

CADRUL GENERAL AL EXERCITĂRII CONTROLULUI POSTERIOR DE CONSTITUȚIONALITATE ÎN ROMÂNIA

HOREA CRIȘAN*

Abstract: The control of laws' constitutionally represents one of the key point of debating the past, present and future of the constitutional system in a context of democratic regime.

The developemnt of concept of law's constitutionality control exercise by a special body is one of the moste important aspects of constitutional awareness of human rights, property and society developments.

The rules of constitutional law of each European state contain and embody a different determination about what 'just' outcome of a dispute should be – every legal system is ...the expression of particular form of life and legal regulation express the collective identity of nation citizens .

Keywords: sovereignty, constitutionality, the control of laws, hierarchy of laws, conflict justice, systemic justice

Sediul legislativ al controlului posterior de constituționalitate

Controlul posterior de constituționalitate al legilor și ordonanțelor guvernamentale se exercită în cadrul stabilit de art. 146 lit. d din Constituția României republicată¹, precum și de Legea nr. 47/1992 republicată² și Regulamentul de organizare și funcționare al Curții Constituționale³. Alte reglementări privind excepția de

* Lect. univ. dr., Facultatea de Drept din Cluj-Napoca, Universitatea Creștină „Dimitrie Cantemir” București

¹ Constituția României adoptată în 1991 și revizuită în 2003, republicată în M.Of. nr. 767 din 31 octombrie 2003.

² Legea nr. 47 din 18 mai 1992 cu privire la organizarea și funcționarea Curții Constituționale, publicată în M.Of. nr. 101 din 22 mai 1992, republicată în M.af. nr. 643 din 16 iulie 2004.

³ Regulamentul de organizare și funcționarea al Curții Constituționale, adoptat de plenul Curții Constituționale, în baza art. 76 din Legea nr. 47/1992 republicată, publicat în M.Of. nr. 643 din 16 iulie 2004.

neconstituționalitate se găsesc și în Legea nr. 35 din 13 martie 1997 privind instituția Avocatului Poporului⁴.

Constituția României conține mai multe reglementări privind excepția de neconstituționalitate: Titlul V privind Curtea Constituțională, mai exact art. 146 lit. d (controlul de constituționalitate ale legilor și ordonanțelor guvernamentale după intrarea lor în vigoare), dar și art. 126 alin. 6 (indirect, deoarece prevederea se referă la modul de soluționare a cererilor persoanelor vătămate prin ordonanțe declarate neconstituționale, declararea neconstituționalității fiind posibilă doar pe calea excepției de neconstituționalitate).

Legea nr. 47/1992 republicată privind Curtea Constituțională a României, pe lângă dispozițiile generale privind exercitarea controlului de constituționalitate de către Curtea Constituțională, conține și dispoziții speciale privind procedura jurisdicțională de realizare a controlului posterior de constituționalitate, reglementând separat (deși procedura jurisdicțională este aceeași) soluționarea excepției de neconstituționalitate ridicată în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial (art. 29-31 - obiectul excepției de neconstituționalitate: legi sau ordonanțe ori dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță în vigoare, care are legătură cu soluționarea unei cauze, cu excepția prevederilor constatate ca fiind neconstituționale printr-o decizie anterioară a Curții Constituționale; cadrul folosirii excepției: numai în cadrul unui proces aflat pe rolul unei instanțe judecătorești sau de arbitraj comercial, în orice fază a litigiului și oricare ar fi obiectul acestuia; sesizarea Curții Constituționale se face numai prin încheierea instanței; suspendarea cauzei pe perioada soluționării excepției de neconstituționalitate; solicitarea punctelor de vedere ale președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului; deliberarea, soluția, efectele deciziei Curții Constituționale cu privire la excepția de neconstituționalitate) și soluționarea excepției de neconstituționalitate ridicată de Avocatul Poporului (art. 32-33).

Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale stabilește cadrul organizatoric de exercitarea a atribuțiilor Curții

⁴ Legea nr. 35 din 13 martie 1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatului Poporului, publicată în M.Of. nr. 48 din 20 martie 1997, republicată în M.Of. nr. 844 din 15 septembrie 2004 (ultima modificare intervenind prin Legea nr. 383 din 28 decembrie 2007 pentru modificarea și completarea Legii nr. 35 din 13 martie 1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatului Poporului, publicată în M.Of. nr. 900 din 28 decembrie 2007).

Constituționale, inclusiv privind soluționarea excepțiilor de neconstituționalitate, aspect în legătură cu care conține o serie de dispoziții speciale (capitolul V "Funcționarea Curții" - obligația judecătorului raportor de a verifica, la sesizarea Curții cu o excepție de neconstituționalitate, dacă sunt îndeplinite cerințele stabilite de art. 29 alin. 4 din Legea nr. 47/1992 republicată; posibilitatea de a se solicita dosarul cauzei în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate; termenul de judecată se stabilește la data depunerii raportului judecătorului-raportor; înștiințarea părților se poate face prin citare, precum și prin alte modalități operative, ridicarea excepției de neconstituționalitate direct de Avocatul Poporului, se face sub forma unei sesizări scrise; în cazurile în care se constată neconstituționalitatea prin soluționarea unei excepții de neconstituționalitate, decizia Curții se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului, precum și - spre știință - autorităților publice implicate).

