

**Drept constituțional**  
**Justiția constituțională – garant**  
**al supremației Constituției**

**Doctrină și jurisprudență**



Editura C.H. Beck  
București 2023

Abrevieri.....	XI
Cuvânt-înainte .....	XIII
<b>Capitolul I. Principiul supremației Constituției.....</b>	<b>1</b>
Secțiunea 1. Semnificații politice și juridice ale noțiunii de Constituție .....	1
Secțiunea a 2-a. Constituții și constituționalism.....	5
Secțiunea a 3-a. Considerații generale privind supremația Constituției .....	7
Secțiunea a 4-a. Considerații generale privind conceptele de legalitate și legitimitate .....	10
Secțiunea a 5-a. Definiția și trăsăturile supremației Constituției .....	12
Secțiunea a 6-a. Principiul proporționalității – criteriu de delimitare a puterii discreționare de excesul de putere.....	15
Secțiunea a 7-a. Supremația Constituției României în contextul principiului priorității dreptului Uniunii Europene .....	19
§1. Obligația instanțelor naționale de a interpreta dreptul intern în conformitate cu dreptul Uniunii Europene .....	22
§2. Raportul dintre dreptul Uniunii Europene și normele constituționale .....	23
Secțiunea a 8-a. Garanții ale supremației Constituției .....	32
Secțiunea a 9-a. Supremația Constituției României – de la teorie la realitate. Comportamentul constituțional loial al autorităților publice.....	33
§1. Stabilitatea Constituției – garanție a supremației acesteia .....	33
§2. Semnificații ale obligației de loialitate constituțională .....	41
§3. Propuneri legislative pentru îmbunătățirea sistemului de garanții ale supremației Constituției României.....	51
<b>Capitolul II. Justiția constituțională .....</b>	<b>58</b>
Secțiunea 1. Trăsăturile și rolul justiției constituționale .....	58
Secțiunea a 2-a. Apariția și evoluția justiției constituționale. Funcțiile acesteia .....	59
Secțiunea a 3-a. Controlul de constituționalitate al legilor .....	65
§1. Funcțiile controlului de constituționalitate al legilor .....	66
§2. Obiectul controlului de constituționalitate .....	68
§3. Clasificarea controlului de constituționalitate al legilor .....	70
Secțiunea a 4-a. Curtea Constituțională a României.....	74
§1. Organizarea Curții Constituționale .....	77
§2. Reguli procedurale generale specifice activității Curții Constituționale.....	78
§3. Atribuțiile Curții Constituționale .....	80
§4. Analiza exercitării unor atribuții ale Curții Constituționale.....	80
§5. Actele Curții Constituționale și efectele lor.....	90
Secțiunea a 5-a. Aspecte teoretice și de jurisprudență privind constituționalitatea recursului în interesul legii.....	92

§1. Regimul juridic al recursului în interesul legii și al deciziilor pronunțate.....	92
§2. Controlul constituționalității deciziilor pronunțate în procedura recursului în interesul legii .....	98
Secțiunea a 6-a. Garantarea supremației Constituției prin controlul judecătoresc.....	102

### **Capitolul III. Aspecte din jurisprudența Curții Constituționale**

<b>privind statul și instituțiile sale.....</b>	<b>105</b>
Secțiunea 1. Garantarea supremației Constituției .....	105
Secțiunea a 2-a. Caracterele și atributele statului român .....	111
§1. Caracterele statului .....	111
§2. Atributele statului român .....	117
Secțiunea a 3-a. Aspecte ale jurisprudenței Curții Constituționale privind caracterele și atributele statului (art. 1 din Constituție).....	122
Secțiunea a 4-a. Pluralismul și partidele politice. Conceptul de partid politic. Trăsăturile și funcțiile partidelor politice .....	130
Secțiunea a 5-a. Aspecte de jurisprudență ale Curții Constituționale privind pluralismul și partidele politice (art. 8 și art. 40 din Constituție).....	133
Secțiunea a 6-a. Exercițarea drepturilor electorale fundamentale.....	137
Secțiunea a 7-a. Aspecte de jurisprudență a Curții Constituționale privind exercițarea drepturilor electorale fundamentale (art. 36 și art. 37 din Constituție).....	140
Secțiunea a 8-a. Rolul Parlamentului, organizarea internă și exercițarea funcției legislative .....	142
§1. Noțiunea de instituție parlamentară .....	142
§2. Structura Parlamentului .....	143
§3. Organizarea Parlamentului României .....	144
§4. Statutul juridic al parlamentarilor .....	150
§5. Natura juridică a mandatului parlamentar .....	151
§6. Durata mandatului parlamentar .....	152
§7. Protecția mandatului parlamentar .....	152
§8. Regimul disciplinar.....	154
§9. Drepturile și îndatoririle parlamentarilor .....	155
§10. Funcționarea Parlamentului .....	155
§11. Funcțiile Parlamentului .....	158
§12. Controlul parlamentar .....	162
§13. Atribuțiile Parlamentului privind organizarea internă și funcționarea sa.....	165
§14. Actele Parlamentului.....	166
§15. Procedura legislativă.....	169
Secțiunea a 9-a. Aspecte de jurisprudență a Curții Constituționale privind rolul Parlamentului, organizarea internă și exercițarea funcției legislative.....	178
§1. Rolul și structura (art. 61 din Constituție) .....	178
§2. Organizarea internă (art. 64 din Constituție) .....	182
§3. Funcția legislativă a Parlamentului (art. 73-78 din Constituție) .....	184
Secțiunea a 10-a. Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională. Jurisprudență constituțională.....	187

