informații de interes public „*orice informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației*”. Prin autoritate sau instituție publică se înțelege orice autoritate ori instituție publică ce utilizează sau administrează resurse financiare publice, orice regie autonomă, societate reglementată de Legea societăților nr. 31/1990^[2], republicată, cu modificările și completările ulterioare, aflată sub autoritatea sau, după caz, în coordonarea ori în subordinea unei autorități publice centrale sau locale și la care statul român sau, după caz, o unitate administrativ-teritorială este acționar unic ori majoritar, precum și orice operator sau operator regional, astfel cum aceștia sunt definiți în Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006^[3], republicată, cu modificările și completările ulterioare. De asemenea, se supun prevederilor acestei legi partidele politice, federațiile sportive și organizațiile neguvernamentale de utilitate publică, care beneficiază de finanțare din bani publici. Legea nr. 544/2001 stabilește la art. 5 alin. (1) obligația autorităților și instituțiilor publice să comunice din oficiu următoarele informații: „*a) actele normative care reglementează organizarea și funcționarea autorității sau instituției publice; b) structura organizatorică, atribuțiile departamentelor, programul de funcționare, programul de audiențe al autorității sau instituției publice; c) numele și prenumele persoanelor din conducerea autorității sau a instituției publice și ale funcționarului responsabil cu difuzarea informațiilor publice; d) coordonatele de contact ale autorității sau instituției publice, respectiv: denumirea, sediul, numerele de telefon, fax, adresa de e-mail și adresa paginii de Internet; e) sursele financiare, bugetul și bilanțul contabil; f) programele și strategiile proprii; g) lista cuprinzând documentele de interes public; h) lista cuprinzând categoriile de documente produse și/sau gestionate, potrivit legii; i) modalitățile de contestare a deciziei autorității sau a instituției publice în situația în care persoana se consideră vătămată în privința dreptului de acces la informațiile de interes public solicitate*”.

Dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a tinerilor sau securitatea națională. Legea nr. 544/2001 prevede în acest sens că exceptează de la accesul liber al cetățenilor, următoarele informații: „*a) informațiile din domeniul apărării naționale, siguranței și ordinii*

[1] M. Of. nr. 663 din 23 octombrie 2001.

[2] Republicată în M. Of. nr. 1066 din 17 noiembrie 2004.

[3] Republicată în M. Of. nr. 121 din 5 martie 2013.

publice, dacă fac parte din categoriile informațiilor clasificate, potrivit legii; b) informațiile privind deliberările autorităților, precum și cele care privesc interesele economice și politice ale României, dacă fac parte din categoria informațiilor clasificate, potrivit legii; c) informațiile privind activitățile comerciale sau financiare, dacă publicitatea acestora aduce atingere dreptului de proprietate intelectuală ori industrială, precum și principiului concurenței loiale, potrivit legii¹⁾; d) informațiile cu privire la datele personale, potrivit legii; e) informațiile privind procedura în timpul anchetei penale sau disciplinare, dacă se periclitează rezultatul anchetei, se dezvăluie surse confidențiale ori se pun în pericol viața, integritatea corporală, sănătatea unei persoane în urma anchetei efectuate sau în curs de desfășurare; f) informațiile privind procedurile judiciare, dacă publicitatea acestora aduce atingere asigurării unui proces echitabil ori interesului legitim al oricăreia dintre părțile implicate în proces; g) informațiile a căror publicare prejudiciază măsurile de protecție a tinerilor” [art. 12 alin. (1)].

Norma constituțională la prevedea obligația mijloacelor de informare în masă, publice și private, de a asigura informarea corectă a opiniei publice. O garanție pentru acestea este autonomia serviciilor publice de radio și de televiziune. Ele trebuie să garanteze grupurilor sociale și politice importante exercitarea dreptului la antenă. Organizarea acestor servicii și controlul parlamentar asupra activității lor se reglementează prin lege organică.

§5. Libertatea întrunirilor

5.1. Reglementare

Articolul 39 din Constituție prevede că: „*Mitingurile, demonstrațiile, procesiunile sau orice alte întruniri sunt libere și se pot organiza și desfășura numai în mod pașnic, fără niciun fel de arme*”.

Articolul 20 alin. (1) din **Declarația Universală a Drepturilor Omului** prevede că „*Orice persoană are dreptul la libertatea de întrunire (...) pașnică*”, drept consfințit în aceeași termeni de art. 11 din **Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** și de art. 12 alin. (1) din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**.

^[1] Astfel cum fost modificat de art. 1 pct. 2 din Legea nr. 371/2006.

5.2. Conținut

Libertatea întrunirilor, prevăzută de art. 39 din Constituție, este o libertate cu caracter social-politic care constă în posibilitatea oamenilor de a se întruni în reuniuni private sau publice, cu scopul de a da expresie unor preocupări, gânduri, convingeri. Prin noțiunea de întrunire se desemnează o grupare de persoane organizată, cu caracter temporar, destinată schimbului de idei, concepții, opinii. Potrivit textului constituțional menționat, mitingurile, demonstrațiile, procesiunile sau orice alte întruniri sunt libere. Acestea se pot organiza și desfășura numai în mod pașnic, fără niciun fel de arme.

În aplicarea normei constituționale de referință, Legea nr. 60/1991 privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice^[1] prevede condițiile de desfășurare a diverselor categorii de adunări publice (mitinguri, demonstrații, manifestații, competiții sportive, procesiuni etc.). Astfel, asemenea adunări care urmează să se desfășoare în piețe, pe căile publice ori în alte locuri în aer liber, se pot organiza numai după declararea prealabilă prevăzută de lege, solicitările trebuind să fie adresate, în scris, primarului unității administrativ-teritoriale pe a cărei rază urmează să se desfășoare adunarea. Nu trebuie declarate în prealabil adunările publice al căror scop îl constituie manifestările cultural-artistice, sportive, religioase, comemorative, cele ocazionate de vizite oficiale, precum și cele care se desfășoară în exteriorul sau în incinta sediilor ori a imobilelor persoanelor juridice de interes public sau privat. Legea interzice adunările publice prin care se urmărește: propagarea ideilor totalitare de natură fascistă, comunistă, rasistă, șovină sau ale oricăror organizații terorist-diversioniste, defăimarea țării și a națiunii, îndemnul la ură națională sau religioasă, incitarea la discriminare, la violență publică și la manifestări obscene, contrare bunelor moravuri; organizarea unei lovituri de stat sau altei acțiuni contrare siguranței naționale; încălcarea ordinii, siguranței sau moralității publice, a drepturilor și libertăților cetățenilor ori punerea în pericol a sănătății acestora.

^[1] Republicată în M. Of. nr. 186 din 14 martie 2014.

§6. Dreptul de asociere

6.1. Reglementare

Articolul 40 din Constituție stabilește că: „(1) *Cetățenii se pot asocia liber în partide politice, în sindicate, în patronate și în alte forme de asociere.*

(2) *Partidele sau organizațiile care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept ori a suveranității, a integrității sau a independenței României sunt neconstituționale.*

(3) *Nu pot face parte din partide politice judecătorii Curții Constituționale, avocații poporului, magistrații, membrii activi ai armatei, polițiștii și alte categorii de funcționari publici stabilite prin lege organică.*

(4) *Asociațiile cu caracter secret sunt interzise”.*

Articolul 20 alin. (1) din **Declarația Universală a Drepturilor Omului** prevede că „*Orice persoană are dreptul (...) de asociere pașnică. Nimeni nu poate fi silit să facă parte dintr-o asociație*”, drept consfințit în aceeași termeni de art. 11 alin. (1) din **Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** – „*Orice persoană are dreptul la libertate (...) de asociere, inclusiv a constitui cu alții sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale*” și de art. 12 din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene** – „(1) *Orice persoană are dreptul la libertatea (...) de asociere la toate nivelurile și în special în domeniile politic, sindical și civic, ceea ce implică dreptul oricărei persoane de a înființa împreună cu alte persoane sindicate și de a se afilia la acestea pentru apărarea intereselor sale. (2) Partidele politice la nivelul Uniunii contribuie la exprimarea voinței politice a cetățenilor Uniunii”.*

6.2. Conținut

Garantând dreptul de asociere, art. 40 din Constituție stabilește, totodată, și formele de asociere, respectiv:

- partide politice;
- sindicate;
- patronate;
- alte forme de asociere.

Potrivit art. 1 din Legea nr. 14/2003 a partidelor politice^[1], „*partidele politice sunt asociații cu caracter politic ale cetățenilor români cu drept de vot, care participă în mod liber la formarea și exercitarea voinței lor politice,*

^[1] Republicată în M. Of. nr. 408 din 10 iunie 2015.

îndeplinind o misiune publică garantată de Constituție. Ele sunt persoane juridice de drept public", iar, potrivit art. 2 din aceeași lege, „*prin activitatea lor, partidele politice promovează valorile și interesele naționale, pluralismul politic, contribuie la formarea opiniei publice, participă cu candidați în alegeri și la constituirea unor autorități publice și stimulează participarea cetățenilor la scrutinuri, potrivit legii*". Se specifică caracterul neconstituțional al partidele sau organizațiilor care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept ori a suveranității, a integrității sau a independenței României și se precizează sfera persoanelor care nu pot face parte din partide politice (judecătorii Curții Constituționale, avocații poporului, magistrații, membrii activi ai armatei, polițiștii și alte categorii de funcționari publici stabilite prin lege organică). Constituția interzice asociațiile cu caracter secret.

Legea nr. 62/2011 a dialogului social^[1] definește noțiunile de **sindicat**, **organizație sindicală** și **organizație patronală**. Astfel, sindicatul este „*o formă de organizare voluntară a angajaților, în scopul apărării drepturilor și promovării intereselor lor profesionale, economice și sociale în relația cu angajatorul*”, iar organizația sindicală reprezintă „*denumire generică pentru sindicat, federație sau confederație sindicală. Se constituie pe baza dreptului de liberă asociere, în scopul apărării drepturilor prevăzute în legislația națională, în contractele colective și individuale de muncă sau în acordurile colective de muncă, precum și în pactele, tratatele și convențiile internaționale la care România este parte, pentru promovarea intereselor profesionale, economice și sociale ale membrilor săi*”. Prin organizație patronală se desemnează „*organizația patronilor, autonomă, fără caracter politic, înființată în baza principiului liberei asocieri, ca persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, constituită în scopul apărării și promovării drepturilor și intereselor comune ale membrilor săi, prevăzute de dispozițiile legale în vigoare, pactele, tratatele și convențiile internaționale la care România este parte, precum și de statutele proprii*”.

În literatura juridică se realizează deosebirea dintre libertatea întrunirilor și dreptul de asociere. Astfel, întrunirile presupun participanți care nu au calitatea de membru permanent sau acceptat conform unei proceduri prestabilite, în timp ce asociația presupune un grup de persoane reunite prin calitatea de membru, între care există legături permanente. De asemenea, *întrunirile* nu urmăresc realizarea unui scop permanent, ci a unuia concret, declarat în momentul desfășurării lor. *Asociația* presupune existența unui scop permanent,

[1] Republicată în M. Of. nr. 625 din 31 august 2012.

precis, determinat în momentul înființării, declarat prin actul de înființare sau organizare. Întunirile se desfășoară pe baza unor reguli stabilite ad-hoc, în timp ce asociația funcționează pe baza regulilor statutare. Particularități și diferențe există și în privința locului de desfășurare și a participanților, însă toate acestea nu trebuie interpretate rigid.

Secțiunea a 2-a. Drepturile exclusiv politice

§1. Dreptul de vot

1.1. Reglementare

Articolul 36 din Constituție prevede că: „(1) *Cetățenii au drept de vot de la vârsta de 18 ani, împliniți până în ziua alegerilor inclusiv.* (2) *Nu au drept de vot debilii sau alienații mintal, puși sub interdicție, și nici persoanele condamnate, prin hotărâre judecătorească definitivă, la pierderea drepturilor electorale*”.

Dispoziții referitoare la dreptul de vot întâlnim și în art. 21 alin. (3) din **Declarația Universală a Drepturilor Omului** – „*Voința poporului trebuie să constituie baza puterii de stat; această voință trebuie să fie exprimată prin alegeri nefalsificate, care să aibă loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal și exprimat prin vot secret sau urmând o procedură echivalentă care să asigure libertatea votului*”.

1.2. Conținut

Este un drept cu natură exclusiv politică, reglementat de art. 36 din Constituție, care statuează că cetățenii au drept de vot de la vârsta de 18 ani, împliniți până în ziua alegerilor inclusiv. Sunt excluși, așadar, de la vot, cetățenii străini și apatrizii, inclusiv refugiații și solicitanții de azil în România, statutul lor juridic fiind diferit de cel al cetățenilor.

Același text stabilește că nu au drept de vot debilii sau alienații mintal, puși sub interdicție, și nici persoanele condamnate, prin hotărâre judecătorească definitivă, la pierderea drepturilor electorale.

Este de menționat faptul că dreptul de vot aparține nu doar cetățenilor români cu domiciliul în țară, ci și cetățenilor români cu domiciliul în străinătate.

Din examinarea sistematică a Constituției se deduc următoarele trăsături caracteristice ale votului în România:

- **universalitatea** (cu precizările mai sus arătate);

- **egalitatea** (reflectedată atât în numărul de voturi de care dispune fiecare cetățean, cât și în ponderea fiecărui vot în desemnarea reprezentanților națiunii: astfel, fiecare cetățean are dreptul la un singur vot, iar acest vot are aceeași pondere cu a tuturor celorlalte voturi în desemnarea unei aceleiași autorități a statului, indiferent de persoana celui care a exercitat dreptul la vot);
- **caracterul direct** (cetățenii aleg direct și personal, fără niciun intermediar sau delegat, reprezentanții lor în Parlament);
- **caracterul secret;**
- **caracterul liber exprimat** (exprimarea voinței cetățenilor în alegeri nu trebuie viciată în niciun fel).

