



PRIM MINISTRU



147/9.5-2019 593  
2304 2019

**Domnule președinte,**

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

## **PUNCT DE VEDERE**

referitor la *proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale*, provenit dintr-o propunere legislativă inițiată de domnul deputat PSD Florin Iordache (Plx.140/2019, Bp. 121/2019).

### **I. Principalele reglementări**

Proiectul de lege are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul includerii hotărârilor plenului Camerei Deputaților, hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului sub control constituțional, instituindu-se și un termen de 15 zile de la publicarea în Monitorul Oficial pentru sesizarea Curții Constituționale cu privire la acestea.

## II. Observații

1. În legătură cu această inițiativă legislativă, învederăm că, în opinia noastră, referirea din cuprinsul *Expunerii de motive* care însoțește inițiativa legislativă analizată la considerentele cuprinse în *Decizia Curții Constituționale nr. 67/2018*<sup>1</sup> nu este concludentă, câtă vreme argumentele amintite vizează un alt mecanism constituțional de control [obiecție de neconstituționalitate (a dispozițiilor *Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară*)], fundamentat pe dispozițiile art. 146 lit. a) din *Legea fundamentală*. De altfel, în același sens, a opinat și Consiliul Legislativ, care, în avizul său (nr. 207/20/03/2019) cu privire la propunerea legislativă examinată, a făcut următoarea precizare:

*”Cu privire la Decizia Curții Constituționale nr. 67/2018, menționăm că incidența în speță a celor statuate de instanța de contencios constituțional nu poate fi reținută, întrucât respectiva decizie are în vedere procedura de sesizare a Curții Constituționale cu privire la constituționalitatea legilor, înainte de promulgarea acestora, în condițiile art. 146 lit. a) din Legea fundamentală. Or, în cazul avut în vedere de art.27 din Legea nr. 47/1992, controlul constituționalității intervine după adoptarea respectivelor categorii de hotărâri, în temeiul art. 146 lit. l) din Legea fundamentală”.*

Pentru o analiză aprofundată a inițiativei legislative, apreciem necesară (A) o scurtă examinare a funcțiilor și felurilor controlului de constituționalitate, precum și (B) o introspecție sumară a (istoricului) problematicii în cauză (controlul de constituționalitate asupra hotărârilor plenului Camerei Deputaților, hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, ca și cu privire la regulamentele Parlamentului), inclusiv din perspectiva jurisprudenței Curții Constituționale în materie.

A. În ceea ce privește funcțiile controlului de constituționalitate, în doctrină s-a arătat că, 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, funcțiile acestui control ar fi următoarele:

- garantarea respectării *Constituției*, „*sancțiunea supremației*”;

---

<sup>1</sup> referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor *Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară*

- 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, s-a subliniat că, așa cum de altfel 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*". 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 divergente 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;

- 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;

- exprimarea eficientă a opoziției;

- constituționalizarea dreptului;

- „*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.

În doctrină s-a mai învederat și dimensiunea internațională a controlului de constituționalitate, 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.

Referitor la conceptul de constituționalizare a dreptului, în literatura de specialitate s-a subliniat că acesta 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 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.

În doctrină s-a mai precizat că răsturnarea prezumției de constituționalitate poate fi realizată doar prin intermediul controlului de constituționalitate, iar acest instrument poate fi folosit în formele, condițiile și termenele stabilite prin *Constituție* și alte acte normative având un atare obiect de reglementare.

Controlul de constituționalitate reprezintă mijlocul/procedeul prin care se realizează proba contrarie prezumției, în timp ce răsturnarea acesteia se realizează prin actul autorității publice îndrituite să realizeze acest control. Sarcina probei incumbă celor care apelează la acest control - cei care au inițiativa controlului - iar judecătorul constituțional este cel care, raportându-se la *Constituție*, răstoarnă, prin decizia sa, prezumția analizată. În principal, fiind un contencios al normelor, controlul de constituționalitate se exercită într-un sistem organizat în care contestarea prezumției de constituționalitate se realizează în modurile și condițiile prevăzute de *Constituție* și legea de organizare și funcționare a Curții Constituționale.