<b>Capitolul IV. Doctrină și jurisprudență constituțională privind principiile aplicabile drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale .....</b>	<b>194</b>
Secțiunea 1. Principiile dreptului. Semnificații filosofice și constituționale .....	194
§1. Scurte considerații despre principii în știință și filozofie.....	194
§2. Aspecte de doctrină privind principiile dreptului .....	196
§3. Dimensiunea filosofică și constituțională a principiilor dreptului .....	203
Secțiunea a 2-a. Egalitatea în drepturi a cetățenilor.....	206
§1. Conținut juridic.....	206
§2. Principiul egalității – un caz particular al proporționalității .....	207
§3. „Echilibrul echitabil” – semnificații constituționale.....	209
Secțiunea a 3-a. Jurisprudența Curții Constituționale privind interferența dintre principiile proporționalității și egalității.....	215
Secțiunea a 4-a. Așezarea justă a sarcinilor fiscale. Examen de jurisprudență a Curții Constituționale .....	219
Secțiunea a 5-a. Interferența dintre principiile proporționalității și nondiscriminării.....	223
Secțiunea a 6-a. Accesul liber la justiție .....	228
Secțiunea a 7-a. Limite, restrângeri și derogări privind exercitarea drepturilor și libertăților fundamentale.....	235
Secțiunea a 8-a. Principiul caracterului de excepție privind restrângerea exercițiului unor drepturi. Jurisprudență constituțională.....	239
<b>Capitolul V. Aspecte din jurisprudența Curții Constituționale privind protecția unor drepturi și libertăți fundamentale.....</b>	<b>256</b>
Secțiunea 1. Considerații generale.....	256
Secțiunea a 2-a. Libertatea individuală.....	257
Secțiunea a 3-a. Dreptul la apărare .....	265
Secțiunea a 4-a. Dreptul la liberă circulație .....	269
Secțiunea a 5-a. Dreptul la ocrotirea vieții intime, familiale și private.....	273
Secțiunea a 6-a. Secretul corespondenței.....	277
Secțiunea a 7-a. Libertatea de conștiință .....	278
§1. Despre conștiință, lege și libertate .....	279
§2. Înțelesuri juridice ale libertății de conștiință.....	281
Secțiunea a 8-a. Libertatea gândirii, conștiinței și religiei în jurisprudența europeană .....	283
Secțiunea a 9-a. Libertatea de conștiință. Jurisprudență constituțională.....	286
Secțiunea a 10-a. Libertatea de exprimare.....	288
§1. Conținut juridic.....	288
Secțiunea a 11-a. Libertatea de exprimare. Jurisprudență constituțională .....	297
Secțiunea a 12-a. Libertatea întrunirilor .....	300
Secțiunea a 13-a. Dreptul la asociere.....	302
Secțiunea a 14-a. Dreptul la grevă .....	305
Secțiunea a 15-a. Dreptul de proprietate.....	307

<b>Capitolul VI. Îndatoririle fundamentale. Jurisprudență constituțională.....</b>	<b>313</b>
Secțiunea 1. Conținut juridic .....	313
Secțiunea a 2-a. Aspecte de jurisprudență a Curții Constituționale .....	313
<b>Capitolul VII. Restrângerea exercițiului unor drepturi și libertăți</b>	
<b>în timpul crizei sanitare. Jurisprudență constituțională .....</b>	<b>317</b>
Secțiunea 1. Aspecte constituționale privind situațiile excepționale .....	317
Secțiunea a 2-a. Jurisprudență relevantă .....	318
<b>Bibliografie .....</b>	<b>325</b>

## Capitolul I

### Principiul supremației Constituției

#### Secțiunea 1. Semnificații politice și juridice ale noțiunii de Constituție

Pentru orice popor, pentru orice formă de organizare statală socială modernă, constituția a fost și este un ideal, date fiind semnificațiile și rolul Legii fundamentale, mai ales pentru existența socială a fiecăruia.

În istoria lumii începând cu secolul al XVIII-lea s-a impus, alături de alte mari instituții create în scopul de a exprima prefacerile structurale politice, economice sau juridice, și *constituția*, ca lege fundamentală a unui stat. Față de importanța și semnificațiile constituției, de practica în domeniu, constituția este considerată ca fiind așezământul politic și juridic fundamental al unui stat. Aceasta, deoarece constituția a fost și este concepută într-o viziune mai largă, ce excede politicului, nu numai ca o lege fundamentală, ci și ca o realitate politică și statală ce se identifică cu societatea pe care o creează sau o modelează și pentru care adoptarea sa dobândește semnificația unei adevărate revoluții.