Explicarea detaliată a acestor trăsături s-a realizat, de exemplu, prin considerentele care fundamentează jurisprudența Curții Constituționale prin care a examinat norme referitoare la votul prin corespondență. Astfel, Curtea a reținut că „**principiul universalității votului** asociat cu votul prin corespondență reprezintă una dintre opțiunile constituționale fundamentale, contrapusă însă principiilor libertății, secretului și publicității votului de natură să justifice restricții în privința altor opțiuni fundamentale ale Constituției”^[1]. De aceea, legiuitorul are obligația constituțională de a configura legea electorală într-o manieră care să asigure un just echilibru între opțiunile fundamentale aflate în coliziune. În context, Curtea a subliniat competența sa de a verifica realizarea de către legiuitor a justului echilibru, pe de o parte, între principiul universalității raportat la dreptul la vot [art. 15 alin. (1) coroborat cu art. 62 alin. (1) din Constituție] și principiul suveranității naționale, caracterul liber și corect al alegerilor, caracterul direct, secret și liber exprimat al votului, pe de altă parte. Aceste considerente sunt aplicabile, *mutatis mutandis*, și în privința altor modalități de exercitare a votului, de exemplu, prin mijloace electronice. În plus, acest principiu trebuie să fie unul efectiv, nu iluzoriu, mai ales pentru categoria de cetățeni români cărora legea analizată li se adresează. Este indubitabil că, după aderarea la Uniunea Europeană, în privința libertății de mișcare s-au produs mutații fundamentale, astfel încât o mare parte a electoratului își are domiciliul/reședința în străinătate, ceea ce, în planul respectării exigențelor constituționale referitoare la alegerea Camerei Deputaților și Senatului, impune legiuitorului obligația de a reglementa modalități de vot care să se adapteze situației prezente. A refuza legiuitorului o atare competență ar echivala cu negarea evoluțiilor anterior menționate și cu limitarea modalităților de vot, acestea din urmă rămânând tributare

[1] Trimitere la Decizia Curții Constituționale Federale a Germaniei din 9 iulie 2013 – BverfG, 2BvC 7/10.

unor realități apuse/depășite. De aceea, legiuitorul beneficiază de o marjă de apreciere în identificarea și integrarea în sistemul normativ al statului a modalităților de vot care să asigure o participare cât mai ridicată la procesul electoral. De asemenea, legiuitorul trebuie să se manifeste activ și să fie preocupat în mod constant de adaptarea legislației la realitățile de fapt existente la un moment dat^[1].

Potrivit aceleiași jurisprudențe, pentru ca **votul alegătorului să fie unul direct**, acesta trebuie să se pronunțe asupra candidatului/listei de candidați; de aceea, atribuirea mandatelor de parlamentar către persoane de pe o listă care nu este votată de alegători contravine caracterului direct al votului reglementat de art. 62 alin. (1) din Constituție^[2]. În schimb, procedura votului prin corespondență nu contravine acestui caracter, întrucât el se referă la opțiunea nemijlocită a alegătorului de a alege el însuși un anumit candidat/o anumită listă electorală, și nu de a introduce buletinul de vot în urnă. Or, în procedura votului prin corespondență, alegătorul este cel care, prin lipirea autocolantului pe opțiunea sa electorală din buletinul de vot prin corespondență, își exprimă direct votul, deoarece între votul său astfel exprimat și finalul operațiunii, respectiv alegerea membrilor Camerei Deputaților sau Senatului, după caz, nu există nicio interpunere din partea vreunei persoane/vreunui organism electoral^[3].

Cât privește reglementarea **secretului votului**, aceasta trebuie analizată distinct de situațiile în care alegătorul nu are o conduită civică corespunzătoare sau subzistă aspecte de fapt ce pot fi întâmpinate în procesul electoral („vot în familie” sau „sub supravegherea angajatorului”). Toate acestea sunt chestiuni care nu privesc textul normativ al legii, ci elemente exterioare acestuia. În același sens, Curtea Constituțională Federală Germană a statuat că, „la exercitarea votului prin corespondență, alegătorul este lăsat în mare măsură să poarte singur grija de a asigura **secretul și libertatea votului**. (...) De asemenea, alegătorul trebuie să ia inițiativa de a-și procura documentele necesare votului prin corespondență. Totodată, el are obligația de a completa personal buletinul de vot fără să poată fi văzut de un altul, de a pune singur buletinul în plicul interior, sigilat (...)”^[4]. „De obicei, acest lucru nu comportă vreo dificultate, însă dacă există totuși temeri că libertatea și secretul votului i-ar putea fi influențate de prezența unui terț, atunci alegătorul poate și

[1] CCR, Decizia nr. 799/2015, precitată.

[2] CCR, Decizia nr. 1177/2007 (M. Of. nr. 871 din 20 decembrie 2007).

[3] CCR, Decizia nr. 799/2015 (M. Of. nr. 862 din 19 noiembrie 2015).

[4] Decizia Curții Constituționale Federale din 15 februarie 1967, 2 BvC 2/66, BVerfGE 21, 200.

trebuie să îi atragă atenția asupra dreptului său de a-și exprima votul în mod liber și secret, precum și asupra îndatoririi sale de a completa buletinul de vot fără a putea fi văzut de altcineva, de a-l introduce în plic și de a atesta sub jurământ că a marcat personal buletinul de vot. Iar dacă în acest sens roagă să fie lăsat singur ca să își completeze buletinul de vot și să sigileze plicul interior, atunci, de regulă, terțul va da curs solicitării. În cazul când alegătorul consideră că nu este posibil să își asigure, fie acest mod, fie în oricare altul, secretul votului și libera sa opțiune, el poate renunța să își mai procure ori să utilizeze documentele necesare votului prin corespondență, care se eliberează doar la cerere, iar dacă circumstanțele excepționale nu îi îngăduie nicio altă variantă, să se vadă silit să renunțe chiar la vot – așa cum era cazul și mai înainte de introducerea votului prin corespondență^[1]. Sarcina legiuitorului este aceea de a reglementa garanții legale de natură a proteja secretul votului, însă legea nu poate decât să constituie premisele normative necesare exercitării corespunzătoare a votului, iar acțiunea legii trebuie completată cu o conduită de aceeași natură a cetățeanului.

§2. Dreptul de a fi ales

2.1. Reglementare

Articolul 37 din Constituție stabilește că: „(1) *Au dreptul de a fi aleși cetățenii cu drept de vot care îndeplinesc condițiile prevăzute în art. 16 alin. (3), dacă nu le este interzisă asocierea în partide politice, potrivit art. 40 alin. (3).*

(2) Candidații trebuie să fi împlinit, până în ziua alegerilor inclusiv, vârsta de cel puțin 23 de ani pentru a fi aleși în Camera Deputaților sau în organele administrației publice locale, vârsta de cel puțin 33 de ani pentru a fi aleși în Senat și vârsta de cel puțin 35 de ani pentru a fi aleși în funcția de Președinte al României’.

Articolul 21 alin. (1) și (2) din **Declarația Universală a Drepturilor Omului** prevede că „(1) *Orice persoană are dreptul de a lua parte la conducerea treburilor publice ale țării sale, fie direct, fie prin reprezentanți liber aleși.* (2) *Orice persoană are dreptul de acces egal la funcțiile publice din țara sa’.*

Potrivit art. 40 din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**, „*Orice cetățean al Uniunii are dreptul de a alege și de a fi ales în cadrul alegerilor locale în statul membru în care acesta își are reședința, în aceleași condiții ca și resortisanții acestui stat’.*

^[1] Decizia Curții Constituționale Federale din 24 noiembrie 1981, 2BvC 1/81, BVerfGE 59, 119.

2.2. Conținut

Potrivit art. 37 din Constituție, au dreptul de a fi aleși cetățenii cu drept de vot care îndeplinesc condițiile prevăzute în art. 16 alin. (3), dacă nu le este interzisă asocierea în partide politice. În conformitate cu art. 40 alin. (3) din Constituție, nu pot face parte din partide politice judecătorii Curții Constituționale, avocații poporului, magistrații, membrii activi ai armatei, polițiștii și alte categorii de funcționari publici stabilite prin lege organică.

În privința condițiilor de formă, legile electorale precizează condițiile pe care trebuie să le îndeplinească propunerile de candidatură. Astfel, cât privește alegerile pentru Camera Deputaților și Senat, art. 52 din Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente^[1] prevede că propunerile de candidatură trebuie să cuprindă circumscripția electorală, numele, prenumele, codul numeric personal, domiciliul, locul și data nașterii, ocupația, profesia, precum și Camera Parlamentului pentru care aceștia candidează, iar în cazul alianțelor politice sau electorale, partidul care i-a propus. Propunerile de candidați vor fi însoțite de declarațiile de acceptare a candidaturii, semnate și datate de candidați, precum și de declarația de avere și declarația de interese ale fiecărui candidat. Declarația de acceptare a candidaturii va cuprinde circumscripția electorală în care candidează, numele, prenumele, codul numeric personal, partidul politic sau alianța care i-a propus, profesia, ocupația și apartenența politică a candidatului, consimțământul expres al acestuia de a candida pentru funcția respectivă, precum și precizarea că întrunește condițiile prevăzute de lege pentru a candida. Toți candidații născuți înainte de data de 1 ianuarie 1976 vor da o declarație pe propria răspundere, potrivit legii penale, privind apartenența sau neapartenența la securitate ca poliție politică.

Legea nr. 370/2004 pentru alegerea Președintelui României^[2] prevede, în art. 27 alin. (2), că propunerile de candidatură se fac în scris și vor fi primite numai dacă: sunt semnate de conducerea partidului sau a alianței politice ori de conducerea acestora, care au propus candidatul sau, după caz, de candidatul independent; cuprind prenumele și numele, locul și data nașterii, starea civilă, domiciliul, studiile, ocupația și profesia candidatului și precizarea că îndeplinește condițiile prevăzute de lege pentru a candida; sunt însoțite de declarația de acceptare a candidaturii, scrisă, semnată și dataată de candidat, de declarația de avere, declarația de interese, de o declarație

[1] M. Of. nr. 553 din 24 iulie 2015.

[2] Republicată în M. Of. nr. 650 din 12 septembrie 2011.

pe propria răspundere a candidatului în sensul că a avut sau nu calitatea de lucrător al Securității sau de colaborator al acesteia, precum și de lista susținătorilor, al căror număr nu poate fi mai mic de 200.000 de alegători.

§3. Dreptul de a fi ales în Parlamentul European

3.1. Reglementare

Articolul 38 din Constituție prevede că: „În condițiile aderării României la Uniunea Europeană, cetățenii români au dreptul de a alege și de a fi aleși în Parlamentul European”.

Articolul 39 din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene** reglementează dreptul de a alege și de a fi ales în Parlamentul European „(1) Orice cetățean al Uniunii are dreptul de a alege și de a fi ales în cadrul alegerilor pentru Parlamentul European, în statul membru în care acesta își are reședința, în aceleași condiții ca și resortisanții acestui stat. (2) Membrii Parlamentului European sunt aleși prin vot universal direct, liber și secret”.

3.2. Conținut

În conformitate cu art. 38 din Constituție, în condițiile aderării României la Uniunea Europeană, cetățenii români au dreptul de a alege și de a fi aleși în Parlamentul European. Acest text a fost introdus la revizuirea Constituției, în anul 2003, în perspectiva aderării la Uniunea Europeană.

În aplicarea sa a fost dată Legea nr. 33/2007 privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul European^[1]. În conformitate cu dispozițiile acestei legi, au dreptul de a alege membri din România în Parlamentul European cetățenii români care au vârsta de 18 ani, împliniți până în ziua de referință inclusiv. Prin zi de referință se înțelege ziua votării pentru membrii din România în Parlamentul European. Nu au drept de vot debilizii și alienații mintal, puși sub interdicție și persoanele care, în ziua de referință, sunt condamnate prin hotărâre judecătorească definitivă la pierderea drepturilor electorale.

Membrii din România în Parlamentul European sunt aleși prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, pe bază de scrutin de listă, potrivit principiului reprezentării proporționale, și pe bază de candidaturi independente. Mandatul membrilor din România în Parlamentul European

^[1] Republicată în M. Of. nr. 627 din 31 august 2012.

este de 5 ani. Au dreptul de a fi aleși cetățenii români care au drept de vot și au împlinit, până în ziua de referință inclusiv, vârsta de 23 de ani.

Cetățenii statelor membre ale Uniunii Europene, în sensul art. 17 alin. (1) din Tratatul de instituire a Comunității Europene, cu modificările și completările ulterioare, care au reședința sau domiciliul pe teritoriul României, au drept de vot și de a fi aleși ca membri din România în Parlamentul European, în aceleași condiții ca cetățenii români, sub rezerva îndeplinirii cerințelor prevăzute de lege.

Secțiunea a 3-a. Drepturile garanții

§1. Dreptul de petiționare

1.1. Reglementare

Articolul 51 din Constituție stabilește că: „(1) *Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor.*

(2) Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă.

(3) Exercițarea dreptului de petiționare este scutită de taxă.

(4) Autoritățile publice au obligația să răspundă la petiții în termenele și în condițiile stabilite potrivit legii”.

O aplicație particulară a dreptului de petiționare este dată de art. 44 din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**, care prevede dreptul oricărui cetățean al Uniunii și al oricărei persoane fizice sau juridice care are reședința sau sediul social într-un stat membru de a adresa petiții Parlamentului European.

1.2. Conținut

Făcând parte din drepturile garanții, dreptul de petiționare consacrat de art. 51 din Constituție se referă la posibilitatea cetățenilor de a se adresa autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor, precum și la obligația corelativă a autorităților publice de a răspunde la petiții în termenele și în condițiile stabilite de lege. În acest mod, cetățenii intră în relație directă cu autoritățile statului la propria lor inițiativă și au posibilitatea de a soluționa atât probleme de interes personal, cât și de interes general.

Potrivit O.G. nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor^[1], „*prin petiție se înțelege cererea, reclamația, sesizarea sau propunerea formulată în scris ori prin poștă electronică, pe care un cetățean sau o organizație legal constituită o poate adresa autorităților și instituțiilor publice centrale și locale, serviciilor publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale, companiilor și societăților naționale, societăților comerciale de interes județean sau local, precum și regiilor autonome, denumite în continuare autorități și instituții publice*”.

Dreptul de petiționare este diferit de accesul liber la justiție, între acțiunea în justiție și dreptul de petiție existând diferențe de formă și fond. Astfel, accesul liber la justiție presupune posibilitatea oricărei persoane de a se adresa instanțelor judecătorești pentru valorificarea unui drept subiectiv nesocotit ori încălcat sau pentru realizarea unui interes, în timp ce dreptul de petiționare se concretizează în cereri, reclamații, sesizări și propuneri în legătură cu rezolvarea unor probleme personale sau de grup ce nu presupun în mod necesar calea justiției.

Pentru a asigura deplina realizare a acestui drept, textul constituțional de referință stabilește că exercitarea sa este scutită de taxă.

§2. Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică

2.1. Reglementare

Articolul 52 din Constituție prevede că: „(1) *Persoana vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei.*

(2) *Condițiile și limitele exercitării acestui drept se stabilesc prin lege organică.*

(3) *Statul răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare. Răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea magistraților care și-au exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență*”.

^[1] M. Of. nr. 84 din 1 februarie 2002.

2.2. Conținut

Articolul 52 din Constituție reglementează dreptul persoanei vătămate într-un drept al său ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal al unei cereri, de a obține recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei.