În consecință, se reține că legiuitorul constituant a pus la îndemâna instanței constituționale instrumentele necesare pentru exercitarea controlului de constituționalitate.

În funcție de orientarea acestuia, curțile constituționale au fost înzestrate cu diverse instrumente prin intermediul cărora au posibilitatea să verifice constituționalitatea normelor juridice, în general. În acest sens, s-a observat că tipologia acestor instrumente variază în funcție de titularul dreptului de sesizare, modul de sesizare, natura controlului exercitat, caracterul anterior sau posterior al controlului de constituționalitate.

În doctrină s-a mai arătat că controlul de constituționalitate a legilor în raport cu natura controlului se clasifică în control abstract și 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 a instanțelor specializate în acest sens, dar uneori și de instituții care nu sunt legate de viața politică a statului, fiind chiar independente de aceasta, cum ar fi instituția curții supreme. Acest tip de control vizează buna organizare și funcționare a statului, nelimitându-se doar la 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. Acest tip de control urmărește, de principiu, apărarea drepturilor și libertăților subiective ale persoanelor și cointerează judecătorul cauzei la realizarea justiției constituționale.

În doctrină s-a constatat că, în ceea ce privește contenciosul constituțional al normelor juridice, în general, legiuitorul nostru constituant a optat pentru un control direct, abstract, a priori și la sesizare în privința actelor normative, mai precis a legilor care nu au fost promulgate (art. 146 lit. a) teza întâi din *Constituție*), precum și asupra tratatelor internaționale aflate în procedură parlamentară de ratificare (art. 146 lit. b) din *Constituție*), pentru un control direct, abstract, a priori și din oficiu în privința inițiativelor și legilor de revizuire a Constituției (art. 146 lit. a) teza a doua din *Constituție* și art. 23 din *Legea nr. 47/1992*), pentru un control direct, abstract, a posteriori și la sesizare în privința regulamentelor și hotărârilor parlamentare (art. 146, lit. c) din *Constituție* și art. 27 din *Legea nr. 47/1992*), pentru un control incidental, concret, a posteriori și la sesizare în privința legilor în vigoare (art. 146 lit. d) teza întâi din *Constituție*), precum și pentru un control direct, abstract, a posteriori și la sesizare în privința legilor în vigoare (art. 146 lit. d) teza a II-a din *Constituție*).

În doctrină s-a mai subliniat că în România obligația de loialitate constituțională nu are o consacrare expresă în *Constituție*, aceasta fiind dedusă de către Curtea Constituțională pe calea interpretării normelor *Legii fundamentale*. S-a mai arătat că jurisprudența Curții a evoluat de la o simplă enunțare a conceptelor de "loialitate" și „comportament loial”, la circumstanțierea unor „norme de loialitate constituțională”, derivând dintr-un principiu expres consacrat de *Constituție* - cel al *separației și echilibrului puterilor în stat*. S-a mai precizat că loialitatea constituțională presupune ca interpretarea și aplicarea actelor Parlamentului să fie realizate cu bună-credință, cu respectarea rolului acestei autorități în statul de drept și că loialitatea constituțională trebuie să existe și în modul în care este percepută și interpretată voința și activitatea Parlamentului, astfel cum se reflectă aceasta în hotărârile pe care le pronunță. Așa cum s-a mai arătat, este vorba despre respectul față de instituții și de buna-credință în raport de acestea. În acest sens, Curtea Constituțională a reamintit, în jurisprudența sa<sup>2</sup>, că "*hotărârea Parlamentului, ca orice act juridic, trebuie interpretată și aplicată cu bună-credință și în spiritul loialității față de Legea fundamentală*".

B. Precizăm că dispozițiile constituționale (art. 144 lit. b) din *Constituția României* din anul 1991 și, respectiv art. 146 lit. c) din *Constituția României* din anul 2003) au instituit controlul de constituționalitate asupra regulamentelor Parlamentului. Actualul text constituțional al art. 146 lit. l) stabilește că instanța română de contencios constituțional "*îndeplinește și alte atribuții prevăzute de legea organică a Curții*".