În constituție sunt consacrate principiile fundamentale ale întregii vieți economice, politice, sociale și juridice, în conformitate cu valorile fundamentale pe care statul le promovează și le apără. Poporul, spunea Hegel, trebuie să aibă față de constituția lui sentimentul dreptului său și al stării sale de fapt, astfel ea poate exista, e drept, în chip exterior, dar nu are nicio semnificație și nicio valoare. Cât de actuale sunt cuvintele marelui filozof care afirma că „fiecare popor își are constituția care se potrivește și care i se cuvine”.

Valoarea, conținutul și semnificațiile constituției ca ideal al unei societăți democratice au fost clar exprimate în actele constituționale și constituțiile care au deschis drumul procesului constituțional. Astfel, Declarația franceză a drepturilor omului și cetățeanului din 1789 stabilea că: „Orice societate în care garanția drepturilor nu este asigurată, nici separația puterilor stabilită, nu are constituție”. Prima constituție scrisă din lume, constituția americană din anul 1787, arăta în preambulul său că: „Noi, poporul american, în vederea formării unei uniuni mai perfecte, stabilirii justiției, asigurării liniștei interioare, asigurării apărării comune, dezvoltării bunăstării generale și asigurării binefacerilor libertății, pentru noi și urmașii noștri poruncim și stabilim prezenta constituție”. Așa cum spun chiar juriștii americani, în constituția americană și-a găsit punctul culminant spiritul constituționalismului. Prin urmare, încă de la apariția sa, constituția a fost considerată și analizată prin opoziție cu absolutismul drept o limită în calea exercitării arbitrare a puterii. Odată acest scop îndeplinit, constituționalismul a continuat să aibă un rol important și eminent progresist pe scena istoriei, el propunându-și garantarea eficientă a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățeanului.

Poate că cel mai bine, idealul constituționalismului, este exprimat de noțiunea de *stat de drept*. Trecerea de la dreptul statului la statul de drept a fost și este încă un proces îndelungat și anevoios înscris între polii unor valori contradictorii. În plan ideatic, la fundamentarea construcției statului de drept se află ideea de raționalizare a sistemului dreptului și de accentuare a eficacității lui. Cerința esențială a idealului constituțional de stat de drept îl reprezintă subordonarea statului față de drept și limitarea puterii statului prin drept. Supremația dreptului și implicit a constituției obligă autoritățile statale să respecte drepturile și libertățile fundamentale cetățenești, să se abțină de la orice ingerință arbitrară în exercitarea acestora, mai mult, să adopte în plan politic și juridic măsuri adecvate și necesare pentru conservarea și afirmarea drepturilor fundamentale.

Într-adevăr, constituțiile, prin ele însele, într-un stat de drept care presupune între altele respectarea legalității și a ordinii de drept, protecția individului și a cetățeanului în raporturile lui cu puterea, desfășurarea întregii activități statale pe baza și în limitele stricte ale legii, sunt sau pot fi un obstacol în calea arbitrarului, dacă ele exprimă voința generală, iar respectul față de ele devine o „religie” pentru guvernanți.

Idealul constituției, dar și al constituționalismului este exprimat și prin conceptul de supremație a constituției. Spunem că supremația Legii fundamentale este o calitate a acesteia care o situează în vârful instituțiilor politico-juridice dintr-o societate organizată în stat și face din Constituție sursa tuturor reglementărilor în domeniile economic, politic, social și juridic. Consecințele cele mai importante ale supremației constituției sunt conformitatea întregului drept cu normele constituționale și obligația fundamentală a autorităților statului de a-și exercita atribuțiile în limita și spiritul constituției.

Desigur, supremația constituției ar reprezenta numai un ideal dacă nu ar exista și garanții specifice care, în esență, permit controlul puterii și evitarea evoluției acesteia spre arbitrar. Dintre aceste garanții două sunt mai importante: controlul constituționalității legilor, care reprezintă o contrapondere importantă față de puterea discreționară a parlamentului și a executivului, iar cea de-a doua se referă la consacrarea principiului accesului liber la justiție. Într-un sistem constituțional bazat pe supremația constituției, controlul realizat de către instanțele judecătorești reprezintă o garanție importantă a respectării drepturilor și libertăților cetățenești, mai ales în raporturile cu autoritățile executive ale statului.

Esență și finalitatea constituției, dar și a constituționalismului ca proces istoric constă în realizarea unui echilibru între realități și forțe diferite, dar care trebuie să coexiste și să se armonizeze pentru a asigura stabilitatea socială, libertatea individuală, dar și legitimitatea și funcționalitatea autorităților care exercită puterea statală. Altfel spus, scopul unei constituții democratice constă în a realiza un echilibru just, rațional între realități diferite, între interesele individuale și interesul public. În sensul celor de mai sus, profesorul Ioan Muraru afirmă: „În realitățile socio-juridice și statale contemporane, constituționalismul trebuie privit ca o stare politico-juridică, complexă, ce exprimă cel puțin două mari aspecte: a) pe de o parte, receptarea în constituție a exigențelor mișcării de idei (originare și în evoluția sa) privind statul de drept și democrația, libertățile publice, organizarea, funcționarea și echilibrul puterilor; b) pe de altă parte, receptarea în masa largă a subiecților de drept a dispozițiilor

constituționale. Această receptare reciprocă este singura care poate asigura eficiența și mai ales viabilitatea constituției, poate asigura concordanță între regulile constituționale și practica politică<sup>1</sup>.