Autoritatea competentă să exercite controlul posterior de constituționalitate

Conform art. 146 lit. d din Constituția României republicată, legile și ordonanțele guvernamentale, după intrarea lor în vigoare, pot fi supuse controlului de constituționalitate exercitat numai de către Curtea Constituțională a României, pe calea *excepției de neconstituționalitate* ridicată în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial, precum și direct de către Avocatul Poporului.

Curtea Constituțională a României este *unica autoritate de jurisdicție constituțională* din România, calitate care are o serie de consecințe: Curtea este singura autoritate competentă să exercite controlul de constituționalitate; deciziile Curții privind constituționalitatea nu sunt susceptibile de a fi atacate; Curtea nu își poate declina competența în favoarea unei alte autorități⁵. Curtea Constituțională din România este caracterizată ca un *organ politico-jurisdicțional*.

Având în vedere reglementările actuale, precum și jurisprudența Curții, se pot susține următoarele trăsături ale Curții Constituționale a României: este *autoritate constituțională*, are rol de *garant al supremației Constituției*, este *instrument inerent* al statului de drept, prin asigurarea aplicării principului separației și echilibrului puterilor în stat, al garantării și protectorul respectării drepturilor și al libertăților fundamentale ale

⁵ A se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 225 din 3 iulie 2001, publicată în M.Of. nr. 593 din 20 septembrie 2001.

oamenilor⁶; este *autoritate jurisdicțională special și specializată, unica autoritate jurisdicțională constituțională* din România; este autoritate independentă, este *legislator negativ*.

1.3. Considerații generale privind competența Curții Constituționale a României de a se pronunța asupra excepției de neconstituționalitate

Prin competență se înțelege, în general, capacitatea unei autorități, a unui funcționar etc. de a exercita anumite atribuții⁷. Competența poate fi definită și ca *suma tuturor atribuțiilor cu care este investită* o autoritate publică, un funcționar public, sfera acestei competențe fiind obligatoriu de respectat.

Competența Curții Constituționale de a exercita controlul de constituționalitate este o competență constituțională (deoarece scopul și rolul unei asemenea structuri impun cu necesitate și dincolo de orice îndoială, o reglementare prin însăși legea fundamentală) și este o competență de atribuire (deoarece Curtea Constituțională poate exercita doar acele atribuții care îi sunt conferite expres și limitativ prin Constituție și legea sa organică, și toate trebuie să se circumscrie scopului Curții Constituționale: garantarea supremației Constituției⁸).

Atribuțiile, a căror sumă formează competența Curții Constituționale, sunt prevăzute în art. 146 din Constituția României revizuită:

a) se pronunță asupra constituționalității legilor, înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori, precum și, din oficiu, asupra inițiativelor de revizuire a Constituției;

b) se pronunță asupra constituționalității tratatelor sau altor

⁶ A se vedea Bianca Selejan-Guțan, *Drept constituțional și instituții politice*, Editura Hamangiu, București, 2008, p. 71.

⁷ A se vedea *DEX Dicționarul explicativ al limbii române*, Academia Română, Institutul de Lingvistică "Iorgu Iordan", Editura Univers Enciclopedic, București, 1998, p. 203.

⁸ A se vedea Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, *Curtea Constituțională a României*, Editura Albatros, București, 1997, p. 97; Mihai Constantinescu, Marius Amzulescu, *Drept contencios constituțional*, ediția a IV -a, Editura Fundației "România de mâine", București, 2007, p. 32.

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

c) se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului, la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui grup parlamentar sau a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori;

d) hotărăște asupra excepțiilor de neconstituționalitate privind legile și ordonanțele, ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial; excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată și direct de Avocatul Poporului;

e) 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;

f) veghează la respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui României și confirmă rezultatele sufragiului;

g) constată existența împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de Președinte al României și comunică cele constatate Parlamentului și Guvernului;

h) dă aviz consultativ pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României;

i) veghează la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmă rezultatele acestuia;

j) verifică îndeplinirea condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni;

k) hotărăște asupra contestațiilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid

l) îndeplinește și alte atribuții prevăzute de legea organică a Curții.

Urmărind lista atribuțiilor Curții Constituționale prevăzute de Constituție (care, este adevărat, nu mai este limitativă, conform art. 146 lit. 1 din Constituție), Curtea Constituțională are o competență mai largă care, pe lângă controlul constituționalității anumitor reglementări normative, inclusiv pe calea soluționării excepțiilor de neconstituționalitate (și care rămâne atribuția principală și reprezintă și cea mai des utilizată modalitate de control a constituționalității așa cum o dovedește chiar jurisprudența Curții Constituționale), include o serie de alte atribuții constând în verificarea constituționalității unor aspecte sau

proceduri care nu au legătură cu procesul legislativ⁹. Modelul avut în vedere a fost Consiliul Constituțional francez.