Se constată că, în vederea exercitării acestui drept, este necesară îndeplinirea următoarelor condiții:

- dovada vătămării unui drept subiectiv sau a unui interes legitim (rezultă, așadar, că nu orice interes este protejat, ci doar acele interese legitime);
- vătămarea dreptului sau a interesului legitim să fie făcută de o autoritate publică;
- vătămarea să se fi produs printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri.

Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ^[1] stabilește condițiile de exercitare a acestui drept. Totodată, este consacrată răspunderea patrimonială a statului pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare. Răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea magistraților care și-au exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență. Aceasta presupune un drept de regres al statului față de magistrații care se fac vinovați de rea-credință sau gravă neglijență. Reaua-credință sau grava neglijență trebuie probată de către autoritățile statului atunci când exercită dreptul de regres.

^[1] M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004.

Capitolul al VI-lea. Îndatoririle fundamentale ale cetățenilor

Secțiunea 1. Noțiuni și reglementare

Drepturile omului presupun și obligații corelative. Ar fi de neconceput ca membrii unei colectivități umane să aibă doar drepturi fără a avea nicio îndatorire sau anumite obligații față de societatea în care trăiesc. De-a lungul timpului s-a abordat problema complexă a îndatoririlor fundamentale ale ființei umane din diverse perspective, fiind unanim acceptat că îndatoririle reprezintă o componentă firească a existenței umane^[1].

Declarația Universală a Drepturilor Omului, Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, Pactul internațional relativ la drepturile economice, sociale și alte instrumente internaționale^[2] se referă la îndatoririle omului, utilizând diverse exprimări: obligațiile omului, obligații ale persoanei, răspunderi ale indivizilor etc.

Dintre acestea îndatoriri, **sunt circumscrise ca fiind fundamentale acele obligații ale cetățenilor, considerate esențiale pentru realizarea intereselor generale, înscrise în Constituție și asigurate în realizarea lor prin convingere sau la nevoie prin forța de constrângere a statului.**

Constituția României dedică un capitol reglementării îndatoririlor fundamentale (Capitolul III al Titlului II), însă asemenea îndatoriri sunt consacrate, cu caracter de principiu, chiar de art. 1, cuprins în Titlul I al Constituției – *Principii generale*.

Din coroborarea textelor Constituției, distingem următoarele îndatoriri fundamentale ale cetățenilor României:

- a) îndatorirea de a respecta Constituția, supremația sa și legile țării [art. 1 alin. (5)];
- b) îndatorirea de fidelitate față de țară (art. 54);
- c) îndatorirea de apărare a țării (art. 55);

^[1] D. MAZILU, *Drepturile omului: concept, exigențe și realități contemporane*, ed. a 2-a, Ed. Lumina Lex, București, 2003, p. 119-200.

^[2] R.G. PARASCHIV, *Exercitarea drepturilor omului și limitele acesteia*, în *Revista Drepturile Omului* nr. 2/2013, Anul XXIII, p. 16-19.

d) îndatorirea de a contribui, prin impozite și taxe, la cheltuielile publice (art. 56);

e) îndatorirea de exercitare cu bună-credință a drepturilor și libertăților și de respectare a drepturilor și libertăților celorlalți (art. 57)

Secțiunea a 2-a. Scurtă caracterizare a îndatoririlor fundamentale consacrate în Constituția României

§1. Respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor țării

Consacrată inițial ca obligație a cetățenilor, respectarea Constituției și a supremației sale a fost transformată, la revizuirea Constituției în anul 2003, într-un principiu general al întregii reglementări constituționale: „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie” [art. 1 alin. (5)]. Este vorba despre o obligație ce revine, în egală măsură, tuturor subiectelor de drept, atât autorităților publice, cât și cetățenilor.

Astfel, cum arătam în capitolul consacrat drepturilor fundamentale, respectiv principiilor aplicabile acestor drepturi, din textul legal de referință decurg și o serie de obligații care privesc autoritățile publice și, în special, activitatea legiuitorului, adică acelea care privesc asigurarea calității legislației, în concordanță cu principiile statului de drept.

§2. Îndatorirea de fidelitate față de țară

Potrivit art. 54 din Constituție, „(1) *Fidelitatea față de țară este sacră. (2) Cetățenii cărora le sunt încredințate funcții publice, precum și militarii, răspund de îndeplinirea cu credință a obligațiilor ce le revin și, în acest scop, vor depune jurământul cerut de lege*”.

Această îndatorire este o consecință logică a legăturii de cetățenie și reprezintă fundamentul tuturor celorlalte îndatoriri cetățenești înscrise în Constituție. Obligația de fidelitate față de patrie exprimă atât un conținut juridic, cât și moral, expresie a devotamentului pe care orice cetățean trebuie să îl manifeste față de patria sa.

Îndatorirea de fidelitate față de țară capătă valențe specifice pentru aceia dintre cetățeni cărora le sunt încredințate funcții publice, precum și pentru militari. Ca o manifestare a regimului juridic particular, de putere, ce caracterizează funcțiile publice, fidelitatea funcționarilor publici față de țară este marcată prin depunerea unui jurământ, în formele cerute de lege.

Încălcarea acestei îndatoriri atrage răspunderea juridică și aplicarea unor sancțiuni, inclusiv de natură penală. Astfel, constituie infracțiunea de trădare „*Fapta cetățeanului român de a intra în legătură cu o putere sau cu o organizație străină ori cu agenți ai acestora, în scopul de a suprima sau știrbi unitatea și indivizibilitatea, suveranitatea sau independența statului, prin: a) provocare de război contra țării sau de înlesnire a ocupației militare străine; b) subminare economică, politică sau a capacității de apărare a statului; c) aservire față de o putere sau organizație străină; d) ajutarea unei puteri sau organizații străine pentru desfășurarea unei activități ostile împotriva securității naționale, se pedepsește cu închisoarea de la 10 la 20 de ani și interzicerea exercitării unor drepturi*” (art. 394 C. pen.).

§3. Îndatorirea de apărare a țării

Potrivit art. 55 din Constituție, „(1) *Cetățenii au dreptul și obligația să apere România. (2) Condițiile privind îndeplinirea îndatoririlor militare se stabilesc prin lege organică. (3) Cetățenii pot fi încorporați de la vârsta de 20 de ani și până la vârsta de 35 de ani, cu excepția voluntarilor, în condițiile legii organice*”.

Atât ca drept, cât și ca îndatorire, apărarea țării este un corolar al obligației de fidelitate față de țară. Îndatorirea de apărare a țării obligă cetățenii să fie pregătiți pentru a da riposta convenită atât în cazul unei agresiuni armate, cât și în cazul altor acțiuni îndreptate împotriva țării. Această îndatorire aparține tuturor cetățenilor români, bărbați și femei, fără deosebire de origine națională, religie, ocupație și pregătire profesională, și ea constituie, în egală măsură, și un drept al oricărui cetățean, o posibilitate pe care legea o recunoaște și o protejează. O formă particulară a acestei îndatoriri generale este cea legată de îndeplinirea stagiului militar. Revizuirea Constituției din anul 2003 a dat o reglementare permisivă acestor dispoziții, în sensul că stagiul militar nu mai este obligatoriu.

Stabilirea condițiilor privind îndeplinirea îndatoririlor militare, îndatoriri ce vor reveni tuturor cetățenilor români, bărbați și femei, se face prin lege organică. Limitele încorporării sunt între vârsta de 20 de ani și cea de 35 de ani, cu excepția voluntarilor, aceasta fiind în concordanță cu cerințele profesionalizării armatei, ținând cont și de perioada de timp necesară pentru realizarea acestui proces.

§4. Îndatorirea de a contribui, prin impozite și taxe, la cheltuielile publice

Potrivit art. 56 din Constituție, „(1) *Cetățenii au obligația să contribuie, prin impozite și prin taxe, la cheltuielile publice. (2) Sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale. (3) Orice alte prestații sunt interzise, în afara celor stabilite prin lege, în situații excepționale*”.

Textul constituțional se referă expres doar la subiectele individuale de drept care sunt cetățenii, dar este evident că prin această exprimare nu sunt excluse de la această obligație persoanele juridice care obțin venituri.

Se constată că dispozițiile art. 56 din Constituție precizează o aplicație particulară a principiului egalității în materie fiscală, fiind inclusă atât egalitatea cetățenilor în fața impozitelor, a sarcinilor publice, cât și egalitatea cetățenilor în fața legii fiscale. Caracterul just al sistemului legal de impuneri face trimitere la principiul proporționalității și la cel al echității, structurante pentru orice societate democratică.

Alineatul (3) al aceluiași articol interzice stabilirea oricăror alte prestații în sarcina cetățenilor, în afara celor expres stabilite prin lege și numai în situații excepționale. Chiar dacă pot apărea astfel de situații neprevăzute, acestea nu trebuie să justifice un comportament arbitrar din partea autorităților publice, ci trebuie să se înscrie în limitele legalității și ale statului de drept.

§5. Îndatorirea de exercitare cu bună-credință a drepturilor și libertăților și de respectare a drepturilor și libertăților celorlalți

Potrivit art. 57 din Constituție, „*Cetățenii români, cetățenii străini și apatrizii trebuie să-și exercite drepturile și libertățile constituționale cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți*”.

În același sens, art. 29 alin. (3) din Declarația Universală a Drepturilor Omului menționează că „*Aceste drepturi și libertăți nu vor putea în nici un caz exercitate contrar scopurilor și principiilor Organizației Națiunilor Unite*”, art. 17 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale prevede că „*Nicio dispoziție din prezenta Convenție nu poate fi interpretată ca implicând, pentru un stat, un grup sau un individ, un drept oarecare de a desfășura o activitate sau de a îndeplini un act ce urmărește distrugerea drepturilor sau a libertăților recunoscute de prezenta Convenție sau de a aduce limitări acestor drepturi și libertăți, decât cele prevăzute de această Convenție*”, iar art. 54 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene prevede că „*Niciuna dintre dispozițiile prezentei carte nu trebuie*

să fie interpretată ca implicând vreun drept de a desfășura orice activitate sau de a îndeplini orice act îndreptat împotriva oricăruiia dintre drepturile și libertățile recunoscute prin prezenta cartă sau de a le impune restrângeri mai ample decât cele prevăzute prin prezenta cartă”.

Această îndatorire consacră buna-credință, principiu tradițional de drept civil, dar și un concept cu valoare morală, ca regulă constituțională obligatorie. Limita unui drept se regăsește în dreptul sau libertatea celorlalți, iar această dinamică socială nu ar putea funcționa în condiții de securitate în absența respectării acestui principiu cu valoare universală.

Dacă în ceea ce privește garantarea drepturilor cetățenilor față de posibilele abuzuri ale autorităților publice, Constituția și întreg sistemul normativ prevăd numeroase mecanisme de protecție, în special de natură jurisdicțională, în ceea ce privește protecția drepturilor față de posibilele abuzuri realizate de alte subiecte individuale de drept, singura formă de garantare o reprezintă tocmai comportamentul acestor subiecte individuale, ce trebuie să se conformeze regulilor stabilite de art. 57 din Constituție.

Capitolul al VII-lea. Garanții de ordin instituțional pentru realizarea drepturilor fundamentale

Secțiunea 1. Avocatul Poporului

§1. Scurtă prezentare a instituției

Transformările statului modern democratic au favorizat extinderea implicării administrației în activitățile cetățenilor, context în care a apărut și necesitatea reglementării unor mijloace adecvate de a contracara acțiunile uneori injuste ale acesteia, inclusiv prin crearea unor instituții având un asemenea rol.

O astfel de instituție este, în sistemul nostru constituțional, Avocatul Poporului, denumire sub care s-a organizat și funcționează în România instituția ombudsmanului, care își are originea în Suedia (1809). *Ombud* înseamnă mandat, procură, împuternicire, iar *ombudsman* instituția investită de Parlament printr-un mandat de reprezentare să examineze plângerile ce i se adresează de cei ce pretind că le-au fost încălcate drepturile garantate de constituție^[1]. Instituția cu această denumire s-a răspândit îndeosebi în Europa, sub denumiri diferite. Instituția a fost receptată și în România, fiind consacrată prin Constituția din 1991.

Drept trăsături fundamentale ale instituției, au fost identificate neutralitatea și împuternicirea de a acționa pentru altul^[2], arătându-se că, „*de fapt, chiar neutralitatea sa îl legitimează să intervină pentru altul*”. Ombudsman-ul/ Avocatul Poporului acționează pentru binele public, prin protejarea drepturilor individuale, apărându-l pe acesta împotriva abuzurilor.

Cât privește evoluțiile la nivel internațional, se observă faptul că, în considerarea numărului mare de plângeri și a extinderii tematicii acestora, cu consecința confruntării ombudsmanului cu un volum foarte ridicat de activitate, în unele țări s-au instituționalizat ombudsmanii specializați pe anumite domenii (ombudsmanul parlamentar, ombudsmanul pentru concurență, ombudsmanul

^[1] C. IONESCU, *op. cit.*, p. 239.

^[2] M. VLAD, *Ombudsman-ul românesc în contextul integrării europene*, în *Despre constituție și constituționalism*, Liber Amicorum Ioan Muraru, Ed. Hamangiu, București, 2006, p. 70.

pentru consumatori, ombudsmanul pentru egalitate de șanse, ombudsmanul pentru minorități etc.)^[1].

§2. Reglementarea instituției Avocatului Poporului în România

2.1. Numire și statut

Constituantul român a optat pentru denumirea Avocatul Poporului, considerând că este denumirea care exprimă cel mai clar rolul și semnificațiile juridice ale acestei instituții. Organizarea și funcționarea Avocatului Poporului sunt reglementate de dispozițiile art. 58-60 din Constituție și de Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului^[2].

Astfel, Avocatul Poporului este autoritate publică autonomă și independentă față de orice altă autoritate publică, în condițiile legii. În exercitarea atribuțiilor sale, Avocatul Poporului nu se substituie autorităților publice, nu poate fi supus niciunui mandat imperativ sau reprezentativ și nimeni nu îl poate obliga să se supună instrucțiunilor sau dispozițiilor sale. Ca o garanție a acestei independențe, instituția Avocatul Poporului are buget propriu, care face parte integrantă din bugetul de stat. Avocatul Poporului răspunde în fața Parlamentului, activitatea sa fiind supusă controlului parlamentar.

Avocatul Poporului este numit pe o durată de 5 ani de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună, iar mandatul său poate fi reînnoit o singură dată. Poate fi numit Avocat al Poporului orice cetățean român care îndeplinește condițiile de numire prevăzute pentru judecători la Curtea Constituțională, adică pregătire juridică superioară, înaltă competență profesională și o vechime de cel puțin 18 ani în activitatea juridică sau în învățământul juridic superior.