Am discutat mai sus despre ceea ce s-ar putea numi idealul constituției și al constituționalismului. Realitatea unei constituții înseamnă în esență interpretarea și aplicarea Legii fundamentale, dar mai ales respectarea dispozițiilor acesteia de către autoritățile publice. Nu poate exista o constituție ideală, perfectă, imuabilă. Constituția, ca lege fundamentală, pentru a fi eficientă, trebuie să fie adecvată realităților sociale, economice și politice ale statului. Dinamica acestor factori va determina, în cele din urmă, și modificări ale normelor constituționale. Realizarea unui raport adecvat între constituție și realitățile statale, politice, ideologice și economice este o problemă complexă, care nu trebuie înțeleasă formal. Subliniem faptul că pe plan strict juridic constituția poate defini atât un regim liberal, cât și unul dictatorial. Dacă în orice tip de stat, fie el democratic sau totalitar, există o constituție, nu se poate susține că peste tot există și un veritabil regim constituțional. Trăsăturile regimului constituțional existent la un moment istoric determinant într-un stat, dar și modul în care este receptată și respectată constituția determină realitatea Legii fundamentale și a constituționalismului.

Diferențele ce pot apărea între idealul constituțional exprimat mai sus, iar pe de altă parte, realitatea constituționalismului existent în fiecare stat se justifică prin factori obiectivi și subiectivi. Între factorii obiectivi identificăm: **a)** dinamica vieții sociale în raport cu stabilitatea constituției. Transformările inevitabile în viața socială, economică, politică sau juridică a unui stat duc la o distanțare a acestor realități față de viabilitatea și eficiența normelor unei constituții. Această situație este unul dintre factorii care determină revizuirea Legii fundamentale; **b)** Constituția are toate caracteristicile unui act normativ, prin urmare aplicarea Legii fundamentale necesită o operă de interpretare din partea autorităților publice, ceea ce la rândul ei poate implica o receptare diferită a constituției. Desigur, instanțele constituționale au un rol fundamental în a evita interpretarea arbitrară a Legii fundamentale; **c)** pot exista situații în care reglementările constituționale, deși democratice în esență lor, sunt în contrast evident cu realitățile social-economice ale momentului, mult inferioare față de principiile democratice constituționale. O astfel de situație duce inevitabil la o receptare redusă a normelor constituției în rândul populației și implicit la ineficiența acesteia. Istoria constituționalismului român oferă un exemplu concludent în acest sens, dacă avem în vedere perioada cuprinsă între anii 1866 și 1938, în care realitatea constituționalismului românesc era inferioară față de valorile și principiile reglementate de Constituțiile din 1866 și 1923.

Există însă și factori subiectivi ce pot determina o diferență între valorile constituționale, iar pe de altă parte, modalitatea în care ele sunt respectate și aplicate. Tendința autorităților statale de a abuza de putere, de a încerca să își exercite în mod autoritar atribuțiile, uneori chiar în disprețul normelor constituționale, reprezintă un important factor subiectiv care denaturează litera și spiritul constituției cu consecința

---

<sup>1</sup> I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, ed. a 15-a, Ed. C.H. Beck, București, 2016, p. 21.

construirii unei realități politice, economice, dar și sociale în contrast evident cu legea fundamentală.

Vom exemplifica cele afirmate mai sus cu scurte referiri la Constituțiile României din anii 1866, 1923 și 1991.

Constituția din 1866 a fost în esență o constituție liberală, care a consacrat în domeniul practicii politice și juridice *liberalismul românesc*, afirmând „rolul și rostul istoric” al burgheziei române în crearea unor forme de guvernare și a unor instituții democratice întemeiate pe valorificarea creatoare a tradițiilor noastre în acest domeniu. Funcționalitatea constituției a ridicat o problemă controversată privind incapacitatea monarhiei și a autorităților statale ale vremii la realitățile sociale ale țării. Din punct de vedere social-economic societatea românească era polarizată, clasa mijlocie fiind extrem de redusă ca pondere (alcătuită numai din funcționari și cei ce desfășurau profesii liberale). În schimb, majoritatea țărănimii recent eliberate din servituți, în bună parte analfabetă, contrasta cu ponderea redusă a marilor proprietari, mulți dintre ei având o educație aleasă primitivă în școlile occidentale. În aceste condiții regimul monarhic și sistemul statal românesc au fost obligate să-și adapteze regimul politic parlamentar la structura socială și politică existentă, iar de aici au izvorât, în mare parte, limitele constituționalismului românesc, întrucât interesele societății în ansamblu se interferau și erau în contradicție cu ale marilor proprietari, pe fondul unei slabe puteri economice a burgheziei fărâmițate în mai multe fracțiuni și grupări politice. La acestea se adăugau veleitățile personale ale oamenilor politici, care, adeseori au complicat grav natura spectrului politic, îngreunând accelerarea reformelor și amplitudinea modernizării.