Consiliul Constituțional francez are următoarele atribuții¹⁰:

a. controlul de constituționalitate privind regulamentele celor două Camere Parlamentare, legile și tratatele internaționale. Regulamentele parlamentare nu pot intra în vigoare decât dacă sunt supuse unui control de constituționalitate prealabil al Consiliului Constituțional pentru a le fi stabilită conformitatea cu textul Constituției. Este un control *prealabil* și *sanctionator* deoarece prevederile declarate de către Consiliul neconstituțional sunt anulate. Pot face obiectul controlului de constituționalitate legile adoptate de către Parlamentul francez, atât cele organice, cât și cele ordinare (art.61 alin. 1 și 2 din Constituția Franței). Legile organice, înainte, de promulgarea lor, se supun în mod obligatoriu, controlului de constituționalitate al Consiliului Constituțional, pe când cele ordinare, tot înainte de promulgare, pot fi supuse controlului de constituționalitate (facultativ¹¹) la sesizarea Președintelui Republicii, primului-ministru, președinților celor două Camere ale Parlamentului, a unui grup format din cel puțin 60 de deputați sau 60 de senatori.

O dispoziție legislativă declarată astfel neconstituțională nu poate fi promulgată pentru a fi pusă în executare. Controlul exercitat de către Consiliul Constituțional asupra legilor organice și ordinare adoptate de Parlament este un *control anterior*, o asemenea abordare fiind compatibilă cu abordarea rezultată dintr-o lungă tradiție constituțională franceză, de a acorda caracter absolut supremației puterii legislative. Atâta timp cât "*legea este expresia voinței generale*" nu este de mirare că "*În Franța, pentru o lungă perioadă de timp, Republica a fost confundată cu supremația Parlamentului*"¹². Tratatele internaționale pot face obiectul tot al unui control anterior de constituționalitate, în condițiile în care un tratat (sau o clauză) declarat neconstituțional nu poate fi ratificat decât după revizuirea Constituției.

Dar, recent, Constituția Franței a fost revizuită, art. 61 fiind completat cu alte aliniate, conform cărora "*dacă, cu ocazia unui proces*

⁹ A se vedea Cristian Ionescu, *Tratat de drept constituțional contemporan*, Editura All Beck, București, 2003, p. 758.

¹⁰ Pentru o prezentare detaliată, a se vedea Elisabeth Zoller, *Droit constitutionnel*, Presses Universitaires de France, Paris, 1998, pp. 200-203 (trad. n.).

¹¹ A se vedea Simon-Louis Formery, *La Constitution commentee*, II^e edition, Edition Hachette Superieur, Paris, 2007, p. 113 (trad. n.).

¹² A se vedea *Code constitutionnel*, comentat și adnotat de Michel de Villiers, Thierry S. Renoux, Editions Litec, Paris, 2001, p. 487.

*aflat pe rolul unei instanțe judecătorești, se invocă o dispoziție legislativă care aduce atingere drepturilor și libertăților conferite de Constituție, Consiliul Constituțional francez poate fi sesizat de către Consiliul de Stat sau Curtea de Casație pentru a se pronunța într-un termen determinat*¹³, precum și că „*O dispoziție legislativă declarată neconstituțională conform art. 61-1 este abrogată începând de la data publicării deciziei Consiliului Constituțional sau de la o dată ulterioară menționată în respectiva decizie. Consiliul Constituțional determină condițiile și limitele în care efectele produse de această dispoziție (cea declarată astfel neconstituțională - n.n.) sunt susceptibile de aface obiectul unei acțiuni*”¹⁴.

Aceste noi prevederi ne permit să susținem că astfel se instituie și în Franța *controlul posterior* de constituționalitate al legilor, pe calea indirectă, a sesizării Consiliului Constituțional¹⁵.

b. Controlul privind alegerile generale, respectiv al alegerilor parlamentare, dar și al celor prezidențiale, precum și al referendumului;

c. Controlul mandatelor electivă naționale, vizează controlul mandatului parlamentar și este un control limitat, care nu se referă la condițiile de exercitare a respectivelor mandate, ci la condițiile în care asemenea mandate pot înceta înainte de termen.

¹³ A se vedea art. 61-1 din Constituția Franței revizuită în 2008: "*Lorsque, a l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé. Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article*".

¹⁴ A se vedea art. 62 alin. 2 din Constituția Franței revizuită în 2008: "*Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause*".