Ulterior, prin art. I pct. 1 din *Legea nr. 177/2010*<sup>3</sup> a fost amendat art.27 din *Legea nr. 47/1992*, astfel:

*"Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului, a hotărârilor plenului Camerei Deputaților, a hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale 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"*.

---

<sup>2</sup> A se vedea *Decizia Curții Constituționale nr. 734/2012 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 3 din Hotărârea Parlamentului nr. 34 din 6 iulie 2012 privind stabilirea obiectului și a datei referendumului național pentru demiterea Președintelui României*

<sup>3</sup> pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a Codului de procedură civilă și a Codului de procedură penală al României

În doctrină s-a remarcat că, în motivarea *Deciziei Curții Constituționale nr.727/2012*<sup>4</sup>, la care vom face referire mai jos, instanța de contencios constituțional a recunoscut că, încă din 2011, și-a exprimat disponibilitatea de a verifica constituționalitatea hotărârilor parlamentului, arătând că:

*"[...] examinând proiectul de lege privind revizuirea Constituției României, înaintat de președintele României în anul 2011, Curtea a considerat oportună completarea dispozițiilor lit. c) a art. 146, în sensul următor: "c) se pronunță asupra constituționalității regulamentului și a hotărârilor cu caracter normativ ale Parlamentului, la sesizarea președintelui Parlamentului, a unui grup parlamentar sau a unui număr de cel puțin 40 de parlamentari".*

Examinând conformitatea cu *Legea fundamentală* a dispozițiilor art.27 alin. (1) din *Legea nr. 47/1992*, astfel cum s-a propus a fi amendate prin art.I pct.1 din *Legea nr. 177/2010*, Curtea Constituțională, prin *Decizia nr.1106/2010*<sup>5</sup>, a reținut următoarele:

*"IV. În fine, critica de neconstituționalitate vizează completarea dispozițiilor art. 27 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 în sensul stabilirii unei noi competențe a Curții Constituționale, respectiv pronunțarea asupra constituționalității hotărârilor plenului Camerei Deputaților, a hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, completare care, în opinia autorilor sesizării, reprezintă o extindere nejustificată a atribuțiilor Curții ce excedează prevederilor Legii fundamentale.*

*Potrivit dispozițiilor art. 142 din Constituție coroborate cu cele ale art. 1 alin. (1) și (2) din Legea nr. 47/1992, Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției, unica autoritate de jurisdicție constituțională în România. În virtutea acestor prevederi, Curtea asigură controlul de constituționalitate al actelor, procedurilor sau împrejurărilor cu privire la care a fost sesizată, constatând conformitatea sau neconformitatea acestora cu Legea fundamentală.*

*Dispozițiile art. 146 din Constituție enumeră atribuțiile Curții Constituționale. Enumerarea expresă prevăzută de lit. a)-k) ale articolului, însă, nu este limitativă de vreme ce același articol la lit. l) prevede că instanța de contencios constituțional îndeplinește "și alte atribuții prevăzute de legea organică a Curții".*

---

<sup>4</sup> referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea alin. (1) al art. 27 din *Legea nr. 47/1992* privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale

<sup>5</sup> asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a Codului de procedură civilă și a Codului de procedură penală al României

*Astfel, Curtea reține că este neîntemeiată critica autorilor sesizării, potrivit căreia posibilitatea creată de lit. l) a art. 146 din Constituție se referă la "alte atribuții" decât cele privind controlul de constituționalitate. Astfel, dacă voința legiuitorului constituant ar fi fost aceea de a conferi Curții Constituționale atribuții de altă natură decât controlul de conformitate cu Legea fundamentală, indiferent de forma pe care acesta o îmbracă, această voință ar fi trebuit să se materializeze într-o normă expresă, care să precizeze natura acestor competențe. Or, din interpretarea sistematică a prevederilor Constituției, în ansamblul lor, precum și a dispozițiilor art. 146, care cuprinde un singur alineat în care sunt enumerate atribuțiile Curții Constituționale, rezultă că legiuitorul constituant nu a reglementat atribuții cu natură juridică diferită, competența materială a instanței constituționale limitându-se exclusiv la controlul de constituționalitate.*