Analizată în perspectivă istorico-politică, Constituția din 1923, ca expresie a raportului real de forțe din perioada 1919-1923, a reprezentat așezământul juridic principal pe baza căruia au funcționat instituțiile fundamentale ale României întregite, conferind statului român forma de guvernământ monarhică, dar întemeiată pe regimul democratic parlamentar. Constituția din 1923 menține în mare parte structura Constituției din 1866, preluând și adâncind o serie de principii care au conferit caracterul de modernitate, precum și posibilitatea reală de democratizare a statului și societății românești interbelice. În acest sens, sub imperiul acestei Constituții principiile reprezentativității, separației puterilor, legalității și legitimității legilor, a controlului de constituționalitate, ca și cele privind sistemul electiv și al regimului proprietății au fost mult mai pregnant reliefate comparativ cu cele cuprinse în așezământul din 1866. Deci, Constituția din 1923 a constituit un factor de progres în democratizarea societății românești.

Aplicarea în practică, însă, a Constituției din 1923, a purtat amprenta a două tendințe: pe de o parte, o serie de legiferări ulterioare au încercat să dezvolte conținutul democratic al unor prevederi, iar pe de altă parte, anumite legi au îngustat drepturile și libertățile fundamentale. Poziția monarhiei în practica politică a dus la realitatea că numirea guvernului de către rege, urmată de dizolvarea corpurilor legiuitoare și organizarea de noi alegeri era, în primul rând, expresia unor înțelegeri realizate de monarh cu reprezentanții principalelor partide, consultări care de multe ori erau rezultatul unor subiectivisme și veleități personale manifestate în schimbările guvernamentale. În perioada interbelică s-au succedat 11 corpuri legiuitoare, ceea ce înseamnă desfășurarea lor în cadrul a jumătate din timpul legal statornicit prin constituție.

Indiscutabil Constituția României în vigoare, adoptată în 1991, a însemnat renașterea vieții constituționale în România. Legea fundamentală a țării reprezintă cadrul legislativ fundamental pentru organizarea și funcționarea statului și societății românești pe baze democratice. Cu toate acestea, realitatea constituționalismului în România contemporană demonstrează, de multe ori, o abandonare a valorilor și spiritului constituției din partea unor autorități ale statului, prin tendința evidentă a acestora de a evolua spre exercitarea discreționară a atribuțiilor stabilite de lege și interpretarea partinică a unor norme constituționale. Vom da câteva exemple:

Dreptul la un nivel de trai decent este consacrat de dispozițiile art. 47 din Constituția României, care, în alin. (1) prevede: „Statul este obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent”. Dacă avem în vedere măsurile constant neadecvate luate în ultima perioadă de către guvernanți și scăderea continuă a nivelului de trai al cetățenilor, se observă cu ușurință că aceste dispoziții constituționale sunt ignorate de către cei care în mod temporar dețin puterea.

Un alt exemplu: potrivit dispozițiilor art. 80 din Constituția României, Președintele statului are obligația să vegheze la respectarea constituției și la buna funcționare a autorităților publice. În acest scop, Președintele exercită funcția de mediere între puterile statului, dar și între stat și societate. Dacă avem în vedere realitățile politice ale momentului și deciziile șefului statului, observăm cu ușurință abandonarea spiritului, dar și a literei dispozițiilor constituționale mai sus amintite. Starea conflictuală între unele autorități ale statului, determinată de deciziile politice ale Președintelui României, sunt de natură să perturbe grav stabilitatea sistemului social și politic al țării și să determine o discordanță importantă între valorile constituționale, iar pe de altă parte, realitatea politică a statului.

Se discută în prezent de revizuirea Legii fundamentale. Desigur, modificarea constituției poate fi necesară dacă realitățile sociale și politice impun acest lucru. Apreciem însă că autoritățile statului ar trebui să fie mult mai preocupate în prezent de aplicarea corectă a Legii fundamentale și numai în subsidiar de o eventuală modificare a acesteia.

## Secțiunea a 2-a. Constituții și constituționalism

Teoria constituției este elaborată începând cu secolul al XVIII-lea și e legată de adoptarea constituțiilor scrise. Ideea de constituționalism presupune supremația dreptului rezultând din exercitarea puterii statale numai în cadrul legal conferit de normele juridice în vigoare, impune afirmarea drepturilor și libertăților fundamentale ce pot fi opuse statului și în același timp existența unor sisteme jurisdicționale de protecție a drepturilor fundamentale. Aceeași idee presupune și existența unui sistem juridic ierarhic, care recunoaște forța juridică supremă a normelor constituționale.

Conceptul are și o dimensiune politică exprimând valoric și principiile regăsite în normele juridice ce stau la baza vieții economico-sociale a statului.