Propunerile de candidați se fac de către birourile permanente ale Camerei Deputaților și Senatului, la recomandarea grupurilor parlamentare din cadrul celor două Camere ale Parlamentului. Candidații vor fi audiați de comisiile juridice din Camera Deputaților și Senat. În vederea audierii, fiecare candidat va depune actele din care rezultă îndeplinirea condițiilor prevăzute de Constituție și de prezenta lege pentru a fi numit Avocat al Poporului. Candidații vor fi prezenți la dezbateri. Este numit ca Avocat al Poporului candidatul care a întrunit cel mai mare număr de voturi ale deputaților și senatorilor prezenți.

Mandatul de Avocat al Poporului se exercită de la data depunerii jurământului în fața președinților celor două Camere ale Parlamentului și durează până la depunerea jurământului de către noul Avocat al Poporului.

[1] A. JIANU, *Aspecte privind instituția Ombudsmanului pentru minorități*, în Revista Drepturile Omului nr. 2/2013, Anul XXIII, p. 20-25.

[2] Republicată în M. Of. nr. 181 din 27 februarie 2018.

Mandatul Avocatului Poporului încetează înainte de termen în caz de demisie, revocare din funcție, incompatibilitate cu alte funcții publice sau private, imposibilitate de a-și îndeplini atribuțiile mai mult de 90 de zile, constatată prin examen medical de specialitate, ori în caz de deces. Revocarea din funcție a Avocatului Poporului, ca urmare a încălcării Constituției și a legilor, se face de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună, cu votul majorității deputaților și senatorilor prezenți, la propunerea birourilor permanente ale celor două Camere ale Parlamentului, pe baza raportului comun al comisiilor juridice ale celor două Camere. Demisia, incompatibilitatea, imposibilitatea de îndeplinire a funcției sau decesul se constată de către birourile permanente ale celor două Camere ale Parlamentului, în cel mult 10 zile de la apariția cauzei care determină încetarea mandatului Avocatului Poporului.

Avocatul Poporului și adjuncții săi nu răspund juridic pentru opiniile exprimate sau pentru actele pe care le îndeplinesc, cu respectarea legii, în exercitarea atribuțiilor prevăzute de lege. În timpul exercitării funcției, Avocatul Poporului și adjuncții acestuia nu pot fi membri ai unui partid politic și nu pot îndeplini nicio altă funcție publică sau privată, cu excepția activităților și funcțiilor didactice din învățământul superior.

2.2. Atribuții

Potrivit art. 15 din Legea nr. 35/1997, „(1) Avocatul Poporului are următoarele atribuții:

- a) coordonează activitatea instituției Avocatul Poporului;
- b) coordonează activitatea de prevenire a torturii în locurile de detenție, desfășurată prin Domeniul privind prevenirea torturii în locurile de detenție;
- c) aprobă rapoartele de vizită întocmite în cadrul activității de prevenire a torturii;
- d) aprobă recomandările care însoțesc rapoartele de vizită întocmite în cazurile în care, în urma vizitelor efectuate, sunt sesizate neregularități;
- e) decide asupra petițiilor formulate de persoanele fizice lezate prin încălcarea drepturilor sau libertăților acestora de către autoritățile administrației publice;
- f) verifică activitatea de rezolvare legală a petițiilor primite și solicită autorităților sau funcționarilor administrației publice în cauză încetarea încălcării drepturilor și libertăților persoanelor fizice, repunerea în drepturi a petiționarului și repararea prejudiciilor;
- g) formulează puncte de vedere, la cererea Curții Constituționale;

h) poate sesiza Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea legilor, înainte de promulgarea acestora;

i) poate sesiza direct Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a legilor și ordonanțelor;

j) reprezintă instituția Avocatul Poporului în fața Camerei Deputaților, a Senatului și a celorlalte autorități publice, precum și în relațiile cu persoanele fizice sau juridice;

k) angajează salariații instituției Avocatul Poporului și exercită dreptul de autoritate disciplinară asupra acestora;

l) exercită funcția de ordonator principal de credite, atribuție pe care o poate delega cu respectarea prevederilor legale privind finanțele publice;

m) poate sesiza instanța de contencios administrativ, în condițiile legii contenciosului administrativ;

n) poate formula cereri de chemare în judecată ori plângeri penale și poate reprezenta în fața instanței de judecată minorul, atunci când acesta a fost victimă a violenței fizice sau psihice din partea părinților, tutorelui sau reprezentantului legal, a abuzului, violenței și exploatării sexuale, a exploatării prin muncă, a traficului de ființe umane, a neglijării și exploatării, precum și a oricărei forme de violență asupra copilului, prevăzute și sancționate de legislația internă și internațională la care România este parte;

o) îndeplinește alte atribuții prevăzute de lege.

(2) Avocatul Poporului asigură apărarea, protecția și promovarea drepturilor copilului prin mijloace specifice prevăzute de prezenta lege prin Domeniul privind apărarea, protecția și promovarea drepturilor copilului sau, după caz, prin Mecanismul Național de Prevenire.

(3) Avocatul Poporului poate delega exercitarea acestor atribuții adjuncților săi sau unor persoane cu funcții de conducere din cadrul instituției⁷.

2.3. Funcționare. Soluționarea petițiilor

Atribuțiile menționate se exercită din oficiu sau la cererea persoanelor fizice, a societăților comerciale, a asociațiilor sau a altor persoane juridice.

Petițiile pot fi adresate fără deosebire de cetățenie, vârstă, sex, apartenență politică sau convingeri religioase și sunt scutite de taxă de timbru. Acestea trebuie să se facă în scris și să indice:

– numele și domiciliul persoanei fizice lezate în drepturile și libertățile acesteia;

– drepturile și libertățile încălcate;

– autoritatea administrativă ori funcționarul public în cauză.

Conducerea penitenciarelor, a centrelor de reeducare pentru minori, a spitalelor penitenciare, precum și Ministerul Public și organele de poliție sunt obligate să permită, fără nicio restricție, persoanelor care execută pedeapsa închisorii sau, după caz, se află arestate ori reținute, precum și minorilor aflați în centrele de reeducare să se adreseze, în orice mod, instituției Avocatul Poporului cu privire la lezarea drepturilor și libertăților lor, cu excepția restrângerilor legale. Aceeași obligație revine și comandanților unităților militare, în privința persoanelor care îndeplinesc îndatoriri militare, cu privire la lezarea drepturilor și libertăților lor, cu excepția restrângerilor legale.

Nu pot fi luate în considerare petițiile anonime. Nu fac obiectul activității instituției Avocatul Poporului și vor fi respinse fără motivare petițiile privind actele emise de Camera Deputaților, de Senat sau de Parlament, actele și faptele deputaților și senatorilor, ale Președintelui României, ale Curții Constituționale, ale președintelui Consiliului Legislativ, ale autorității judecătorești, precum și ale Guvernului, cu excepția legilor și ordonanțelor.

Analizând petiția care îi este deferită, Avocatul Poporului poate constata că:

– aceasta este de competența autorității judecătorești, caz în care se poate adresa, după caz, ministrului justiției, Consiliului Superior al Magistraturii, Ministerului Public sau președintelui instanței de judecată, care este obligat să comunice măsurile luate;

– este vădit nefondată, caz în care o respinge motivat;

– este întemeiată, caz în care instituția Avocatul Poporului se va adresa în scris autorității administrației publice care a încălcat drepturile persoanei fizice și va cere să reformeze sau să revoce actul administrativ și să repare prejudiciile produse, precum și să repună persoana fizică lezată în situația anterioară. Autoritățile publice în cauză vor lua de îndată măsurile necesare pentru înlăturarea ilegalităților constatate, repararea prejudiciilor și înlăturarea cauzelor care au generat sau au favorizat încălcarea drepturilor persoanei lezate și vor informa despre aceasta instituția Avocatul Poporului. În cazul în care autoritatea administrației publice sau funcționarul public nu înlătură, în termen de 30 de zile de la data sesizării, ilegalitățile comise, instituția Avocatul Poporului se adresează autorităților administrației publice ierarhic superioare, care sunt datoare să îi comunice, în termen de cel mult 45 de zile, măsurile luate. Dacă autoritatea publică sau funcționarul public aparține administrației publice locale, instituția Avocatul Poporului se adresează prefectului. De la data depunerii sesizării la prefectul județului curge un nou termen de 45 de zile. Avocatul Poporului este îndreptățit să sesizeze Guvernul cu privire la orice act sau fapt administrativ ilegal al administrației publice centrale și al prefectilor. Neadoptarea de către Guvern, în termen de

cel mult 20 de zile, a măsurilor privitoare la ilegalitatea actelor sau faptelor administrative semnalate de Avocatul Poporului se comunică Parlamentului.

Avocatul Poporului, adjunctii acestuia, precum și personalul de specialitate al instituției Avocatul Poporului au dreptul să facă anchete proprii, să ceară autorităților administrației publice orice informații sau documente necesare anchetei, să audieze și să ia declarații de la conducătorii autorităților administrației publice și de la orice funcționar care poate da informațiile necesare soluționării petiției, în condițiile legii.

Instituția Avocatul Poporului va aduce la cunoștința persoanei care i-a adresat petiția modul de soluționare. Acesta poate fi făcut public de către Avocatul Poporului prin mijloace de informare în masă, cu consimțământul persoanei sau al persoanelor interesate și cu respectarea prevederilor referitoare la informații și documente secrete. Este de menționat în acest sens că Avocatul Poporului are obligația de a nu divulga sau de a nu face publice informațiile sau documentele secrete la care a avut acces. Această obligație se menține și după încetarea activității sale ca Avocat al Poporului și se extinde asupra adjunctilor săi, precum și asupra personalului aflat în serviciile sale, sub sancțiunea prevăzută de legea penală.

Dacă Avocatul Poporului constată, cu prilejul cercetărilor întreprinse, lacune în legislație sau cazuri grave de corupție ori de nerespectare a legilor țării, va prezenta un raport, conținând cele constatate, președinților celor două Camere ale Parlamentului sau, după caz, primului-ministru.

Avocatul Poporului poate fi consultat de inițiatorii proiectelor de legi și ordonanțe, care, prin conținutul reglementărilor, privesc drepturile și libertățile cetățenilor, prevăzute de Constituția României, de pactele și celelalte tratate internaționale privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte.

2.4. Accesul direct la justiția constituțională ca modalitate de realizare a rolului constituțional al Avocatului Poporului

Una dintre modalitățile prin care se asigură realizarea plenară a rolului Avocatului Poporului în România o constituie accesul direct la justiția constituțională. Astfel, Avocatul Poporului se poate adresa instanței de contencios constituțional după cum urmează:

a) pentru a se pronunța asupra constituționalității legilor, înainte de promulgarea acestora [art. 146 lit. a) teza I din Constituție];

b) pentru a hotărî asupra excepțiilor de neconstituționalitate privind legile și ordonanțele, sesizarea realizându-se direct de către Avocatul Poporului [art. 146 lit. d) teza a II-a din Constituție].

Această posibilitate a fost reglementată cu prilejul revizuirii Constituției României, în anul 2003, punându-se astfel la îndemâna Avocatului Poporului un instrument eficient pentru realizarea rolului său constituțional^[1]. Cadru constituțional este completat de normele legii organice care reglementează organizarea și funcționarea Curții Constituționale, care cuprind o serie de dispoziții cu caracter procedural.

În privința obiectului sesizărilor, reținem statuările Curții Constituționale în sensul că „*Avocatul Poporului are exclusivitatea în privința deciziei de a ridica o excepție de neconstituționalitate, parte a independenței instituționale și funcționale de care acesta se bucură*”^[2].

Este de menționat și faptul că atât în cadrul controlului de constituționalitate al legilor înainte de promulgare, cât și al soluționării excepțiilor de neconstituționalitate al legilor și ordonanțelor, Curtea Constituțională are obligația de a solicita punctul de vedere al Avocatului Poporului [art. 16 alin. (2) și (3), respectiv art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992]. De remarcat faptul că intervenția sub acest aspect a Avocatului Poporului în cadrul controlului de constituționalitate a fost consacrată legislativ înaintea revizuirii Constituției, respectiv în anul 2002, când legea sa de organizare și funcționare a fost modificată, introducându-se obligația Curții Constituționale de a solicita punctul de vedere al Avocatului Poporului „*în cazul sesizării privind excepția de neconstituționalitate a legilor și ordonanțelor care se referă la*

^[1] În același scop, art. 514 C. proc. civ. a recunoscut calitate procesuală activă și Avocatului Poporului pentru a sesiza Înalta Curte de Casație și Justiție în vederea pronunțării asupra problemelor de drept care au fost soluționate diferit de instanțele judecătorești – a se vedea V.M. CIOBANU, *Avocatul Poporului, Curtea Constituțională, Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul Justiției și noul Cod de procedură civilă*, în R.R.D.P. nr. 6/2013, p. 50-64.

^[2] În doctrină s-a exprimat opinia potrivit căreia, deși lit. a) și d) ale art. 146 nu fac nicio particularizare, Avocatul Poporului nu poate declanșa controlul constituționalității legilor sau ordonanțelor pe orice motiv, întrucât textele constituționale trebuie interpretate sistematic. Prin urmare, acele dispoziții privind calitatea Avocatului Poporului de titular al dreptului de sesizare a jurisdicției constituționale trebuie citite și interpretate potrivit principiului specializării, al rolului constituțional al Avocatului Poporului, înscris în art. 58 alin. (1), și anume apărarea drepturilor și a libertăților persoanelor fizice. Avocatul Poporului are legitimare constituțională de a declanșa controlul de constituționalitate numai dacă este cazul apărării drepturilor sau libertăților persoanelor fizice, deci dacă legea sau ordonanța criticată ca fiind neconstituțională vatămă drepturi sau libertăți ale persoanelor fizice. O sesizare a Avocatului Poporului, care nu este motivată de apărarea drepturilor și a libertăților persoanelor fizice, depășește competența acestuia, deci este inadmisibilă și trebuie respinsă ca atare – C.-L. POPESCU, *Avocatul Poporului ca titular al dreptului de sesizare a Curții Constituționale potrivit Constituției revizuite*, în Dreptul nr. 6/2004, p. 54-68; în același sens, a se vedea V.M. CIOBANU, *Avocatul Poporului ...*, op. cit., p. 50-64.

drepturile și libertățile cetățenilor". În prezent, legea nu mai distinge, astfel că obligația Curții Constituționale subzistă indiferent de obiectul excepției de neconstituționalitate. Apreciem că și renunțarea la distincția menționată constituie o expresie a consolidării rolului Avocatului Poporului, poziționat din acest punct de vedere alături de autoritățile cu competențe directe în procesul de elaborare/adoptare a actelor normative.