¹⁵ Un control posterior se putea exercita asupra unei categorii speciale de legi, în baza art. 34 și 37 din Constituția Franței, fiind vorba de atribuția Consiliului Constituțional de a declara că anumite texte legislative care nu intervin în materiile ce țin de domeniul legii au caracter reglementar, și doar astfel pot fi modificate prin decret. Nu a fost considerat un adevărat control de constituționalitate, ci numai o sancțiune de declasificare a normelor - a se vedea Louis Favoreu, J.A. Jolowicz, *Le control juridictionnel des lois*, Editura Economica, Paris, 1986, p. 22 (trad. n.). Tentative de a introduce în sistemul constituțional francez procedura excepției de neconstituționalitate au existat încă din 1958 (propunerea lui M. Aurillac), reluate în 1989 (idee promovată de președintele francez), 1992 (în cadrul propunerii de revizuire) - a se vedea *Code constitutionnel*, comentat și adnotat de Michel de Villiers, Thierry S. Renoux, p. 516.

d. Emiterea *avizului consultativ* în baza art. 16 din Constituția Franței. Consiliul Constituțional trebuie să fie consultat, alături de primul-ministru și președinții celor două Camere, de către Președintele Republicii atunci când acesta dorește să ia o serie de măsuri impuse de circumstanțele menționate în articol. Aceste măsuri trebuie să fie inspirate de voința de a asigura, în cel mai scurt timp, puterilor publice mijloacele necesare îndeplinirii atribuțiilor lor și astfel, Consiliul Constituțional trebuie consultat în această privință. Dar, în legătură cu această atribuție a Președintelui francez, competența Consiliul Constituțional, recent, a fost extinsă¹⁶: *"la 30 de zile de la luarea unor astfel de măsuri, Consiliul Constituțional poate fi sesizat de către președinții celor două Camere, șase deputați sau șase senatori, pentru a se pronunța dacă condițiile stabilite de articol 16 mai sunt îndeplinite și va face public acest lucru. Va putea, de asemenea, din oficiu, să se mai pronunțe asupra exercitării acestor puteri extraordinare și după 60 de zile sau oricând ulterior"*.

Nu pot face obiectul controlului exercitat de Consiliul Constituțional *legile adoptate prin referendum*, deoarece Consiliul Constituțional a refuzat să controleze asemenea legi pentru că sunt "expresia directă a suveranității naționale"¹⁷. Conform art. 11 din Constituție, Președintele Franței are dreptul de a cere, la propunerea Guvernului sau a celor două Camere ale Parlamentului, organizarea unui referendum pentru aprobarea unui proiect de lege care ar influența activitatea instituțiilor politice.

De asemenea, Consiliul Constituțional nu poate fi sesizat cu privire la legile referendare și constituționale, legea suveranității și legile de transpunere a directivelor comunitare (ca drept comunitar derivat)¹⁸.

În cadrul procedurii legislative, Guvernul francez poate face obiecțiuni cu privire la proiectele de lege sau amendamentele propuse,

¹⁶ Art. 16 alin. 6 din Constituția Franței, așa cum a fost revizuită prin Legea nr. 2008-723 din 23 iulie 2008 privind modernizarea instituțiilor celei de-a V-a Republici, lege publicată și în Jurnalul Oficial al republicii franceze din 24 iulie 2008: *„Apres trente jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels, le Conseil constitutionnel peut être saisi par le Président de l'Assemblée nationale, le Président du sénat, soixante députés ou soixante sénateurs, aux fins d'examiner si les conditions énoncées au premier alinea demeurent réunies. Il se prononce dans les délais les plus brefs par un avis public. Il procède de plein droit à cet examen et se prononce dans les memes conditions au terme de soixante jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels et à tout moment au-delà de cette durée"*.

¹⁷ A se vedea *Code constitutionnel*, comentat și adnotat de Michel de Villiers, Thierry S. Renoux, p. 504.

¹⁸ A se vedea Jean Gicquel, Jean-Eric Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 20^e edition, Editions Montchrestien, Paris, 2005, p. 719 (trad. n.).

dacă consideră că acesta ar depăși limitele competenței parlamentare stabilite prin art. 34 (prevede domeniile care pot fi reglementate prin lege) și art. 38 (reglementează delegarea legislativă, concretizată în dreptul Guvernului de a reglementa prin ordonanțe) din Constituția Franței. Dacă obiecțiunile Guvernului nu sunt reținute de către președintele Camerei parlamentare, Guvernul poate sesiza Consiliul Constituțional. Declarația de către acesta a neconstituționalității, atrage eliminarea proiectului sau a amendamentului din dezbaterile Camerei.

Consiliul Constituțional este competent să se pronunțe atât asupra constituționalității intrinseci, cât și asupra constituționalității extrinseci, control de constituționalitate exercitat de Consiliul Constituțional fiind caracterizat ca un control maximal, obiectiv, care vizează atât fondul, cât și forma legii¹⁹.

Generalizând, Consiliul Constituțional poate fi caracterizat ca o autoritate cu un triplu rol: autoritate înzestrată cu puteri constituționale (datorită atribuțiilor privindu-l pe Președintele Republicii, avizului consultativ și al rolului activ privind organizarea alegerilor prezidențiale), judecător electoral (datorită exercitării controlului privind alegerile generale, respectiv al alegerilor parlamentare, dar și al celor prezidențiale, precum și al referendumului) și judecător constituțional (datorită exercitării controlului de constituționalitate și al rolului de organ de delimitare a competențelor dintre legislativ și puterea reglementară)²⁰.