*Prin urmare, modificând Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, noua reglementare consacră o atribuție nouă a Curții, respectiv controlul de constituționalitate al hotărârilor plenului Camerei Deputaților, al hotărârilor plenului Senatului și al hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, atribuție care se circumscrie, în mod evident, cadrului constituțional consacrat de art. 146”.*

În anul 2012 a fost adoptată de Parlament o inițiativă legislativă pentru modificarea alin. (1) al art. 27 din Legea nr. 47/1992 în sensul eliminării, din cuprinsul acestor dispoziții, a referirii la hotărârile plenului Camerei Deputaților, hotărârile plenului Senatului și la hotărârile plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, ca acte asupra cărora se pronunță Curtea Constituțională. Totodată, este de menționat că, la scurt timp, a fost adoptată *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 38/2012 pentru modificarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale*, prin care a fost preluată ca atare soluția legislativă cuprinsă în propunerea legislativă parlamentară anterioară. Soluția legislativă propusă prin inițiativa legislativă parlamentară amintită a fost supusă controlului de neconstituționalitate, iar Curtea Constituțională, prin *Decizia nr. 727/2012*, a constatat neconstituționalitatea acesteia.

Considerentele care au întemeiat decizia anterior citată pot fi aplicabile, *mutatis mutandis* și chiar *a fortiori*, și în privința reglementării propuse prin inițiativa legislativă analizată, sens în care le redăm în continuare:



*"(...) art. 27 din Legea nr. 47/1992 nu instituie vreo diferențiere între hotărârile care pot fi supuse controlului Curții Constituționale sub aspectul domeniului în care au fost adoptate sau sub cel al caracterului normativ sau individual, ceea ce înseamnă că toate aceste hotărâri sunt susceptibile a fi supuse controlului de constituționalitate - ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus (a se vedea Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 293 din 4 mai 2012).*

*În aceste condiții, Curtea constată că instituirea atribuției sale de a exercita un asemenea control de constituționalitate reprezintă expresia diversificării și consolidării competenței Curții Constituționale, unica autoritate de jurisdicție constituțională din România, și un câștig în eforturile de realizare a unui stat de drept și democratic, fără a putea fi considerată o acțiune conjuncturală sau justificată pe criterii ce țin de oportunitate. De altfel, chiar realitatea juridică, politică și socială dovedește actualitatea și utilitatea acesteia, având în vedere faptul că instanța de contencios constituțional a fost chemată să se pronunțe asupra constituționalității unor hotărâri ale Parlamentului care puneau în discuție valori și principii constituționale.*

*În continuare, Curtea reține că, potrivit art. 1 alin. (3) din Constituție: "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 același timp, art. 1 alin. (4) din Legea fundamentală consacră expres principiul separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale.*

*Așa fiind, Curtea constată că o dimensiune a statului român o reprezintă justiția constituțională, înfăptuită de Curtea Constituțională, autoritate publică politico-jurisdicțională care se situează în afara sferei puterii legislative, executive sau judecătorești, rolul său fiind acela de a asigura supremația Constituției, ca Lege fundamentală a statului de drept. Astfel, potrivit art. 142 alin. (1) din Constituția României: "Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției." Supremația Legii fundamentale este așadar de esența exigențelor statului de drept, reprezentând totodată o realitate juridică ce implică consecințe și garanții. Între consecințe se enumeră deosebirile dintre Constituție și legi și, nu în ultimul rând, compatibilitatea întregului drept cu Constituția, iar între garanții se regăsește controlul constituționalității.*

*Controlul de constituționalitate, în ansamblul său, și, integrat acestuia, controlul de constituționalitate al hotărârilor Parlamentului care pun în discuție valori și principii constituționale, nu este numai o garanție juridică fundamentală a supremației Constituției. El reprezintă un mijloc pentru a înzestra Curtea Constituțională cu o capacitate coerentă de expresie, de natură să asigure eficient separația și echilibrul puterilor într-un stat democratic.*