Secțiunea a 2-a. Instanțele judecătorești, instanțele de jurisdicție constituțională și instanțele internaționale

§1. Considerații generale

Astfel cum arătam abordând problematica accesului la justiție, posibilitatea cetățeanului, a oricărei persoane de a se adresa unei instanțe pentru apărarea drepturilor sale constituie o garanție esențială a efectivității acestor drepturi.

Fie că vorbim de instanțele judecătorești naționale, primele chemate să aplice legea în cazuri concrete, fie că vorbim de Curtea Constituțională care procedează la „*eliminarea*”, pe calea controlului de constituționalitate, a normelor contrare dispozițiilor constituționale și din actele internaționale la care România este parte (incidente în materia drepturilor fundamentale), fie că vorbim de instanțe internaționale special constituite și care pot fi sesizate în cazul în care dreptul intern nu oferă un remediu efectiv^[1] (avem în vedere în acest context Curtea Europeană a Drepturilor Omului și Curtea de Justiție a Uniunii Europene), toate acestea constituie reale garanții ale drepturilor și libertăților fundamentale.

Constituția oferă temeiul juridic pentru ca acțiunea tuturor acestor mecanisme să se realizeze convergent, în acest sens fiind prevederile art. 20 și art. 148, deja analizate, și care reglementează corelația dintre reglementările naționale și cele internaționale în materia drepturilor omului, respectiv dintre reglementările naționale și cele ale Uniunii Europene.

Legat de multiplicarea mecanismelor jurisdicționale și a autorităților care se reprezintă, având în vedere că acestea coexistă și trebuie să relaționeze pentru realizarea aceluiași principal obiectiv, se vorbește, din ce în ce mai mult, de „*dialogul judecătorilor*”. Aceasta semnifică, într-un sens larg, comunicarea instituționalizată existentă între judecătorii de la diferite instanțe și niveluri de jurisdicție. Dialogul judiciar se poate manifesta în plan orizontal – adică între

[1] Pentru o prezentare generală, a se vedea B. AURESCU, *Sistemul jurisdicțiilor internaționale*, ed. a 2-a, Ed. C.H. Beck, București, 2013.

instanțele naționale, ca instanțe de același nivel, și în plan vertical – adică între aceste instanțe specializate și instanțele supranaționale^[1]. Dialogul orizontal are o dimensiune națională, atunci când vorbim de instanțe de același nivel din cadrul aceleiași țări, sau internațională, atunci când vorbim despre instanțe de același nivel situate în state diferite.

Ne vom referi, pe scurt, la dialogul existent între instanțele de jurisdicție constituțională, dialogul între Curtea Constituțională, Curtea Europeană a Drepturilor Omului și, respectiv, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, precum și la importanța acestuia pentru garantarea drepturilor și libertăților fundamentale.

§2. Dialogul între instanțele de jurisdicție constituțională^[2]

De ce este necesar un astfel de dialog? Statutele sau prezentările^[3] organismelor internaționale de referință în domeniu oferă răspunsul la această întrebare: pentru că, din cauza obligațiilor specifice, judecătorii constituționali au mai puțin ocazia să poarte un dialog constructiv privind principiile constituționale în țările lor. Or, schimburile care au loc între judecătorii din diferite părți ale lumii, în cadrul unor organisme special constituite având ca membrii instanțele de jurisdicție constituțională, promovează schimbul de idei și reflecția asupra conceptelor și principiilor de bază inerente în constituțiile naționale. Chiar dacă textele constituțiilor diferă adesea în mod substanțial, discuția cu privire la concepte și principii de bază constituționale unește judecătorii constituționali în considerarea preocupării comune de a promova constituționalitatea în propria lor țară. De asemenea, datorită deciziilor pe care le pronunță, judecătorii acestor instanțe se pot găsi, uneori, în situații de conflict cu celelalte puteri ale statului, organisme la care curțile constituționale sunt parte le oferă un forum care permite nu doar un schimb de informații în mod liber, dar și un sprijin moral. Acest lucru poate fi important pentru însăși garantarea principiilor constituționale pe care sunt chemați să le apere, respectiv a drepturilor și libertăților fundamentale înscrise în constituții.

^[1] A. MAVČIČ, *op. cit.*

^[2] T. TOADER, M. SAFTA, *Forme ale dialogului judiciar între Curțile Constituționale*, în *Dreptul* nr. 6/2012.

^[3] De exemplu, prezentarea Conferinței Mondiale privind Justiția Constituțională, disponibilă pe site-ul Comisiei de la Veneția, www.venice.coe.int; statutul Conferinței Mondiale privind Justiția Constituțională a fost adoptat la 23 mai 2011 la București.

Analizând raporturile existente între curțile constituționale la nivel european și mondial, se constată că dialogul între acestea se obiectivează în diferite forme, cu particularități specifice.

Pot fi reținute ca astfel de forme de dialog judiciar transnațional al curților constituționale următoarele:

- a) în cadrul unor organisme internaționale special constituite în acest scop;
- b) în cadrul întâlnirilor bilaterale, simpozioanelor, conferințelor organizate cu diferite prilejuri;
- c) sub forma utilizării precedentelor altor instanțe de jurisdicție constituțională.

Sunt astfel de organisme internaționale de referință în domeniul justiției constituționale:

– **Conferința Curților Constituționale Europene**^[1], înființată în 1972, care reunește curți constituționale și instituții similare europene, competente în domeniul justiției constituționale. Curtea Constituțională a României a devenit membru al Conferinței Curților Constituționale Europene în anul 1994, dezvoltând astfel relații de colaborare cu toate Curțile membre;

– **Comisia de la Veneția** (Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept)^[2] a fost înființată în 1990 și reprezintă un organ consultativ al Consiliului Europei pe probleme constituționale. Comisia de la Veneția a îndeplinit un rol important în adoptarea constituțiilor statelor din noile democrații în conformitate cu standardele patrimoniului constituțional al Europei. Activitatea sa vizează susținerea a trei principii de bază ale patrimoniului constituțional al Europei: democrația, drepturile omului și statul de drept, iar domeniile fundamentale în care își desfășoară activitatea sunt: asistență constituțională, alegeri și referendumuri, partide politice, cooperarea cu instanțele constituționale. Curtea Constituțională a României desfășoară o strânsă colaborare cu acest organism și în cadrul său cu celelalte instanțe constituționale din statele membre ale Consiliului Europei, respectiv celelalte state afiliate^[3].

– **Asociația Curților Constituționale care utilizează parțial limba franceză (A.C.C.P.U.F.)**^[4] a fost creată în anul 1997 în scopul de a întări

[1] Prezentarea și Regulamentul Conferinței Curților Constituționale Europene sunt disponibile la adresa <http://www.confeuconstco.org>.

[2] Datele prezentate sunt preluate de pe site-ul Comisiei de la Veneția – www.venice.coe.int.

[3] Comisia are 61 de membri titulari în total. Belarus este membru asociat, în timp ce Argentina, Canada, Sfântul Scaun, Japonia și Uruguay sunt observatori. Uniunea Europeană, Africa de Sud și Autoritatea Națională Palestiniană au un statut special de cooperare similar cu cel al observatorilor.

[4] Prezentarea Asociației Curților Constituționale, care utilizează parțial limba franceză, este disponibilă la adresa www.accpuf.org.

legăturile dintre membrii comunității francofone și reunește curți constituționale și instituții echivalente din Africa, Europa, America și Asia (plus trei în calitate de membri observatori). Curtea Constituțională a României este membră a A.C.C.P.U.F. din anul 1998^[1].

– **Conferința Mondială privind Justiția Constituțională**^[2] reunește curți constituționale, consilii și curți supreme din Africa, America, Asia și Europa și a apărut ca rezultat al preocupării și activității desfășurate în special de Comisia de la Veneția, începând din anul 1996, pentru stabilirea unei cooperări și reunirea unui număr de grupuri regionale sau pe bază de limbă ale instanțelor constituționale. Statutul Conferinței Mondiale privind Justiția Constituțională a fost adoptat la 23 mai 2011, la București, cu ocazia Congresului al XV-lea al Conferinței Curților Constituționale Europene, găzduit de Curtea Constituțională a României.

Colaborarea, schimbul de idei și experiența între judecătorii constituționali în cadrul acestor structuri, precum și cu ocazia întâlnirilor bilaterale se reflectă și în jurisprudența curților constituționale. Este important de subliniat acest aspect câtă vreme, astfel cum am arătat, jurisprudența curților constituționale constituie, de principiu, izvor de drept, acestea fiind creatoare de drept constituțional jurisprudențial. De altfel, în practică se recurge de către curțile constituționale, explicit sau implicit, la precedentul străin, mai concret, la invocarea deciziilor altor curți constituționale. Aceasta se întâmplă, de regulă, atunci când o curte constituțională se vede confruntată cu o problemă nouă, fără precedent în jurisprudența internă, iar dispozițiile constituționale relevante sunt relativ vagi. Este în interesul său să se documenteze, chiar pe calea unor întrebări directe, și să analizeze raționamentul și soluțiile adoptate în situații similare de alte curți constituționale, în vederea elaborării propriului raționament și concluzii. Acest mecanism de dialog judiciar poate căpăta atribute particulare în funcție de apartenența regională, lingvistică, la anumite structuri și organizații, de exemplu Consiliul Europei (asimilarea dispozițiilor Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și a interpretării date acestora de Curtea Europeană a Drepturilor Omului), sau de apartenența statelor la Uniunea Europeană, având în vedere problema specifică determinată de această apartenență. Alteleori, sau mai cu seamă în astfel de situații specifice, invocarea precedentelor altor Curți are rolul de a contura și a susține o anumită abordare comună a curților constituționale naționale.

^[1] A se vedea Legea nr. 59/1998 privind afilierea Curții Constituționale a României la Asociația Curților Constituționale care utilizează parțial limba franceză (A.C.C.P.U.F.) (M. Of. nr. 111 din 11 martie 1998).

^[2] A se vedea Statutul Conferinței Mondiale privind Justiția Constituțională și prezentarea acesteia, disponibile la www.venice.coe.int.

Amplificarea dialogului între curțile constituționale la nivel global și consolidarea legăturilor dintre acestea, în modurile mai sus arătate, determină un fenomen de urgență către valori constituționale comune, dar și extinderea instituționalizării controlului de constituționalitate, reconsiderări în ceea ce privește competența și atribuțiile curților constituționale^[1], reconsiderări și perfecționări ale actelor curților constituționale atât în ceea ce privește forma, cât și argumentele pe care se fundamentează, cu consecința întăririi democrației, principiilor statului de drept, protecției drepturilor și libertăților fundamentale, dar și a întăririi poziției și a rolului curților constituționale, chemate să apere aceste valori consacrate de constituțiile statelor.

§3. Dialogul instanțelor naționale cu Curtea Europeană a Drepturilor Omului și Curtea de Justiție a Uniunii Europene^[2]

3.1. Curtea Europeană a Drepturilor Omului^[3]

Curtea Europeană a Drepturilor Omului^[4] a fost înființată prin Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, intrată în vigoare în septembrie 1953. Acest document a reglementat, pe lângă o serie de drepturi și libertăți civile și politice, un sistem vizând garantarea de către statele contractante a obligațiilor asumate de acestea. Trei instituții

[1] Un exemplu ar fi cel al evoluției curților constituționale, aparținând modelului european, de la statutul de legiuitor negativ (tradițional, kelsenian), la cel de co-legislator pozitiv și specific. A se vedea M. SAFTA, *Developments in the Constitutional Review. Constitutional Courts Between the Status of Negative Legislator and the Status of Positive Co-Legislator*, www.businesslawconference.ro/; considerăm cu precădere relevantă pentru evoluția analizată întâlnirea și lucrările prezentate cu prilejul celui de-al XIV-lea Congres al Conferinței Curților Constituționale Europene, care a avut loc la Vilnius, în 2009, și care a avut ca temă problematica omisiunilor legislative în jurisprudența constituțională.

[2] T. TOADER, M. SAFTA, *Dialogul între Curtea Constituțională a României și Curtea Europeană a Drepturilor Omului*, în *Dreptul nr. 9/2013*.

[3] Menționăm că există și alte organisme cu atribuții similare la nivel regional, respectiv: *Curtea Interamericană a Drepturilor Omului* – a fost înființată, împreună cu Comisia Interamericană a Drepturilor Omului, prin Convenția Americană a Drepturilor Omului adoptată de statele membre ale Organizației Statelor Americane în noiembrie 1969 și intrată în vigoare în data de 18 iulie 1978. Este compusă din 7 judecători numiți pentru un mandat de 6 ani, iar competența sa privește încălcările drepturilor și libertăților prevăzute de Convenție; *Curtea Africană a Drepturilor Omului* a fost creată printr-un Protocol la Carta Africană a Drepturilor Omului și Popoarelor, adoptat la 9 iunie 1998 și intrat în vigoare la 25 ianuarie 2004. Este compusă din 11 judecători pentru un mandat de 6 ani, iar competența sa privește cazurile și disputele privind interpretarea și aplicarea Cartei, a Protocolului și a oricăror instrumente în domeniul drepturilor omului ratificate de statele în cauză.

[4] Sediul Curții Europene a Drepturilor Omului este la Strasbourg.

împărțeau responsabilitatea acestui control: Comisia Europeană a Drepturilor Omului (înființată în 1954), Curtea Europeană a Drepturilor Omului (înființată în 1959) și Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei, compus din miniștrii afacerilor externe ai statelor membre sau din reprezentanții lor.

De la intrarea în vigoare a Convenției au intervenit dezvoltări importante ca urmare a adoptării unor Protocoale adiționale, care au adăugat drepturi și libertăți celor prevăzute de Convenție și au adus modificări mecanismelor de control inițial instituite. O asemenea reformă s-a impus având în vedere creșterea numărului și a complexității plângerilor referitoare la încălcarea Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și extinderea Consiliului Europei.

Ca urmare, prin Protocolul nr. 11, adoptat de Comitetul de miniștri la 10 aprilie 1994, s-a creat o Curte unică și permanentă, compusă dintr-un număr de judecători egal cu numărul statelor contractante, aleși de Adunarea Parlamentară în numele fiecărei Înalte Părți Contractante de pe o listă de trei candidați prezentați de către acestea. Scopul reformei a fost creșterea eficacității mijloacelor de protecție a drepturilor omului. Noua Curte Europeană a Drepturilor Omului a început să funcționeze la 1 noiembrie 1998, data intrării în vigoare a Protocolului nr. 11 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Protocolul nr. 14 la Convenție, intrat în vigoare la 1 iunie 2010, a adus schimbări menite să eficientizeze activitatea acestei Curți.