Realitatea juridică contemporană conferă alte sensuri de constituționalizare a dreptului. Acesta implică mai multe dimensiuni, ca:

1. Aplicarea directă a normelor și principiilor constituționale realității sociale. Rolul justiției constituționale constă în interpretarea corectă a normelor din Constituție și conformitatea dreptului cu normele constituționale;

2. Transformarea legislației în vigoare în raport cu exigențele impuse de normele constituționale.

În esență, constituția modernă are următoarele elemente:

- *respectarea principiului legalității*, conform căruia toată activitatea statală e subordonată legii. Acest principiu presupune egalitatea în fața legii a tuturor subiecților de drept și are în vedere răspunderea juridică pentru activitatea oricărui subiect de drept, inclusiv activitatea puterii statale;

Principiul legalității are în vedere respectarea domeniului legii, a competenței constituționale de reglementare conferită de constituție pentru Parlament și Guvern.

- *principiul supremației constituției*. În acest sens în mod tradițional constituția scrisă este considerată un pact social menit să legitimeze puterea statală și să garanteze drepturile fundamentale;

Supremația constituției are în vedere conformitatea întregului drept cu normele constituționale, inclusiv garantarea juridică, care asigură această supremație.

Acest concept impune o stabilitate mai accentuată a normelor constituționale în raport cu alte norme de drept. În fine, supremația constituției impune existența unor proceduri derogatorii de la dreptul comun privind adoptarea și abrogarea normelor constituționale.

- *dimensiunea valorică pentru viața socială*. În acest sens constituția reprezintă o retrospectivă ideologică a valorilor sociale și o perspectivă politică pentru programele dorite a fi realizate. Normele cuprind valori aplicabile vieții sociale, norme reglementate în alte ramuri de drept;

- *constituția ca operă a guvernaților*. În acest sens se afirmă principiul conform căruia titularul suveranității e poporul, care în mod liber determină modul de exercitare a autorității și implicit a puterii;

- *constituția în sens dinamic*. Normele constituționale sunt susceptibile diverselor interpretări, cum ar fi principiul statului de drept sau posibilele restrângeri ale exercițiului unor drepturi. Interpretarea normelor constituționale este realizată de justiția constituțională, iar interpretarea se materializează în decizii care au forță juridică obligatorie pentru toate subiectele de drept. De asemenea, și Parlamentul în opera sa de legiferare poate să interpreteze normele constituționale fără a depăși voința inițială a legiuitorului constituant;

- *constituția în sens social*. Orice constituție cuprinde valori importante ale unor societăți organizate statal. Constituția României consacră caracterele statului român sau atributele sale. Tot constituția consacră principii importante ale organizării economice cum ar fi principiul economiei de piață sau principiul așezării juste a taxelor și impozitelor. Orice constituție are o accepțiune atât din punct de vedere politic, cât și filozofic. În esență, arată necesitatea subordonării puterii statale dreptului.

Orice constituție are un cadru social-juridic, iar pentru definirea acestuia este necesar să se înțeleagă condițiile care au determinat apariția, dar și evoluția acesteia,

precum și valoarea normativă a reglementărilor constituționale. Inițial, conceptul de constituție se limitează la valorile juridice de limitare a puterii statului și de a garanta libertățile fundamentale. Ulterior, el presupune existența unui act normativ cu o forță juridică superioară, adoptat după o procedură derogatorie de la dreptul comun și cu o stabilitate juridică mai mare. În literatura de specialitate nu există o definiție unitară a noțiunii de constituție.

### **Secțiunea a 3-a. Considerații generale privind supremația Constituției**

Supremația Constituției exprimă poziția supraordonată a Legii fundamentale atât în sistemul de drept, cât și în tot sistemul social politic al fiecărei țări. În sens restrâns, fundamentarea științifică a supremației constituției rezultă din forma și conținutul acesteia. Supremația formală este exprimată de forța juridică superioară, de procedurile derogatorii față de dreptul comun privind adoptare și modificarea normelor constituționale, iar supremația materială rezultă din specificul reglementărilor, din conținutul acestora, în special din faptul că, prin constituție, sunt stabilite premise și reguli de organizare, funcționare și atribuții ale autorităților publice.

În legătură cu acest aspect, în literatura de specialitate s-a afirmat că principiul supremației Legii fundamentale „Poate fi considerat un percept sacru, intangibil... ea se află în vârful piramidei tuturor actelor juridice. Și nici nu ar fi posibil altfel: constituția legitimează puterea, convertind voințele individuale sau colective în voințe de stat; ea conferă autoritate guvernanților, îndreptățindu-le deciziile și garantându-le aplicare; ea determină funcțiile și atribuțiilor ce revin autorităților publice, consacrand drepturile și datoriile fundamentale, diriguiește raporturile dintre cetățeni, dintre ei și autoritățile publice; ea indică sensul sau scopul activității statale, adică valorile politice, ideologice și morale sub semnul cărora este organizat și funcționează sistemul politic; constituția reprezintă temeiul fundamental și garanția esențială a ordinii de drept; ea este, în cele din urmă, reperul decisiv pentru aprecierea validității tuturor actelor și faptelor juridice.

Sunt, toate acestea, elementele substanțiale care converg spre una și aceeași concluzie: supremația materială a constituției. Dar constituția este supremă și în sens formal. Procedura de adoptare a constituției exteriorizează o forță particulară, specifică și inaccesibilă, care se atașează dispozițiilor ei, așa încât nicio altă lege în afara unei a constituționale nu poate abroga sau modifica dispozițiile așezământului fundamental, dispoziții care se sprijină pe ele însele, postulându-și supremația<sup>1</sup>.