*De altfel, Comisia europeană pentru democrație prin drept - Comisia de la Veneția, organism consultativ al Consiliului Europei în probleme de drept constituțional, a subliniat că limitarea atribuțiilor Curții Constituționale a Ungariei în privința chestiunilor bugetare ar trebui înlăturată (a se vedea, în acest sens, Opinia nr. 665/2012 a Comisiei de la Veneția cu privire la Legea privind Curtea Constituțională a Ungariei, adoptată în cadrul celei de-a 91-a sesiuni plenare, 15-16 iunie 2012, paragraful 54 pct. 10).*

*În consecință, modificarea legislativă, în sensul eliminării atribuției Curții Constituționale de a se pronunța asupra constituționalității hotărârilor plenului Camerei Deputaților, hotărârilor plenului Senatului și hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, fără nicio distincție, nu face decât să știrbească autoritatea Curții Constituționale, instituție fundamentală a statului, și să înfrângă astfel principiile statului de drept, conducând la dificultăți deloc imprevizibile în realizarea unei politici de stat adecvate consolidării și dezvoltării unui stat democratic, în care respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie. În aceste condiții, Curtea subliniază că statul de drept, democratic și social nu trebuie să rămână un principiu fundamental, cu valențe pur teoretice, fără urmări practice, ci o realitate, corect receptată, atât de autoritățile publice, cât și de cetățeni.*

*Curtea constată, de asemenea, că excluderea de la controlul de constituționalitate a tuturor hotărârilor plenului Camerei Deputaților, hotărârilor plenului Senatului și hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului nu se fondează pe statul de drept, ci, eventual, pe considerente de oportunitate, care, prin esența sa, presupune subiectivismul, interpretarea și arbitrarul.*

*Or, justiția constituțională se fundamentează pe statul de drept, nu pe oportunitate. Așa fiind, această atribuție nu poate avea semnificația unei sarcini "excesive" pentru Curtea Constituțională, astfel cum este menționat în expunerea de motive la legea supusă controlului, susținere fără semnificație juridică, ci se integrează, în mod indisolubil, odată ce a fost legitim acordată, unui mecanism juridic de natură să contribuie la realizarea principiului separației și echilibrului puterilor într-un stat de drept, democratic și social. A aprecia și a decide asupra activității Curții Constituționale, cu precădere prin prisma unor standarde de ordin cantitativ, înseamnă incorectă sa receptare și mai mult, ignorarea substanței rolului său fundamental. De aceea, nu se poate reține nici argumentul președintelui Senatului, exprimat în punctul său de vedere, în sensul că prin modificarea adusă Legii nr. 47/1992, prin Legea nr.177/2010, s-ar încărca în mod excesiv activitatea Curții Constituționale, ceea ce a dăunat bunului mers al activității acesteia.*

*Argumentul Guvernului în sensul că dispozițiile art. 146 lit. l) din Constituție permit legiuitorului să modifice atribuțiile Curții în sensul adăugării sau eliminării acestora prin legea sa organică nu poate fi reținut, din următoarele motive:*

*Curtea a reținut că dispozițiile art. 146 din Constituție enumeră atribuțiile Curții Constituționale, dar că enumerarea expresă prevăzută de lit. a)-k) ale articolului nu este limitativă, de vreme ce același articol la lit.l) prevede că instanța de contencios constituțional "îndeplinește și alte atribuții prevăzute de legea organică a Curții" (a se vedea Decizia nr. 1.106 din 22 septembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 672 din 4 octombrie 2010).*

*De asemenea, examinând proiectul de lege privind revizuirea Constituției României, înaintat de Președintele României, Curtea a considerat oportună completarea dispozițiilor lit. c) a art. 146 în sensul următor: "c) se pronunță asupra constituționalității regulamentului și a hotărârilor cu caracter normativ ale Parlamentului, la sesizarea președintelui Parlamentului, a unui grup parlamentar sau a unui număr de cel puțin 40 de parlamentari;". Această propunere a vizat constituționalizarea expresă a normelor cuprinse în Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, reglementând la rang de Constituție atribuțiile Curții reglementate în cuprinsul art. 27 alin.(1) din legea sa organică.*