Conform competenței care îi este conferită prin Constituția României, Curtea Constituțională exercită totdeauna un *control de legalitate* (de conformitate cu legea fundamentală) și nu de oportunitate²¹. Conform art. 2 alin. 2 din Legea nr. 47/1992 republicată, sunt *neconstituționale* prevederile legilor, a tratatelor internaționale, regulamentelor parlamentare și a ordonanțelor guvernamentale care *încalcă dispozițiile și principiile Constituției*. În stabilirea conformității actelor controlate, Curtea

¹⁹ *Ibidem*, p. 184 (trad. n.).

²⁰ A se vedea Roland Debbaşch, *Droit constitutionnel*, 2^e edition, Editions Litec, Paris, 2007, p. 161.

²¹ Nici Consiliul Constituțional francez nu se poate pronunța asupra oportunității legii - a se vedea Elisabeth Zoller, *op.cit.*, p. 259 (trad. n.). Faptul că pe cale jurisdicțională poate fi controlată doar legalitatea normei, nu și oportunitatea legislativă sau guvernamentală a fost statuat încă de la conturarea acestei forme de control de constituționalitate (de unde și consecința faptului că ar trebui să fie doar un control *a priori*) - a se vedea Joseph Barthelemy, Paul Duez, *Traite de droit constitutionnel*, Edition Pantheon-Assas, Paris, 2004, reeditarea ediției din 1933, p. 207 (trad. n.).

Constituțională se raportează numai la "litera" și "spiritul" Constituției României.

În România s-a optat pentru un sistem de control al constituționalității hibrid, în condițiile în care Curtea Constituțională exercită atât un control *a priori* (prealabil sau preventiv), cât și un control *a posteriori* (ulterior sau represiv), pe de o parte, în funcție de momentul exercitării, cât și unul abstract și unul concret, pe de altă parte, în funcție de existența sau neexistența unui litigiu și a efectelor.

Opțiunea constituantului român de a îmbina cele două forme de control poate fi considerată salutară în condițiile în care sistemul ar permite exploatarea avantajelor și eliminarea dezavantajelor celor două tipuri de control. Completarea controlului anterior cu cel posterior este benefică în condițiile în care se consideră că "*în cazul controlului a priori, judecătorul folosește ochelarii fumurii, dar în cazul celui posterior el folosește microscopul*"²².

Controlul anterior (a priori) de constituționalitate exercitat de către Curtea Constituțională, are ca obiect, conform Constituției României: *legile înainte de promulgare, inițiativele de revizuire a Constituției* (singura situație în care Curtea Constituțională se sesizează din oficiu), *tratate sau acorduri internaționale*.

Controlul posterior de constituționalitate exercitat de către Curtea Constituțională are ca obiect: *legile și ordonanțele guvernamentale după intrarea lor în vigoare și este exercitat pe calea excepției de neconstituționalitate; tratatele și alte acorduri internaționale care nu au fost supuse controlului anterior (este vorba de un control asupra legii de ratificare a actului internațional respectiv); regulamentele Parlamentului; dar și soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice; supravegherea procedurii privind alegerile prezidențiale și de confirmare a rezultatelor acestora; supravegherea respectării procedurii de organizare și desfășurare a referendumului și de a confirma rezultatele acestuia; constituționalitatea partidelor politice (are loc după constituirea legală a acestora).*

Controlul de constituționalitate exercitat pe calea excepției de neconstituționalitate este un control *posterior, concret, numai la sesizare și datorită procedurii și efectelor* poate fi caracterizat ca un control "*esențialmente juridic și jurisdicțional*"²³. În exercitarea acestui control, Curtea Constituțională se comportă ca "*organ judiciar*"²⁴.

²² A se vedea Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, *op.cit.*, p. 92.

²³ A se vedea Ion Deleanu, *Justiția constituțională*, Editura Lumina Lex, București,

Controlul a posteriori (ulterior sau posterior) se exercită după intrarea în vigoare a legilor și ordonanțelor și, din punct de vedere al efectelor este un control *repressiv* având ca și consecință abrogarea legii sau a dispoziției legale declarate neconstituționale sau cel puțin, lipsirea de efecte juridice²⁵. Prezintă *avantajul* că permite cenzurarea unei legi pe motiv de neconstituționalitate și ulterior, atunci când, abia după aplicarea ei, se dovedește clar a fi neconstituțională²⁶.

În general, controlul posterior poate fi exercitat fie pe cale de *acțiune* (ca în cazul verificării constituționalității regulamentelor Parlamentului sau a soluționării conflictelor juridice de natura constituțională dintre autoritățile publice), fie pe cale de *excepție* (ca în cazul excepției de neconstituționalitate privind legile și ordonanțele guvernamentale, având în același timp și caracter concret), cu efecte *erga omnes*.