Fiecare stat membru la Convenție are dreptul la un loc de judecător în cadrul Curții. Judecătorii trebuie să aibă cea mai înaltă reputație morală și să fie juriști cu competență recunoscută. Alegerea lor se face de către Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei de pe o listă de 3 candidați propuși de fiecare stat în parte. Mandatul de judecător este de 9 ani, iar judecătorii nu pot fi realeși. În exercitarea mandatului, judecătorii sunt independenți.

Judecătorii aleg un președinte, doi vicepreședinți ai Curții și trei președinți de secții. Există și instituția judecătorului „ad-hoc”, care înlocuiește judecătorul „național” atunci când acesta este incompatibil într-un dosar.

Din punct de vedere administrativ, Curtea este organizată în 5 secții, a căror structură trebuie să fie echilibrată geografic atât din punct de vedere al sistemelor juridice, cât și al reprezentării pe sexe.

Sub aspect jurisdicțional, Curtea judecă în următoarele formațiuni:

– în cadrul secțiilor: complete de judecător unic, Comitete de către 3 judecători și Camere de 7 judecători;

– Marea Cameră, compusă din 17 judecători și constituită pe 3 ani; din ea fac parte, de drept, președintele, vicepreședinții, președinții de secții și

judecători care se rotesc, cu luarea în considerare a necesității reprezentării echitabile geografice și a diferitelor sisteme juridice.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului este competentă să examineze și să se pronunțe cu privire la respectarea drepturilor omului și libertăților fundamentale prevăzute de Convenție și Protocoalele adiționale. Poate fi sesizată printr-o cerere de state, de orice persoană fizică, organizație neguvernamentală sau grup de particulari care se pretind victime ale unei încălcări, de către una dintre Înaltele Părți Contractante, a drepturilor recunoscute în Convenție sau în Protocoalele sale. Încălcările trebuie să se fi produs sau să subziste ulterior intrării în vigoare a convenției pentru statul în cauză. Sesizarea Curții Europene a Drepturilor Omului se poate face numai după epuizarea căilor de recurs interne și într-un termen de 6 luni începând cu data deciziei interne definitive. Este de subliniat însă că sesizarea acestei Curți nu înseamnă încă o cale de atac sau un nivel suplimentar de recurs față de căile naționale de atac. Altfel spus, principiul esențial al activității Curții este cel al subsidiarității; Curtea Europeană a Drepturilor Omului intervine numai în cazul în care sistemul judiciar intern nu poate asigura respectarea sau repararea încălcărilor drepturilor și libertăților prevăzute de Convenție și Protocoalele adiționale.

În aproape o jumătate de secol, Curtea a pronunțat mai mult de 10.000 de hotărâri. Aceste hotărâri, obligatorii pentru statele în cauză, determină modificarea legislației și a practicii naționale. Datorită jurisprudenței Curții, Convenția devine un instrument puternic, capabil să facă față noilor provocări și să contribuie la consolidarea statului de drept și democrației în Europa. Acest efect este realizat și datorită faptului că activitatea jurisdicțională a Curții nu privește doar situații punctuale generate de încălcări particulare ale drepturilor și libertăților prevăzute de Convenție, ci și identificarea problemelor cu caracter sistemic fie la nivel legislativ, fie la nivel administrativ sau al practicii judiciare.

Desigur că eficacitatea acestui mecanism jurisdicțional de garantare a drepturilor și libertăților fundamentale depinde de importanța dată hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului de statele pârâte și de conformarea cu aceste hotărâri.

Astfel, în cazul în care Curtea decide că există o încălcare a Convenției, statul în cauză are obligația juridică de a se conforma hotărârii Curții, de a o executa plătind suma de bani acordată ca despăgubire reclamantului și adoptând măsuri individuale pentru a-l repune pe reclamant în drepturile sale. Hotărârile prin care se constată o încălcare gravă a Convenției obligă statele să ia măsuri de ordin general. Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei este cel care supraveghează cu regularitate adoptarea reformelor

legislative, precum și a măsurilor de orice natură dispuse prin hotărârile Curții, pentru a se asigura respectarea standardelor Convenției pentru apărarea Drepturilor omului și a libertăților fundamentale^[1].

3.2. Curtea de Justiție a Uniunii Europene

Curtea de Justiție a Uniunii Europene este instituția Uniunii Europene cu atribuții jurisdicționale, prevăzută în toate cele trei tratate constitutive ale Comunităților Europene, precum și în Protocolul privind Statutul Curții de Justiție. Potrivit art. 19 alin. (1) din Tratatul privind Uniunea Europeană^[2], Curtea de Justiție a Uniunii Europene cuprinde Curtea de Justiție, Tribunalul și tribunalele specializate, având rolul de a asigura respectarea dreptului în interpretarea și aplicarea tratatelor.

Curtea de Justiție a Uniunii Europene este formată din câte un judecător pentru fiecare stat membru. Aceasta este asistată de opt „avocați generali” care au sarcina de a-și prezenta punctele de vedere cu privire la cazurile aduse în fața Curții. Pledoariile lor trebuie să fie imparțiale și susținute public. Fiecare judecător și avocat general este numit pentru un mandat de 6 ani, care poate fi reînnoit. Guvernele trebuie să fie de acord asupra persoanelor nominalizate. Prin Tratatul de la Lisabona s-a introdus o prevedere prin care s-a instituit un comitet ce emite un aviz cu privire la capacitatea candidaților de a exercita funcțiile de judecător și avocat general în cadrul Curții de Justiție și Tribunalului.

Curtea de Justiție a Uniunii Europene soluționează: acțiuni pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare; acțiuni intentate pentru neîndeplinirea obligațiilor statelor membre; acțiuni în anularea actelor legislative europene; acțiuni în constatarea abținerii de a acționa a instituțiilor Uniunii Europene; acțiuni directe ale persoanelor fizice sau juridice care au avut de suferit de pe urma unei acțiuni sau a lipsei de acțiune din partea instituțiilor Uniunii Europene sau a funcționarilor acestora.

Dintre atribuțiile menționate, interesează, în mod special, din perspectiva problematicii dialogului judiciar transnațional, acțiunile pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare. Astfel, instanțele naționale din fiecare stat membru al Uniunii sunt responsabile pentru aplicarea corespunzătoare a legislației europene în statul respectiv, dar există riscul ca instanțele din diferite țări să interpreteze legislația Uniunii în moduri diferite. Pentru a preveni acest lucru a fost prevăzută o „procedură pentru pronunțarea unei hotărâri

[1] I. MOROIANU ZLĂTESCU, *Executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului*, în Revista Drepturile omului nr. 2/2013, Anul XXIII, p. 26-31.

[2] JO C 202 din 7 iunie 2016 (versiunea consolidată).

preliminare”. Dacă o instanță națională are îndoieli cu privire la interpretarea sau validitatea unui act legislativ european, aceasta poate și, în anumite cazuri, este obligată să se adreseze Curții de Justiție a Uniunii Europene pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare.

Analizând competențele și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, se constată că aceasta îndeplinește importante funcții^[1], respectiv: **funcția de jurisdicție administrativă** (exercitată în scopul protejării unor subiecte de drept privind eventualele acțiuni ilegale ale instituțiilor Uniunii Europene); **funcția de justiție constituțională** (inclusiv prin influențarea structurii și puterilor Uniunii Europene și a stabilirii raportului dintre dreptul Uniunii Europene și cel al statelor membre); **funcția de justiție internațională** (exercitată în soluționarea unor litigii dintre două sau mai multe subiecte de drept internațional); **funcția de instanță de recurs** (soluționarea recursurilor introduse împotriva hotărârilor Tribunalului).

Cât privește funcția constituțională, susținută printr-un activism judiciar în unele privințe criticat^[2], este recunoscută contribuția Curții de Justiție a Uniunii Europene la dezvoltarea unor principii de natură constituțională ca parte a dreptului Uniunii Europene, principii care s-au impus atât instituțiilor Uniunii, cât și statelor membre, atunci când acționează în sfera dreptului Uniunii Europene.

3.3. Concretizări ale dialogului judiciar

Receptarea Convenției pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale, precum și prioritatea dreptului Uniunii Europene (avem în vedere reglementările Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene) determină consecințe atât în planul activității de legiferare, cât și a celei de aplicare a legii, consecințe deja analizate. Din perspectiva instanțelor judecătorești naționale și a Curții Constituționale, față de Curtea Europeană a Drepturilor Omului și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, acestea înseamnă cunoașterea jurisprudenței celor două Curți și respectarea interpretării pe care acestea o dau Convenției și, respectiv, Cartei, acte a căror raportare la dreptul intern este stabilită de art. 20 și art. 148 din Constituție.

Astfel, pentru a se pronunța, instanțele judecătorești naționale trebuie să aibă în vedere și să aplice, deopotrivă, atât dispozițiile dreptului intern, cât și tratatele internaționale la care România este parte, în interpretarea

^[1] N. DIACONU, *Dreptul Uniunii Europene. Tratat*, ed. a 2-a, Ed. Lumina Lex, București, 2011, p. 193.

^[2] H. RASMUSSEN, *On Law and Policy in the European Court of Justice. A Comparative Study in Judicial Policy-Making*, Ed. Martinus Nijhoff, 1986, p. 62.

dată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului și, respectiv, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, după cum în cauză este incident art. 20 și art. 148 din Constituție. Judecata instanțelor poartă întotdeauna asupra unui caz concret; cadrul procesual specific fiecărei cauze determină, de fiecare dată, interpretarea și aplicarea în mod corespunzător a dispozițiilor incidente în materie.

Cât privește Curtea Constituțională, pornind de la dispozițiile art. 20 din Constituție, în practica acesteia pot fi identificate atât decizii care, în interpretarea textelor constituționale privoare la drepturile omului, dau prioritate dispozițiilor Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, când acestea sunt mai favorabile, cât și decizii care se fundamentează, în determinarea conținutului conceptelor constituționale, pe dispozițiile Convenției și interpretarea dată acestora de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Examinarea comparativă a standardelor de referință în materia apărării drepturilor omului și a libertăților fundamentale poate releva și situații în care dispozițiile Constituției României sunt mai favorabile decât reglementările Convenției în materie, constatate de Curtea Constituțională cu prilejul controlului de constituționalitate realizat. Este important de menționat că, în realizarea controlului de constituționalitate, Curtea Constituțională nu realizează o „comparație” directă a legii interne cu tratatul/convenția internațională, ci o analiză mijlocită de dispozițiile Constituției, interpretată în lumina tratatului.

Sub aspectul invocării jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului se constată tendința de creștere a numărului deciziilor în care Curtea Constituțională face trimitere la hotărârile ale instanței de la Strasbourg, a numărului hotărârilor acestei din urmă instanțe la care se face trimitere, precum și a sferei drepturilor fundamentale vizate. Cât privește referirile pe care Curtea Europeană a Drepturilor Omului le realizează la deciziile Curții Constituționale, se constată tendința de convergență a raționamentelor juridice ale celor două Curți și chiar o preluare a acestora^[1].

Referitor la instanțele de jurisdicție constituțională în general și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, se constată că ambele asigură legătura dintre două ordini juridice situate pe nivele diferite, între care nu există o ierarhie. Astfel cum s-a remarcat^[2], aderarea la Uniunea Europeană a

^[1] A se vedea, de exemplu, CEDO: Decizia din 7 februarie 2012, pronunțată în cauza *Ana Maria Frimu c. României și alte 4 cereri* (M. Of. nr. 870 din 20 decembrie 2012), Decizia din 20 martie 2012 pronunțată în cauza *Ionel Panfile c. României* (M. Of. nr. 315 din 11 mai 2012).

^[2] B. DE WITTE, *The Lisbon Treaty and National Constitutions*, apud C. CLOSA, *The Lisbon Treaty and the National Constitutions. Europeanisation and Democratic Implications*,

pus sistemele constituționale naționale în fața a trei principale provocări: transferul unor competențe de legiferare către instituții ale Uniunii Europene; efectul direct și prioritatea/supremația dreptului Uniunii Europene în raport de normele naționale contrare; reșezarea raporturilor de natură instituțională în cadrul fiecărui stat membru. În condițiile unui transfer de suveranitate de la ordinea juridică națională către cea supranațională, particularități apar în ceea ce privește problematica sensibilă a apărării drepturilor fundamentale, precum și cea a afirmării identității naționale.

Examinând jurisprudența Curții Constituționale a României în care s-a statuat asupra raporturilor dintre reglementările naționale și cele europene, respectiv dintre instanța constituțională și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, constatăm că aceasta reflectă o atitudine de evitare a posibilelor conflicte de jurisdicție, orientată în ultimii ani către ideea de dialog prin intermediul întrebărilor preliminare, dialog care încă nu a fost deschis^[1].

Astfel, Curtea Constituțională a României a tranșat problema raporturilor de competență dintre instanțele judecătorești naționale, instanța de jurisdicție constituțională și Curtea de Justiție a Uniunii Europene în materia interpretării și aplicării prioritare a dreptului Uniunii Europene, statuând, astfel, implicit asupra obligațiilor ce revin instanțelor judecătorești naționale în acest context. Într-o jurisprudență devenită constantă, Curtea Constituțională a reținut^[2] că nu este de competența sa „să analizeze conformitatea unei dispoziții de drept național cu textul Tratatului de instituire a Comunității Europene (Tratatul CE) prin prisma art. 148 din Constituție. O atare competență, și anume aceea de a stabili dacă există o contrarietate între legea națională și Tratatul CE, aparține instanței de judecată (...). În situația în care Curtea Constituțională s-ar considera competentă să se pronunțe asupra conformității legislației naționale cu cea europeană, s-ar ajunge la un posibil conflict de jurisdicție între cele două instanțe, ceea ce, la acest nivel, este inadmisibil”.

Tot astfel, Curtea a mai statuat că^[3] „sarcina aplicării cu prioritate a reglementărilor comunitare obligatorii în raport cu prevederile legislației naționale revine instanței de judecată. Este o chestiune de aplicare a legii,

RECON Report nr. 9, ARENA Report nr. 3/09, Arena, Oslo, 2009, p. 26-27, <http://www.reconproject.eu>.

[1] Pe larg, T. TOADER, M. SAFTA, *Dialogul judecătorilor constituționali*, Ed. Universul Juridic, București, 2015, p. 93-124.

[2] CCR: Decizia nr. 1596/2009 (M. Of. nr. 37 din 18 ianuarie 2010) sau Decizia nr. 1289/2011 (M. Of. nr. 830 din 23 noiembrie 2011).

[3] CCR, Decizia nr. 137/2010 (M. Of. nr. 182 din 22 martie 2010).