*În aceste condiții, Curtea a recomandat abrogarea lit. l), potrivit căreia "îndeplinește și alte atribuții prevăzute de legea organică a Curții". Propunerea a fost justificată de împrejurarea că, în virtutea acestei dispoziții, Curtea, alături de atribuțiile "de rang constituțional" prevăzute la art. 146 lit. a)-k), poate dobândi și alte atribuții instituite de legiuitorul ordinar prin legea ei de organizare și funcționare, atribuții "de rang" legal.*

*Totodată, Curtea a reținut că, în temeiul textului constituțional propus spre abrogare - art. 146 lit. l), atribuțiile Curții Constituționale pot fi multiplicare ori de câte ori interese ale forțelor politice impun modificarea sau completarea legii de organizare a Curții. Curtea a apreciat că, prin eliminarea dispoziției constituționale, este garantată independența instanței constituționale și se păstrează voința puterii constituționale originare cu privire la atribuțiile Curții limitativ prevăzute numai în cuprinsul Constituției (a se vedea 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).*

*În lumina jurisprudenței enunțate, Curtea reține că sensul normei de trimitere cuprinse în art. 146 lit. l) din Constituție, astfel cum rezultă din modul său de redactare - "îndeplinește și alte atribuții prevăzute de legea organică a Curții", este acela de a permite legiuitorului sporirea, extinderea atribuțiilor instanței de contencios constituțional. De aceea, a interpreta norma fundamentală menționată, în sensul că legiuitorul ar avea posibilitatea de a limita, elimina sau reduce aceste atribuții, în detrimentul altor dispoziții fundamentale, echivalează cu golirea sa de conținut, respectiv cu deturnarea sa de la scopul perfecționării democrației constituționale, urmărit de însuși legiuitorul constituant cu prilejul revizuirii, ceea ce este absolut inacceptabil. Ca urmare, nicio modificare a atribuțiilor Curții Constituționale în temeiul art. 146 lit. l) din Legea fundamentală nu poate fi făcută dacă are ca efect suprimarea, în orice condiții și cu încălcarea unor norme fundamentale, a uneia dintre aceste atribuții.*

*Sub acest aspect, chiar dacă atribuția privind controlul constituționalității hotărârilor Parlamentului a fost acordată Curții Constituționale prin legea sa organică, aceasta a dobândit valență constituțională în temeiul dispozițiilor art.146 lit. l) din Constituție.*

*De altfel, îndeplinirea și a altor atribuții de către Curtea Constituțională presupune, fără îndoială, existența, și nu inexistența acestora în legea privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale. Același este și sensul dispozițiilor art. 3 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, care stabilesc că "atribuțiile Curții Constituționale sunt cele stabilite de Constituție și de prezenta lege", și al art. 10 alin. (1) din același act normativ, potrivit căruia Curtea Constituțională poate fi sesizată în cazurile expres prevăzute de art. 146 din Constituție, republicată, sau de legea sa organică.*

*Ca urmare, Curtea constată că legitimitatea atribuției Curții Constituționale de a se pronunța asupra hotărârilor Parlamentului care afectează valori și principii constituționale decurge din Legea fundamentală a cărei supremație Curtea este chemată să o garanteze, în timp ce soluția legislativă criticată de eliminare a acestei atribuții nu își află temeiul în Constituție, ci, așa cum s-a arătat, rezultă din încălcarea acesteia.*

*De aceea, Curtea subliniază importanța controlului de constituționalitate a hotărârilor Parlamentului pentru buna funcționare a statului de drept și pentru respectarea separației și echilibrului dintre puterile statului, astfel încât, atunci când în discuție se pune problema afectării valorilor și principiilor constituționale pe calea unor hotărâri ale Parlamentului, dincolo de conflictele politice inerente raporturilor dintre majoritate și opoziție, Curtea să poată fi chemată să vegheze la respectarea acestor valori și principii, intrinseci democrației, ca unic model politic compatibil cu Legea fundamentală.*