Excepția de neconstituționalitate (inconstituționalitatea) ca modalitate de control de constituționalitate posterior, ridicată în fața unei instanțe judecătorești și-a găsit încă de la început adeptii, dar și consacrarea practică și normativă. De exemplu, în Norvegia, deoarece era considerată o consecință logică și necesară a distincției dintre legile fundamentale și legile ordinare, a fost utilizată încă din 1890 (printr-o decizie din acel an, Curtea Supremă refuza să aplice o lege retroactivă, retroactivitatea fiind interzisă prin art. 97 al Constituției din 4 noiembrie 1812); în România, folosirea excepției a fost justificată și prin faptul că nu există nici un text normativ care să interzică judecătorului această atribuție (1912); Constituția Portugaliei din 21 martie 1911 a consacrat excepția de inconstituționalitate; în Elveția, excepția de inconstituționalitate a fost o creație a jurisprudenței; Constituția Statului Liber al Irlandei din 1922 a stabilit în competența instanțelor dreptul de a verifica toate legile în raport cu dispozițiile constituționale²⁷.

În România, controlul posterior de constituționalitate, pe calea excepției de neconstituționalitate invocată în fața unui judecător a fost

1995, p. 246.

²⁴ A se vedea Tudor Drăganu, *Liberul acces la justiție*, Editura Lumina Lex, București, 2003, p. 60.

²⁵ A se vedea Mircea Lepădătescu, *Teoria generală a controlului constituționalității legilor*, Editura Didactica și Pedagogică, București, 1974, p. 157; Olivier Duhamel, Yves Meny, *Dictionnaire constitutionnel*, Presses Universitaires de France, 1992, p. 225 (trad. n.).

²⁶ A se vedea Olivier Duhamel, Yves Meny, *op.cit.*, p. 225 (trad. n.).

²⁷ A se vedea Joseph Barthelemy, Paul Duez, *op.cit.*, pp. 218-219 (trad. n.).

introdus pe cale pretoriană, în anul 1912²⁸, și consacrat legislativ prin Constituția din 1923, care a reglementat expres un asemenea control, stabilind *exclusiv* în competența Curții de Casație, secțiile unite (ca instanță supremă), verificarea conformității legilor cu textul Constituției, pe calea *recursului* (excepției) special de neconstituționalitate, recurs de ordin constituțional, cu *efecte inter partes*.

Controlul de constituționalitate exercitat pe calea excepției de neconstituționalitate este și un control concret și specializat. Controlul concret de constituționalitate este declanșat în cazul existenței unui litigiu juridic și constă în soluționarea unui conflict ivit între o prevedere normativă aplicabilă la un caz particular (determinat) și Constituție. Este un control posterior exercitat, de regulă, doar în cadrul procesual conferit de un litigiu aflat pe rolul unei instanțe judecătorești²⁹, pe cale de excepție (excepția de neconstituționalitate), ridicată fie de părțile din proces, fie de instanță, din oficiu. Astfel, rezultă că prevederea normativă atacată trebuie să aibă relevanță pentru soluționarea cauzei, să fie prejudiciabilă (aduce o vătămare unui drept sau interes concret, ceea ce justifică atacul). Este un control specializat (sau concentrat ori centralizat³⁰) deoarece este încredințat totdeauna unui singur organ special înființat în acest scop (jurisdicție constituțională).

În sistemul constituțional al Italiei sau Germaniei este reglementat un control de constituționalitate abstract a posteriori, sugerându-se în literatura de specialitate română, că ar fi indicat să fie preluat și în România³¹.

²⁸ A se vedea Decizia nr. 261 din 16 martie 1912 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, sect. I, pronunțată cu ocazia soluționării procesului intentat de Societatea de Tramvaie din București care a consacrat *dreptul instanțelor judecătorești de a se pronunța asupra constituționalității legilor*. Decizia instanței supreme a avut ecou nu numai pe plan intern, ci și în doctrina străină a vremii, respectiv cea franceză: decizia instanței supreme române a fost publicată cu un comentariu al autorilor M.M. Jeze și J. Barthelemy, în "*Revue du droit public*", 1912, p. 365 - a se vedea Leon Duguit, *Manuel de droit constitutionnel*, Edition Pantheon-Assas, Paris, 2007, reeditarea ediției din 1923, p. 306.

²⁹ Există și excepții: Avocatul Poporului din România poate sesiza direct Curtea Constituțională cu o excepție de neconstituționalitate, nefiind condiționat de existența unui proces.

³⁰ A se vedea Dominique Chagnollaude, *Droit constitutionnel contemporain*, tome 1, *Theorie generale. Les regimes entrangers*, 5^e edition, Editions Dalloz, Paris, 2007, p. 81.

³¹ A se vedea Ion Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale - în dreptul comparat și în dreptul român*, Editura Servo Sat, Arad, 2003, p. 682.

S-a susținut în literatura de specialitate că, prin exercitarea controlului de constituționalitate asupra legilor și a ordonanțelor guvernamentale, Curtea Constituțională intervine și în relația dintre majoritatea parlamentară și minoritatea (opoziția) parlamentară³².