George Alexianu considera că legalitatea este un atribut al statului modern. Ideea de legalitate în concepția autorului este formulată după cum urmează: toate organele statului funcționează în baza unei ordini de drept statuată de legiuitor și care trebuie respectată.

<sup>1</sup> I. Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale în dreptul român și în dreptul comparat*, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 221-222.

Același autor, referindu-se la supremația constituției, afirma cu deplin temei și în raport cu realitățile de astăzi: „Când statul modern își organizează noua sa înfățișare, cea dintâi idee care-l preocupă este aceea a stăvilirii abuzului administrativ, de aici invențiunea constituțiilor și pe cale jurisdicțională instituirea unui control al legalității. Odată acest abuz stabilit apare unul nou, mult mai grav, acela al Parlamentului. Se inventează atunci supremația constituției și diferite sisteme pentru garantarea ei. Ideea de legalitate dobândește astfel o puternică pârghie de întărire”<sup>1</sup>.

Temeiul supremației Legii fundamentale este suveranitatea națională și a statului. Această calitate a Constituției de a fi supremă este absolută precum și suveranitatea națională este absolută, intangibilă. Cedarea unor atribute ale suveranității naționale, chiar și prin tratate internaționale, semnate, ratificate sau acceptate de guvernanți în numele României, ridică problema legitimității și constituționalității acestor documente deoarece încalcă cele două principii fundamentale, esențiale pentru existența societății române și a statului român și anume, principiul suveranității naționale și principiul supremației Constituției.

Principiul priorității dreptului Uniunii Europene trebuie să fie înțeles și aplicat în limitele respectării principiului supremației Constituției și nu supraordonat acestuia, cum din nefericire se întâmplă în prezent în România.

Conceptul de supremație a constituției nu poate fi însă redus la o semnificație formală și materială. Profesorul Ioan Muraru afirma că: „Supremația constituției este o noțiune complexă în conținutul căreia se cuprind trăsături și elemente (valori) politice și juridice, care exprimă poziția supraordonată a constituției nu numai în sistemul de drept, ci în întregul sistem social-politic al unei țări”<sup>2</sup>.

Supremația Constituției reprezintă o calitate sau o trăsătură ce situează legea fundamentală în vârful instituțiilor politico-juridice dintr-o societate organizată statal și exprimă poziția supraordonată a acesteia, atât în sistemul de drept, cât și în tot sistemul social politic.

Temeiul juridic al supremației Constituției îl reprezintă dispozițiile art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală: „În România, respectarea constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”. Supremația constituției nu are o dimensiune pur teoretică, în sensul că ar putea fi considerată numai un concept politic, juridic sau, eventual, moral. Datorită consacării exprese în legea fundamentală, acest principiu are valoare normativă, fiind din punct de vedere formal o normă constituțională. Dimensiunea normativă a supremației constituției implică obligații juridice importante a căror nerespectare poate atrage sancțiuni juridice. Altfel spus, ca principiu constituțional, consacrat normativ, supremația Legii fundamentale este și o obligație constituțională cu multiple semnificații juridice, politice, dar și valorice, pentru toate componentele sistemului social și statal. În acest sens, Cristian Ionescu sublinia: „Strict formal, obligația (de a respecta supremația Legii fundamentale – *n.n.*) se adresează cetățenilor români. În realitate, respectarea constituției, inclusiv a supremației sale, precum și a legilor, era o obligație cu totul și cu totul generală, ai cărei destinatari erau toate

<sup>1</sup> G. Alexianu, Drept constituțional, Ed. Casei Școalelor, București, 1930, p. 71.

<sup>2</sup> Ibidem.

subiectele de drept – persoane fizice și juridice (naționale și internaționale) aflate în raporturi juridice, inclusiv diplomatice, cu statul român”<sup>1</sup>.

Semnificația generală a acestei obligații constituționale se referă la conformitatea întregului drept cu normele Constituției. Prin „drept” înțelegem nu numai componenta sistemului normativ, dar și activitatea complexă, instituțională, de interpretare și aplicare a normelor juridice, începând cu cele ale Legii fundamentale. „A fost intenția Parlamentului Constituant derivat din 2003 de a marca importanța decisivă a principiului supremației constituției față de orice alt act normativ. S-a dat un semnal, în deosebi, instituțional public cu rol de guvernare de a respecta cu strictețe Constituția. Respectarea Constituției este inclusă în conceptul general de legalitate, iar termenul de respectare a supremației Constituției impune o ierarhizare piramidală a actelor normative în vârful cărora se află Legea fundamentală”<sup>2</sup>.

Respectarea acestei obligații constituționale și realizarea ei nu numai în sfera strictă a sistemului normativ, dar în întreaga dialectică a mișcării și evoluției ordinii sociale și de drept, este temeiul pentru ceea ce se poate numi constituționalizare dreptului, dar și a întregului sistem social organizat statal. Pentru a susține această afirmație, avem în vedere că, în mod constant, în literatura de specialitate, principiul supremației Constituției nu este redus numai la semnificația sa normativă, iar Legea fundamentală este considerată și din perspectivă valorică, cu implicații majore pentru întregul sistem social. În acest sens, Constituția este definită în doctrină ca fiind „un așezământ politic și social fundamental al statului și societății”<sup>3</sup>.