*Curtea consideră că în cadrul procesului legislativ de reexaminare a dispoziției neconstituționale, fiind vorba de o atribuție distinctă ce i-a fost conferită Curții, aceasta ar trebui să fie reglementată într-o secțiune distinctă, după Secțiunea privind controlul constituționalității regulamentelor, care să cuprindă procedurile ce urmează a fi aplicate, specifice noii reglementări, efectele deciziilor Curții Constituționale, prin care se constată neconstituționalitatea hotărârilor Parlamentului, corelarea cu dispozițiile art. 2 alin. (1) și art. 11 alin. (1) lit. A.c) din Legea nr. 47/1992”.*

*Prin Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.38/2012 pentru modificarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale s-a propus completarea acestei legi cu dispozițiile art. 28<sup>1</sup> și art. 28<sup>2</sup>, având următorul cuprins:*

*”Art. 28<sup>1</sup>. - Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității hotărârilor cu caracter normativ ale plenului Camerei Deputaților, ale plenului Senatului și ale plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, hotărâri care afectează valori, reguli și principii constituționale, cu excepția hotărârilor care vizează autonomia internă a Parlamentului, cât și a hotărârilor privind actele juridice cu caracter individual. Sesizarea poate fi făcută de președinții celor două Camere, de un grup parlamentar sau de un număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori.*

*Art. 28<sup>2</sup>. - Dispozițiile art. 27 alin. (2) și (3) și ale art. 28 se aplică în mod corespunzător și hotărârilor plenului Camerei Deputaților, ale plenului Senatului și ale plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului”.*

Prin *Decizia nr. 738/2012<sup>6</sup>*, Curtea Constituțională a admis sesizarea de neconstituționalitate formulată și a constatat că *Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 38/2012 pentru modificarea Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale este neconstituțională, reținând următoarele:*

*”Examinând argumentele reținute de Curtea Constituțională în justificarea necesității controlului de constituționalitate asupra hotărârilor Parlamentului, se constată că raționamentul juridic pe care s-au fundamentat soluțiile pronunțate în prealabil de Curte a avut în vedere, fără distincție, toate hotărârile plenului Camerei Deputaților, ale plenului Senatului sau ale plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului.*

*Adoptând legea supusă controlului de constituționalitate, legiuitorul distinge între hotărârile Parlamentului, introducând două excepții de la controlul de constituționalitate.*

*II.2.1. În ceea ce privește prima excepție, care are ca obiect hotărârile care vizează autonomia internă a Parlamentului, Curtea reține următoarele:*

*În temeiul art. 67 din Constituție, ”Camera Deputaților și Senatul adoptă legi, hotărâri și moțiuni, în prezența majorității membrilor”.*

*Autonomia internă a Parlamentului sau autonomia regulamentară de care beneficiază cele două Camere ale Parlamentului, în temeiul dispozițiilor constituționale prevăzute de art. 64 alin. (1), le dă dreptul acestora de a dispune cu privire la propria organizare și procedurile de desfășurare a lucrărilor parlamentare.*

---

<sup>6</sup> referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 38/2012 pentru modificarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale

*Regulamentele parlamentare - Regulamentul Camerei Deputaților, Regulamentul Senatului și Regulamentul ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului -, sub aspectul naturii lor juridice, sunt hotărâri ale Parlamentului. Ele sunt adoptate de către fiecare Cameră sau de Camerele reunite, nu în virtutea calității de autoritate legiuitoare a Parlamentului, ci în calitate de organisme autonome, investite cu o putere de organizare și funcționare proprie. Fiecare Cameră adoptă propriul regulament, act cu caracter normativ de sine-stătător, în conformitate cu competența atribuită de Constituție.*