și nu de constituționalitate”^[1], precum și că „în raporturile dintre legislația comunitară și cea națională (cu excepția *Constituției*), se poate vorbi numai de prioritate de aplicare a celei dintâi față de cealaltă, chestiune ce intră în competența instanțelor judecătorești”. Așadar, controlul de constituționalitate^[2] este un control de conformitate a unei norme interne cu Constituția. Dacă norma internă transpune o normă europeană poate apărea necesitatea formulării unei întrebări preliminare către Curtea de Justiție a Uniunii Europene și raportarea la interpretarea pe care aceasta o dă, pentru realizarea controlului de constituționalitate.

Dezvoltând considerentele de mai sus într-o serie de decizii^[3], Curtea, precizând că „nu este nici legiuitor pozitiv și nici o instanță judecătorească cu competență de a interpreta și aplica dreptul european în litigiile ce antamează drepturile subiective ale cetățenilor”, admite că poate folosi o normă de drept european în cadrul controlului de constituționalitate ca normă interpusă celei de referință, cu condiția îndeplinirii unor cerințe: „această normă să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși, sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene (...), norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției – unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate. Într-o atare ipoteză demersul Curții Constituționale este distinct de simpla aplicare și interpretare a legii, competență ce aparține instanțelor judecătorești și autorităților administrative, sau de eventualele chestiuni ce țin de politica legislativă promovată de Parlament sau Guvern, după caz”. Curtea a precizat expres că „prin prisma condiționalității cumulative enunțate, rămâne la aprecierea Curții Constituționale aplicarea în cadrul controlului de constituționalitate a hotărârilor Curții de Justiție a Uniunii Europene sau formularea de către ea însăși de întrebări preliminare în vederea stabilirii conținutului normei europene”.

[1] În același sens, de exemplu, Curtea Constituțională a Austriei. A se vedea, pentru dezvoltări, G. KUCSKO-STADLMAYER, *Constitutional Review in Austria. Traditions and New Developments*, comunicare prezentată la Conferința Internațională dedicată celei de-a 20-a aniversări a Curții Constituționale din România, disponibilă pe www.ccr.ro.

[2] Nu ne referim aici la atribuția prevăzută de art. 146 lit. b) din Constituție, care are un regim distinct.

[3] CCR: Decizia nr. 668/2011 (M. Of. nr. 487 din 8 iulie 2011); Decizia nr. 3/2011 (M. Of. nr. 192 din 21 martie 2011); Decizia nr. 921/2011 (M. Of. nr. 673 din 21 septembrie 2011); Decizia nr. 1088/2011 (M. Of. nr. 668 din 20 septembrie 2011).

3.4. Concluzii

Circumscriind analiza realizată la raporturile Curtea Constituțională a României – Curtea Europeană a Drepturilor Omului și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, concluzionăm că judecătorul constituțional național promovează o concepție pluralistă și de respect mutual între instanțele aparținând ordinilor juridice aflate într-un proces de interferență. Această atitudine ține – potrivit Curții – 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*”.

Atât Curtea Europeană a Drepturilor Omului, cât și Curtea de Justiție a Uniunii Europene se confruntă, în domeniul drepturilor fundamentale, cu probleme similare celor ridicate în fața curților constituționale naționale și realizează controlul jurisdicțional pe baza unui catalog al drepturilor fundamentale și a unor proceduri specifice. Din această perspectivă, raporturile dintre aceste instanțe și curțile constituționale, într-un sens larg, sunt înțelese ca expresie a cooperării pe mai multe niveluri, care funcționează pe baza unor concepte de ordin sistemic, precum: unitate, diferență și diversitate, omogenitate și pluralitate, delimitare, interacțiune și implicare^[1].

Arătăm în acest sens, cu referire la concluziile celui de-al XVI-lea Congres al Conferinței Curților Constituționale Europene^[2], că diferitele funcții ale instanțelor de jurisdicție constituțională nu se pot realiza decât prin deschiderea către dreptul internațional și cel european, către cooperare și integrare. Această deschidere este cu precădere evidentă în domeniul drepturilor și libertăților fundamentale, în special cu referire la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. În acest sens, atât curțile constituționale naționale, cât și Curtea Europeană a Drepturilor Omului vor avea o sarcină comună, și anume aceea de a găsi justul echilibru între garanțiile europene și marja națională de apreciere.

În continuare, este necesară creșterea dialogului între instanțele de jurisdicție constituțională, respectiv între acestea și curțile europene. Chiar dacă acest dialog nu este foarte vizibil, câtă vreme unele raționamente sunt însușite de curțile constituționale fără o referire expresă la jurisprudența altor

[1] A. VOSSKUHL, *The Protection of Human Rights within the European Cooperation of Courts*, prezentată la lucrările Comisiei de la Veneția, 9 martie 2013, Veneția, Italia, p. 4; [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU\(2013\)001-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU(2013)001-e).

[2] M. SAFTA, *Cooperarea între Curțile Constituționale în Europa. Situația actuală și perspective*, în Al XVI-lea Congres al Conferinței Curților Constituționale Europene, disponibil la <http://iaduer.ro/?p=2296>.

curții, el crește în importanță. Criteriile în raport de care astfel de raționamente devin fundamentări comune ale considerentelor curților constituționale sunt tăria argumentelor și reputația curții care le enunță, un alt criteriu fiind și cel care privește apartenența la Uniunea Europeană, conturându-se astfel un „drept constituțional unional” al statelor membre. Dreptul comparat apare din această perspectivă ca o „a cincea metodă de interpretare”, fără a fi clar dacă i se poate reține vreun caracter obligatoriu sau se reține doar ca o parte a culturii judiciare europene.

Cât privește tensiunile de ordin structural între formarea unei unități europene și prezervarea principiilor constituționale, armonizarea rezidă în europeanizarea dreptului constituțional, cuvintele cheie fiind drepturile cetățenilor și principiul democrației, care trebuie să conducă instanțele de jurisdicție constituțională în identificarea unei strategii de evitare a conflictelor. Conflictele de jurisprudență trebuie evitate deoarece nu există câștigători, ci doar învinși, și anume cetățenii care doresc realizarea drepturilor lor fundamentale. În acest context, aderarea Uniunii Europene la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale a creat o legătură între procedurile în fața Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Uniunii Europene, care va aduce schimbări fundamentale în arhitectura raporturilor dintre curțile constituționale, obligându-le la obținerea unor rezultate coerente ca unic mod de asigurare a unui anumit nivel de protecție a drepturilor fundamentale în conformitate cu standardele europene. Acest „triunghi” judiciar va suferi modificări, iar viitorul va releva care latură a „triunghiului” va prevala. În orice caz, aderarea Uniunii Europene la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale va conduce la o întărire a protecției drepturilor și libertăților fundamentale.

Discuțiile privind cooperarea dintre curțile constituționale, respectiv dintre acestea și curțile europene, sunt puternic încărcate de metafore: piramidă, mozaic sau puzzle au fost cele mai frecvent uzitate imagini pentru a ilustra aceste raporturi. Concluzia – eliminând ideea unei structuri de tip piramidal, este aceea potrivit căreia curțile constituționale își realizează funcțiile în concordanță cu principiile statului de drept, cooperând deopotrivă cu instanțele naționale și curțile europene.

Bibliografie

Alder J., Constitutional and Administrative Law, Ed. Macmillan, Londra, 1994;

Alexianu G., Dreptul constituțional, Ed. Librăriei Socec, București, 1926;

Arnaud A.J., Pour une pensée juridique européenne, Ed. P.U.F., Paris, 1991;

Arnold R., Constitutional Justice as a Pillar of Rule of Law in European Constitutionalism, în Classical and Modern Trends in Constitutional Review, „Feneya” Publishing House, Sofia, 2012;

Aurescu B., Sistemul jurisdicțiilor internaționale, ed. a 2-a, Ed. C.H. Beck, București, 2013;

Banciu A., Istoria vieții constituționale în România (1866-1991), Casa de editură și presă Șansa SRL, București, 1996;

Bălan M., Evoluția istorică a conceptului de constituție, în *Deaconu Ș., Tănăsescu S.E.* (ed.), Despre constituție și constituționalism, Liber Amicorum Ioan Muraru, Ed. Hamangiu, București, 2006;

Beligrădeanu Ș., Ștefănescu I.T., Considerații referitoare la unele dispoziții în legătură cu salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cumulul pensiei cu salariul, cumulul de funcții și la negocierea colectivă înscrise în Legile nr. 330/2009 și nr. 329/2009, precum și în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2010, în Dreptul nr. 4/2010;

Berceanu B.B., Istoria constituțională a României în context internațional, Ed. Rosetti, București, 2003;

Bergé J.S., Legal Application, Global Legal Pluralism and Hierarchies of Norms, în European Journal of Legal Studies, vol. IV, nr. 2/2011;

Birmontiené T., The Influence of Constitutional Review on Modern Trends of Constitutional Law, „Feneya” Publishing House, Sofia, 2012;

Bixin J., Tradiție și opinii despre controlul de constituționalitate în China, în Curtea Constituțională a României – 20 de ani de existență și 100 de ani de control de constituționalitate, Ed. Universul Juridic, București, 2013;

Bîrsan C., Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole, vol. I, Ed. All Beck, București, 2005;

Boboș Gh., Teoria generală a dreptului, Ed. Dacia, Cluj, 1994;

Burdeau G., Cours de droit constitutionnel, Ed. L.G.D.J., Paris, 1942;

Cappelletti M., Cohen W., Comparative Constitutional Law: Cases and Materials, Ed. Bobbs-Merrill Company, Indiana, 1979;

Călinoiu C., Duculescu V., Duculescu G., Drept constituțional comparat, ed. a 4-a, vol. I, Ed. Lumina Lex, București, 2007;

Chang W.C., Yeh J.R., Internationalization of Constitutional Law, în *Rosenfeld M., Sajó A.*, The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law, Oxford University Press, 2012;

Ciobanu V.M., Avocatul Poporului, Curtea Constituțională, Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul Justiției și noul Cod de procedură civilă, în R.R.D.P. nr. 6/2013;

Closa C., The Lisbon Treaty and National Constitutions. Europeanisation and Democratic Implications, RECON Report nr. 9, ARENA Report nr. 3/09, Arena, Oslo, 2009;

Cojocaru A., Safta M., Accesul liber la justiție – principiu constituțional și drept fundamental al persoanei, apărât prin jurisprudența Curții Constituționale a României, www.ccr.ro;

Constantinescu M., Mareș R., Principiul neretroactivității legii în cazul deciziilor Curții Constituționale, în Dreptul nr. 11/1999;

Constantinescu M., Muraru I., Deleanu I., Vasilescu F., Iorgovan A., Vida I., Constituția României, comentată și adnotată, Ed. Regia Autonomă „Monitorul Oficial”, București, 1992;

Corduneanu I., Biserica și statul: două studii, Ed. Evloghia, Târgșoru Vechi, 2006;

Costa J.P., Libertatea și siguranța conform jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, www.ccr.ro;

Craiovan I., Tratat elementar de teoria generală a dreptului, Ed. All Beck, București, 2001;

Criste M., Controlul constituționalității legilor în România: aspecte istorice și instituționale, Ed. Lumina Lex, București, 2002;

David R., Jauffret-Spinoși C., Les grands systèmes de droit contemporains, Ed. Précis Dalloz, Paris, 1982;

Dănișor D.C., Dogaru I., Dănișor Gh., Teoria generală a dreptului, Ed. C.H. Beck, București, 2006;

Dănișor D.C., Drept constituțional și instituții politice, vol. I, Ed. C.H. Beck, București, 2007;

Deaconu Ș., Drept constituțional, ed. a 2-a, Ed. C.H. Beck, București, 2013;

Deleanu I., Deleanu S., Jurisprudența și revirimentul jurisprudențial, Ed. Universul Juridic, București, 2013;

- Deleanu I.*, Dialogul judecătorilor, în Revista română de jurisprudență nr. 1/2012;
- Deleanu I.*, Instituții și proceduri constituționale în dreptul român și comparat, Ed. C.H. Beck, București, 2006;
- Deleanu I.*, Justiția constituțională, Ed. Lumina Lex, București, 1995;
- Diaconu N.*, Dreptul Uniunii Europene. Tratat, ed. a 2-a, Ed. Lumina Lex, București, 2011;
- Dissescu C.*, Dreptul constituțional, București, 1915;
- Djuvara M.*, Teoria generală a dreptului. Drept rațional, izvoare și drept pozitiv, Ed. All Beck, București, 1999;
- Drago G.*, L'execution des decisions du Conseil Constitutionnel, Economica, Paris, 1991;
- Drăganu T.*, Drept constituțional și instituții politice. Tratat elementar, vol. I, Ed. Lumina Lex, București, 1998;
- Duculescu V.*, Dreptul constituțional european – o „sfidare” la adresa dreptului constituțional „clasic” sau un concept nou în dezbaterile juriștilor?, în *Tănăsescu E.S., Deaconu Ș.*, Despre constituție și constituționalism, Liber Amicorum Ioan Muraru, Ed. Hamangiu, București, 2006;
- Dürr S.*, Comparative Overview of European Systems of Constitutional Justice, vol. 5, nr. 2/2011, www.icl-journal.com;
- Favoreu L., Gaïa P., Ghevoțian R., Mestre J.L., Pfersmann O., Roux A., Scoffoni G.*, Droit constitutionnel, Ed. Dalloz, Paris, 2003;
- Favoreu L.*, Le droit constitutionnel, droit de la constitution et constitution du droit, în *Revue française de droit constitutionnel* nr. 1/1990;
- Gilia C.*, Teoria statului de drept, Ed. C.H. Beck, București, 2007;
- Ginsburg T., Versteeg M.*, Why Do Countries Adopt Constitutional Review?, www.utexas.edu;
- Gionea V.*, Studii de drept constituțional și istoria dreptului, vol. I, R.A. Monitorul Oficial, București, 1993;
- Giquel J.*, Droit constitutionnel et institutions politiques, Montchrestien, Paris, 1997;
- Grimm D.*, Types of Constitutions, în *Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, 2012;
- Gurvitch G.*, Traité de sociologie, tome II, Ed. P.U.F., Paris, 1963;
- Harper T.*, The Complete Idiot's Guide to the U.S. Constitution, Alpha Books, 2007;
- Hirschl R.*, Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism, Harvard University Press, 2007;