În mod obișnuit, nerespectarea Constituției și a supremației sale se manifestă prin adoptarea de acte normative contrare principiilor și normelor constituționale. Sfera dreptului nu se reduce însă la actele juridice cu caracter normativ. Prin urmare, Constituția și supremația acesteia pot fi încălcate prin orice acte juridice ale unei autorități publice. Astfel, actele juridice emise cu exces de putere sau cele emise cu nerespectarea competenței materiale reglementate constituțional reprezintă unele din modalitățile prin care autoritățile publice pot încălca obligația stabilită de art. 1 alin. (5) din Constituție. Sancțiunea aplicabilă actelor juridice indiferent de caracterul acestora contrare Constituției și supremației acesteia nu poate fi decât nulitatea.

Există un sistem de garanții al respectării supremației Constituției care, în opinia noastră, are două componente. O garanție specifică și cea mai importantă este controlul de constituționalitate realizat de Curtea Constituțională. În acest sens, dispozițiile art. 142 alin. (1) prevăd în acest sens: „Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției”. Instanța constituțională a României, de la înființare în 1992 și până în prezent are o contribuție importantă la cenzurarea excesului de putere al Parlamentului și Guvernului, dar și a organismelor politice care la un moment istoric dețin puterea în stat. Chiar dacă unele dintre deciziile pronunțate de Curtea Constituțională sunt discutabile în ceea ce privește respectarea și garantarea tradițiilor și valorilor de credință ortodoxe ale poporului român, trebuie menționat totuși aportul

<sup>1</sup> C. Ionescu, Constituția României. Titlul I. Principii generale art. 1-14. Comentarii și explicații, Ed. C.H. Beck, București, 2015, p. 48.

<sup>2</sup> C. Ionescu, op. cit., p. 48.

<sup>3</sup> Pentru dezvoltări, a se vedea I. Muraru, E.S. Tănăsescu, Drept constituțional și instituții politice, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p. 85-88.

important pe care această autoritate judiciară îl are la menținerea statului de drept, la aplicarea și respectarea corectă a dispozițiilor constituționale, la apărarea și garantarea drepturilor și libertăților fundamentale cetățenești.

Actuala concentrare a exercitării puterii statale la Președinte, Parlament și Guvern cu consecința posibilității și realității adoptării de acte normative care încalcă principiul supremației Constituției, restrâng nejustificat exercitarea unor drepturi și libertăți fundamentale, contrarea intereselor legitime ale poporului român și mai ales cu încălcarea tradițiilor și valorilor dreptei credințe ortodoxe, impun în opinia noastră sporirea atribuțiilor Curții Constituționale privind controlul de constituționalitate al legilor, dar și pentru alte categorii de acte cu caracter normativ.

### **Secțiunea a 4-a. Considerații generale privind conceptele de legalitate și legitimitate**

Legalitatea, ca trăsătură ce trebuie să caracterizeze actele juridice ale autorităților publice, are ca element central conceptul de „lege”. André Hauriou definea legea ca o regulă generală scrisă stabilită de către puterile publice după deliberare și comportând acceptarea directă sau indirectă a guvernanților.

Ion Deleanu o definește drept: „actul ce cuprinde reguli generale și obligatorii sancționate prin forța de constrângere a statului, atunci când aplicarea ei nu se realizează din convingere și care este susceptibilă de aplicare ori de câte ori se ivesc condițiile prevăzute în ipoteza ei”<sup>1</sup>.

În sens larg, noțiunea de lege include toate actele juridice care conțin norme de drept. Legea, în accepțiunea sa restrânsă, este actul juridic al Parlamentului elaborat în conformitate cu Constituția, potrivit unei proceduri prestabilite și care reglementează regulile sociale cele mai generale și cele mai importante. Un loc aparte în sistemul legislativ administrat îl are Constituția definită ca Lege fundamentală, situată în vârful ierarhiei sistemului legislativ, ce cuprinde norme juridice cu forță juridică superioară, care reglementează relații sociale fundamentale și esențiale, cu deosebire cele privind instaurarea și exercitarea puterii de stat. Starea de legalitate în activitatea autorităților publice se fundamentează pe conceptele de supremație a Constituției și supremație a legii.

Supremația Constituției este o calitate a Legii fundamentale care, în esență, exprimă forța juridică supremă a acesteia în sistemul de drept. O consecință importantă a supremației Legii fundamentale este conformitatea întregului drept cu normele constituționale. Noțiunea de supremație juridică a legii este definită de Tudor Drăganu ca „acea caracteristică a ei care își găsește expresia în faptul că normele pe care le stabilește nu trebuie să corespundă niciunor altor norme în afară de cele constituționale, iar celelalte acte juridice emise de organele statului îi sunt subordonate din punct de vedere al

<sup>1</sup> I. Deleanu, op. cit., 2006, p. 85.