Conform art. 2 alin. 3 din Legea nr. 47/1992 republicată, "*Curtea Constituțională se pronunță numai asupra constituționalității actelor cu privire la care a fost sesizată, fără a putea modifica sau completa prevederile supuse controlului*". Deci, Curtea Constituțională se pronunță numai asupra problemelor de drept³³, fără a putea modifica sau completa prevederile legale supuse controlului³⁴. În doctrina românească, cu diferite ocazii s-a atras atenția asupra unor decizii ale Curții Constituționale care, în opiniile exprimate, ar fi depășit limitele astfel stabilite, Curtea Constituțională "substituindu-se legiuitorului"³⁵.

Curtea Constituțională este, și trebuie să fie doar un legislator negativ. Se poate pune întrebarea dacă acest lucru înseamnă că nu se poate pronunța asupra modului de interpretare sau de aplicare a legilor³⁶ și ordonanțelor guvernamentale controlate, ci numai asupra înțelesului lor contrar Constituției³⁷ sau că în exercitarea controlului interpretarea este

³² A se vedea Vasile Gionea, *Studii de drept constituțional*, vol. III, Regia Autonomă "Monitorul Oficial", București, 1995, p. 33.

³³ A se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 247 din 18 septembrie 2001, publicată în M.Of. 693 din 31 octombrie 2001.

³⁴ Art. 2 alin. 3 din Legea nr. 47/1992, așa cum a fost modificat prin Legea nr. 138/1997, precum și Decizia Curții Constituționale nr. 15 din 10 martie 1993, publicată în M.Of. nr. 96 din 18 mai 1993; Decizia Curții Constituționale nr. 38 din 7 iulie 1993, publicată în M.Of. nr. 176 din 26 iulie 1993; Decizia Curții Constituționale nr. 97 din 21 octombrie 1994, publicată în M.Of. nr. 333 din 1 decembrie 1994; Decizia Curții Constituționale nr. 71 din 27 februarie 1994, publicată în M.Of. nr. 71 din 27 februarie 1994, publicată în M.Of. nr. 259 din 15 septembrie 1994.

³⁵ A se vedea Ioan Leș, *Examen critic asupra unor soluții pronunțate de instanța constituțională în materia recursului civil*, articol în Revista "Pandectele Române", nr. 1/2007, p. 196. Conform părerii expuse în studiul citat, „Judecătorul constituțional s-a substituit legiuitorului invocând existența unor nulități absolute în toate ipotezele vizate de art. 302 alin. 1 lit. a din Codul de procedură civilă”.

³⁶ De exemplu, modul de judecare și de soluționare a unui litigiu - a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 76 din 6 martie 2001, publicată în M.Of. nr. 152 din 28 martie 2001.

³⁷ A se vedea Lucian Chiriac, *Controlul constituționalității ordonanțelor Guvernului*, Editura Accent, Cluj Napoca, 2004, 182 - 183. Precum și Decizia Curții Constituționale nr. 192 din 12 octombrie 2000, publicată în M.Of. nr. 11 din 9 ianuarie 2001; Decizia Curții Constituționale nr. 21 din 18 ianuarie 2001, publicată în M.Of. nr. 109 din 5 martie 2001; Decizia Curții Constituționale nr. 44 din 12 februarie 2002, publicată în M.Of. nr. 263 din 18 aprilie 2002; Decizia Curții Constituționale nr. 443 din

inerentă procesului, dar fără a se putea modifica efectiv textul normativ controlat? Nu există nici un dubiu că fără posibilitatea de a apela la interpretare, controlul de constituționalitate nu este posibil. Așa cum s-a spus în literatura de specialitate, *"Curtea Constituțională are exclusivitatea interpretării Constituției ... consecința faptului că, prin poziția sa constituțională, Curtea nu face parte din structurile de putere ale celorlalte autorități publice, ... , iar, pe de altă parte, ca fiind garantul supremației Constituției prin jurisprudența sa, asigură respectarea supralegalității constituționale, obligatorii pentru toate celelalte autorități publice pentru exercitarea controlului, judecătorul constituțional trebuie să decidă asupra sensului a două legi: a normei constituționale, pentru a o aplica în vederea controlării legitimității constituționale a legii controlate și a legii controlate însăși, deoarece fără interpretarea și stabilirea semnificației sale, nici o lege nu poate fi cunoscută, înțeleasă. ... Interpretarea dispozițiilor constituționale, fiind o alegere, este un act de voință, ceea ce justifică faptul că decizia ce o consacră se stabilește prin vot judecătorul constituțional recreând fără a modifica, norma ... "*³⁸.

Consiliul Constituțional francez exercită un control de constituționalitate a actelor normative prin raportare la ceea ce se numește *"bloc de constituționalitate"*. Printr-o decizie din 16 iulie 1971 Consiliul Constituțional a declarat o dispoziție neconstituțională nu pentru că era contrară unui text din Constituție, ci pentru că încălca "un principiu fundamental recunoscut de legile Republicii" (libertatea de asociere reglementată de Legea din 1 iulie 1901), bazându-se astfel pe Preambul care se referă la Declarația Drepturilor Omului din 1789 și la Preambulul Constituției din 1946 (care reafirmă drepturile consfințite de principii fundamentale recunoscute de legile Republicii). Astfel, Consiliul Constituțional a încorporat în "blocul de constituționalitate" numeroase principii", pe care astfel le-a impus respectului legiuitorului. Această decizie a adus o modificare a condițiilor de exercitare a controlului de constituționalitate, care devine astfel un "control substanțial", adică Consiliul Constituțional, din acel moment, a fost pus în situația de a statua mult mai frecvent asupra fondului (conținutului) legilor.