- Hoebel E.A.*, The Law of Primitive Man: A Study in Comparative Legal Dynamics, Cambridge, Harvard University Press, 1954;
- Iancu Gh.*, Proceduri constituționale. Drept procesual constituțional, Ed. Monitorul Oficial, 2010;
- Ionescu C.*, Tratat de drept constituțional contemporan, ed. a 2-a, Ed. C.H. Beck, București, 2008;
- Iorga N.*, Memorii, vol. VII, Naționala Ciornei, București, 1939;
- Iorgovan A.*, Odiseea elaborării Constituției, Ed. Vatra Românească, Tîrgu-Mureș, 1998;
- Jeanneau B.*, Droit constitutionnel et institutions politiques, Ed. Dalloz, Paris, 1981;
- Jianu A.*, Aspecte privind instituția Ombudsmanului pentru Minorități, în Drepturile Omului, Anul XXIII, nr. 2/2013;
- Kelsen H.*, Doctrina pură a dreptului, Ed. Humanitas, București, 2000;
- Kelsen H.*, La garantie juridictionnelle de la Constitution (La justice constitutionnelle), Revue du Droit Public, 1928;
- Kirkpatrick R.*, Initiation au droit anglais, Bruxelles, 1960;
- Kucsko-Stadlmayer G.*, Constitutional Review in Austria. Traditions and New Developments, www.ccr.ro;
- Losano M.G.*, Mari sisteme juridice. Introducere în dreptul european și extraeuropean, Ed. All Beck, București, 2005;
- Malaurie P.*, Antologia gândirii juridice, Ed. Humanitas, București, 1997;
- Manea L., Nicolae L.V.*, Limitele revizuirii constituționale. Studiu documentar de legislație contemporană, în Buletin de informare legislativă nr. 1/2013;
- Maus D.*, Application of the Case Law of Foreign Courts and Dialogue Between Constitutional Courts, în Constitutional Law Review nr. II, www.constcourt.ge;
- Mavčič A.*, Concourts.net – Comparative Constitutional Analysis, www.venice.coe.int;
- Mazilu D.*, Drepturile omului: concept, exigențe și realități contemporane, ed. a 2-a, Ed. Lumina Lex, București, 2003;
- Moroianu Zlătescu I.*, Executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului, în Drepturile omului, Anul XXIII, nr. 2/2013;
- Motica R.I., Mihai Gh.*, Teoria generală a dreptului, Ed. All Beck, București, 2001;
- Muraru A.*, Dispozițiile constituționale și penale privind libertatea persoanei. Terminologie și semnificații juridice, în *Tănăsescu E.S., Deaconu Ș.*, Despre constituție și constituționalism, Liber Amicorum Ioan Muraru, Ed. Hamangiu, București, 2006;

Muraru I., Perspective ale drepturilor omului în secolul XXI, în *In Honorem Corneliu Bîrsan*, Ed. Hamangiu, București, 2013;

Muraru I., Tănăsescu E.S. (coord.), Constituția României. Comentariu pe articole, Ed. C.H. Beck, București, 2008;

Muraru I., Tănăsescu E.S., Constantinescu M., Enache M., Iancu G., Interpretarea Constituției. Doctrină și practică, Ed. Lumina Lex, București, 2002;

Muraru I., Tănăsescu E.S., Drept constituțional și instituții politice, Ed. C.H. Beck, București, 2011;

Paraschiv R.G., Exercițarea drepturilor omului și limitele acesteia, în *Drepturile Omului*, Anul XXIII, nr. 2/2013;

Poirier J., Introduction à l'appareil juridique, Typologie des systèmes juridiques, în *Ethnologie générale. Encyclopédie de la Pléiade*, Paris, 1968;

Popa N., Eremia M.C., Cristea S., Teoria generală a dreptului, ed. a 2-a, Ed. All Beck, București, 2005;

Popa N., Teoria generală a dreptului, Ed. Actami, București, 1996;

Popescu C.-L., Avocatul Poporului ca titular al dreptului de sesizare a Curții Constituționale potrivit Constituției revizuite, în *Dreptul* nr. 6/2004;

Popescu C.L., L'intégration des règles internationales en matière de droit de l'homme dans l'ordre juridique roumain, în *Approches franco-roumaines face au défi européen*, Actes du Colloque anniversaire du Collège Juridique franco-roumain d'études européennes, Ed. Institutul European, Iași, 2012;

Prélot M., Boulouis J., Institutions politiques et droit constitutionnel, ed. a 10-a, Ed. Dalloz, Paris, 1987;

Radu F.R., De la extrădare la mandatul european de arestare. O privire istorică și juridică, în *Dreptul* nr. 2/2006;

Rasmussen H., On Law and Policy in the European Court of Justice. A Comparative Study in Judicial Policy-Making, Ed. Martinus Nijhoff, 1986;

Rucăreanu I., Fundamentarea teoretică a dreptului comerțului internațional, vol. I, Ed. Academiei RSR, București, 1973;

Safta M., Benke K., Obligativitatea considerentelor deciziilor Curții Constituționale, în *Dreptul* nr. 9/2010;

Safta M., Developments in the Constitutional Review. Constitutional Court Between the Status of Negative Legislator and the Status of Positive Co-Legislator, www.businesslawconference.ro/;

Safta M., Valorificarea normelor de tehnică legislativă în controlul de constituționalitate, în *Buletin de informare legislativă* nr. 2/2016;

Safta M., Cooperarea între Curțile Constituționale în Europa. Situația actuală și perspective, în Al XVI-lea Congres al Conferinței Curților Constituționale Europene;

Safta M., Rolul curților constituționale în asigurarea respectării și aplicării principiilor constituționale, în Cel de-al XVII-lea Congres al Conferinței Curților Constituționale Europene Batumi, Georgia, 28 iunie-1 iulie 2017;

Safta M., Predescu I., Principiul securității juridice, fundament al statului de drept. Repere jurisprudențiale, Buletinul Curții Constituționale nr. 1/2009, www.ccr.ro;

Saunders C., Judicial Engagement with Comparative Law, în *Ginsburg T., Dixon R.*, în *Comparative Constitutional Law*, Ed. Edwar Elgar, Cheltenham, 2011;

Schütze R., Dreptul constituțional al Uniunii Europene, Ed. Universitară, București, 2012;

Scurtu G.M., Stănescu-Stanciu T., Mamina I., Alexandrescu I., Structuri politice în Europa centrală și de sud-est (1918-2001), vol. I, Ed. Fundației Culturale Române, București, 2003;

Selejan-Guțan B., Excepția de neconstituționalitate, Ed. C.H. Beck, București, 2005;

Selejean-Guțan B., Drept constituțional și instituții politice, Ed. Hamangiu, București, 2008;

Severin A., Elemente fundamentale de drept al comerțului internațional, Ed. Lumina Lex, București, 2004;

Sorajbee S., Constitutional Review in the United Kingdom – Advice and Interpretation, în *Classical and Modern Trends in Constitutional Review*, Ed. „Feneya” Publishing House, Sofia, 2012;

Spencer H., Individul împotriva statului, București, Ed. Cultura Națională, 1924;

Steinberger H., Models of constitutional jurisdiction, în *Science and technique of democracy* nr. 2/1993, www.venice.coe.int;

Stone Sweet A., Constitutional Courts, în *Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, 2012;

Sudre F., Drept european și internațional al drepturilor omului, Ed. Polirom, Iași, 2006;

Tănăsescu E.S., Cetățeanul român între Strasbourg și Luxemburg, în *In Honorem Corneliu Bîrsan*, Ed. Hamangiu, București, 2013;

Tănăsescu E.S., Codex Constituțional, Constituția Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, în *Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene*, Monitorul Oficial, 2015;

Tănăsescu E.S., Despre constituționalism și religie, în *Religie și Constituție*, Ed. Hamangiu, București, 2009;

Tănăsescu E.S., Despre posibila constituționalizare a dreptului comunitar, www.ccr.ro;

Toader T., Safta M., Changes in constitutional case-law, International Conference Educatie & Creativitate, Titu Maiorescu University, Bucharest, 2014, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2652309;

Toader T., Safta M., Dialogul între Curtea Constituțională a României și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în *Dreptul nr. 9/2013*;

Toader T., Safta M., Dialogul judecătorilor constituționali, Ed. Universul Juridic, București, 2015;

Toader T., Safta M., Forme ale dialogului judiciar între Curțile Constituționale, în *Dreptul nr. 6/2013*;

Toader T., Safta M., Realizarea drepturilor fundamentale prin jurisprudența constituțională, <http://ssrn.com/abstract=2319951>;

Toader T., Safta M., The constitutionality of safeguards on extended confiscation, *Journal of Eastern-European Criminal Law no. 1/2015*;

Tomescu M., în *Constituția României. Comentariu pe articole*, Ed. C.H. Beck, București 2008;

Troper M., Chagnollaud D., *Traité international de droit constitutionnel. Théorie de la Constitution*, tome I, Ed. Dalloz, Paris, 2012;

Troper M., *Pour une théorie juridique de l'État*, Ed. P.U.F., Paris, 1994;

Udroiu M., Predescu O., Principiul neretroactivității legii penale. Standarde europene și dreptul penal român, în *Dreptul nr. 4/2008*;

Vasilescu F.B., *Constituție și constituționalism*, Ed. Național, București, 1997;

Vasilescu F.B., *Fine de mileniu: triumful constituționalismului european*, în lucrarea editată de Curtea Constituțională a României cu prilejul zilelor constituționale franco-române, ed. a 4-a, București, 1997;

Vasilescu F.B., *Originile și evoluția controlului de constituționalitate*, în *Studii de drept românesc nr. 3-4/1996*;

Văleanu Al., *Controlul constituționalității legilor în dreptul român și dreptul comparat*, 1936;

Vălimărescu Al., *Tratat de enciclopedia dreptului*, Ed. Lumina Lex, București, 1999;

Vida I., Acțiunea normei juridice în timp, în *Dreptul nr. 12/1994*;

Vida I., *Curtea Constituțională a României. Justiția politicului sau politica justiției*, Ed. Monitorul Oficial, București, 2011;

Vlad M., Ombudsman-ul românesc în contextul integrării europene, în *Despre constituție și constituționalism*, Liber Amicorum Ioan Muraru, Ed. Hamangiu, București, 2006;

Voicu M., Introducere în dreptul european, Ed. Universul Juridic, București, 2007;

Voßkuhle A., Multilevel Cooperation of the European Constitutional Courts, în *European Constitutional Law Review* nr. 6/2010;

Voßkuhle A., The Protection of Human Rights within the European Cooperation of Courts, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU\(2013\)001-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU(2013)001-e);

Weinstein M., Summary of American Law, The Lawyers Cooperative Publishing, New York, 1988;

Zakin N., *Grossberger R.*, Rolul magistraților-asistenți la Curtea Supremă a Israelului, în *Rolul magistraților-asistenți în jurisdicția Curților Constituționale*, Ed. Universul Juridic, București, 2016;

Zlătescu V.D., *Drept privat comparat*, Ed. Oscar Print, București, 1997;

Zlătescu V.D., *Geografie juridică contemporană*, Ed. Științifică și Enciclopedică, București, 1981;

Raport general pentru cel de-al XIV-lea Congres al Conferinței Curților Constituționale Europene – Problems of Legislative Omission in Constitutional Jurisdiction, Vilnius, 2009 – Publicat de Curtea Constituțională a Republicii Lituaniene, <http://www.confueconstco.org>;

Raportul general pentru cel de-al XV-lea Congres al Curților Constituționale Europene prezentat de Curtea Constituțională a României – Justiția constituțională, funcții și raporturile cu celelalte autorități publice, București, 2012, www.ccr.ro;

Raportul asupra statului de drept elaborat de Comisia de la Veneția în cea de-a 86-a sesiune plenară, Veneția, 25-26 martie 2011, www.venice.coe.int;

Decizii relevante ale Curții Constituționale, Ed. Universul Juridic, București, 2011;

Justiția constituțională. Funcții și raporturi cu celelalte autorități publice. Drept constituțional comparat, Ed. Universul Juridic, București, 2012;

Revista Buletinul Curții Constituționale – www.ccr.ro;

www.ccr.ro;

www.venice.coe.int;

<http://www.confueconstco.org>;

www.accpuf.org;

<http://www.reconproject.eu/html>;

<http://www.bundesverfassungsgericht.de>.

CONSTITUȚIA ROMÂNIEI

Convenția europeană a drepturilor omului

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

ediția a 9-a, actualizat 18 septembrie 2018



ISBN 978-606-27-1026-2

~ 13 lei, 152 de pagini

Cartea de față reunește principalele instrumente naționale și europene în domeniul protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale omului: Constituția României, Convenția europeană a drepturilor omului și Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Această ediție cuprinde Constituția revizuită prin Legea nr. 429/2003 și republicată în Monitorul Oficial nr. 767 din 31 octombrie 2003, cele mai multe articolele fiind însoțite de trimiteri la legislația specială conexă, actualizată până la data de 18 septembrie 2018.

De asemenea, sunt redat Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Primul Protocol adițional și Protocelele nr. 4, nr. 6, nr. 7, nr. 12, nr. 13, nr. 15 și nr. 16, precum și textul Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene publicat în Jurnalul Oficial, seria C, nr. 202 din 7 iunie 2016.

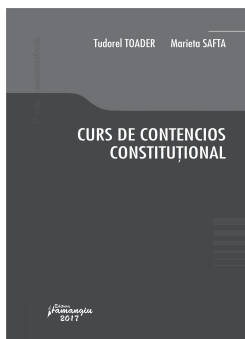
Lucrarea se adresează nu numai specialiștilor în drept, ci tuturor cetățenilor români, în vederea unei corecte cunoașteri a drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale.

Volumul este tipărit într-un format accesibil (120x165 mm), pe hârtie ofset.

Curs de contencios constituțional

Tudorel TOADER

Marieta SAFTA



ISBN 978-606-27-0966-2

55 de lei, 432 de pagini

Instituțiile și procedurile specifice prin care se realizează, *lato sensu*, controlul de constituționalitate au devenit, în timp, de un larg interes teoretic și practic.

Valorificând experiența autorilor în cadrul instanței constituționale din România, reunind și restructurând o serie de studii și lucrări publicate de-a lungul a peste 10 ani, acest curs oferă o bază de documentare solidă în domeniul de referință.

Sunt abordate, astfel, atât controlul de constituționalitate a legilor, cât și controlul de constituționalitate a unor acte, fapte, atitudini, examinându-se, în acest context, începuturile, consolidarea instituțională a instanțelor de jurisdicție constituțională și îndeosebi a Curții Constituționale, dezvoltarea și realizarea controlului de constituționalitate în România.

Cartea se adresează în principal masteranzilor în științe juridice, interesați să aprofundeze problematica justiției constituționale.

Prin conținutul său, lucrarea constituie, totodată, un instrument util pentru teoreticienii și practicienii dreptului, reprezentanții autorităților publice, dar și pentru cetățenii deopotrivă interesați de funcționarea mecanismelor constituționale de garantare a drepturilor și libertăților fundamentale.