20 noiembrie 2003, publicată în M.Of. nr. 899 din 16 decembrie 2003; Decizia Curții Constituționale nr. 103 din 9 martie 2004, publicată în M.Of. nr. 252 din 23 martie 2004.

³⁸ A se vedea Mihai Constantinescu, Ioan Vida, *Metode de interpretare în contenciosul constituțional*, articol în Revista "Dreptul", nr. 11/2002, p. 64-65.

Prin jurisprudența sa, Consiliul Constituțional francez a contribuit la stabilirea sferei “blocului de constituționalitate”, respectiv un ansamblu de norme de valoare constituțională care se impugneză respectului puterii legislative: Constituția din 1958; Declarația Franceză a Drepturilor Omului din 1789 (mai ales cu privire la libertatea individuală, egalitatea și dreptul de proprietate); Preambulul Constituției din 1946 (privind principiile politice, economice și sociale, necesare în mod special epocii actuale, precum dreptul la grevă, dreptul la sănătate, dreptul la azil); principiile fundamentale cunoscute de către legile Republicii (de exemplu cele privind libertatea de asociere, dreptul la învățământ, dreptul la apărare, independența jurisdicției administrative); principiile cu valoare constituțională (impuse de Consiliul Constituțional, precum principiul continuității serviciilor publice). Astfel, Consiliul Constituțional a conferit importanță juridică unui mare număr de norme de referință care îi permit exercitarea unui control foarte strâns al legilor adoptate de Parlament³⁹.

Curtea Constituțională a României statuează numai asupra *problemelor de drept*⁴⁰.

Curtea Constituțională se pronunță numai asupra *constituționalității* actelor cu privire la care a fost sesizată, *fără a putea modifica sau completa prevederile supuse controlului*, precum și, conform atribuțiilor stabilite, cu privire la alte aspecte și proceduri. Curtea Constituțională este competentă să se pronunțe atât asupra constituționalității extrinseci, cât și a celei intrinseci.

1.4. O privire evolutivă asupra competenței Curții Constituționale din România de a soluționa excepții de neconstituționalitate

Cu privire la competența Curții Constituționale din România de a soluționa excepțiile de neconstituționalitate invocate împotriva unei prevederi poate fi avută în vedere o evoluție concretizată în trei etape principale: I. reglementarea propusă în *Tezele pentru elaborarea proiectului de Constituție a României* și dezbaterile din cadrul Adunării Constituante; II. textul inițial al Constituției României din 1991 și III. textul revizuit în 2003 al Constituției României.

I. În cuprinsul Tezelor, Consiliul Constituțional (denumirea propusă dar care, în final, a fost înlocuită cu cea de Curte) este reglementat în

³⁹ A se vedea Simon-Louis Formery, *La Constitution commentee*, 11^e edition, Edition Hachette Superieur, Paris, 2007, pp. 113-114 (trad. n.).

⁴⁰ A se vedea Cristian Ionescu, *op.cit.*, p. 759.

Titlul IV și au fost avute în vedere, cu privire la exercitarea controlului posterior de constituționalitate posibilitatea de a supune acestui control legile și ordonanțele guvernamentale, dar atât în varianta unui control din oficiu, cât și a unui control la sesizare.

II. În art. 144 din Constituția României din 1991 s-a prevăzut că instanța constituțională hotărăște asupra excepțiilor ridicate în fața instanțelor judecătorești privind neconstituționalitatea legilor și a ordonanțelor. Comparând cele două texte, se observă diferențele cu privire la controlul posterior, respectiv s-a renunțat la controlul din oficiu și s-a menționat expres modalitatea de exercitare a controlului posterior de constituționalitate, respectiv numai pe calea excepției de neconstituționalitate, respectiv un control numai la sesizare (lit. c a art. 144 din Constituția României din 1991).

III. În 2003, modificările aduse articolului 144 - devenit art. 146 - privind atribuțiile Curții Constituționale largesc sfera subiectelor de drept care vor putea sesiza Curtea Constituțională, respectiv s-a prevăzut dreptul Avocatului Poporului de a sesiza direct Curtea Constituțională cu o excepție de neconstituționalitate (ceea ce poate fi considerată o inovație românească privind exercitarea controlului posterior de constituționalitate, ca de altfel și faptul că Avocatul Poporului poate sesiza instanța constituțională în vederea exercitării controlului anterior de constituționalitate privind legile înainte de promulgarea acestora).

Alte modificări privind controlul posterior de constituționalitate pe calea excepției de neconstituționalitate au vizat consecințele declarării neconstituționalității unei legi sau ordonanțe printr-o decizie a Curții Constituționale.