*Așa fiind, autonomia regulamentară constituie expresia statului de drept, a principiilor democratice și poate opera exclusiv în cadrul limitelor stabilite de Legea fundamentală. Autonomia regulamentară nu poate fi exercitată însă în mod discreționar, abuziv, cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului. Potrivit Deciziei Curții Constituționale nr. 209 din 7 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 188 din 22 martie 2012, "între principiul constituțional referitor la autonomia Parlamentului de a-și stabili reguli interne de organizare și funcționare [art. 64 alin. (1)] și principiul constituțional referitor la rolul Parlamentului, în ansamblul autorităților publice ale statului, ce exercită, potrivit Constituției, atribuții specifice democrației constituționale (legiferarea, acordarea votului de încredere, în baza căruia este numit Guvernul, retragerea încrederii acordate Guvernului prin adoptarea unei moțiuni de cenzură, declararea stării de război, aprobarea strategiei naționale de apărare a țării etc.), Curtea apreciază că există un raport ca de la mijloc/instrument la scop/interes. Astfel, regulamentele parlamentare se constituie într-un ansamblu de norme juridice, menite să organizeze și să disciplineze activitatea parlamentară cu privire, printre altele, la procedura de legiferare, de numire sau de investitură a celor mai importante instituții sau autorități publice în stat, precum și regulile de organizare și funcționare ale fiecărei Camere. Normele regulamentare reprezintă instrumentele juridice care permit desfășurarea activităților parlamentare în scopul îndeplinirii atribuțiilor constituționale ale Parlamentului, autoritate reprezentativă prin care poporul român își exercită suveranitatea națională, în conformitate cu prevederile art. 2 alin. (1) din Constituție".*

*Curtea Constituțională, printr-o jurisprudență constantă, a statuat că nu este de competența sa "analizarea eventualelor încălcări ale Regulamentului ședințelor comune. Curtea Constituțională nu își poate extinde controlul și asupra actelor de aplicare a regulamentelor, întrucât ar încălca însuși principiul autonomiei regulamentare al celor două Camere, instituit prin art. 64 alin. (1) teza întâi din Legea fundamentală. Analiza Curții este una în drept, fără a viza aspecte de fapt ale procedurii parlamentare" (de exemplu, Decizia nr. 786 din 13 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 400 din 12 iunie 2009).*

*De asemenea, Curtea a statuat că, deși legea a fost adoptată după o procedură parlamentară discutabilă, "nu este de competența instanței constituționale să controleze modalitatea în care sunt puse în aplicare Regulamentele celor două Camere ale Parlamentului în procesul legislativ" (a se vedea Decizia nr. 1.466 din 10 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 893 din 21 decembrie 2009).*

*Mai mult, prin Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009, Curtea a stabilit, în același sens, că, "potrivit art. 146 lit. c) din Constituție, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Camerelor Parlamentului, controlul exercitat de Curte fiind un control de conformitate cu dispozițiile Legii fundamentale. Dacă, ignorând prevederile art. 146 lit. c) din Constituție și pe cele ale art. 27 din Legea nr.47/1992, Curtea Constituțională și-ar extinde competența și asupra actelor de aplicare a regulamentelor, ea nu numai că ar pronunța soluții fără temei constituțional, dar ar încălca astfel și principiul autonomiei regulamentare a Camerei Deputaților, reglementat de art.64 alin. (1) teza întâi din Legea fundamentală. În virtutea acestui principiu fundamental, aplicarea regulamentului este o atribuție a Camerei Deputaților, așa încât contestațiile deputaților privind actele concrete de aplicare a prevederilor regulamentului sunt de competența exclusivă a Camerei Deputaților, aplicabile, în acest caz, fiind căile și procedurile parlamentare stabilite prin propriul regulament, după cum și desfășurarea procedurii legislative parlamentare depinde hotărâtor de prevederile aceluiași regulament, care, evident, trebuie să concorde cu normele și principiile fundamentale.*



*Ca atare, competența conferită Curții Constituționale de art. 146 lit.c) din Legea fundamentală nu poate privi decât controlul conformității regulamentelor Parlamentului cu dispozițiile Constituției, control declanșat 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; Curtea Constituțională nu este competentă a se pronunța și asupra modului de aplicare a regulamentelor. În sensul celor arătate a statuat Curtea Constituțională și în deciziile sale nr. 44/1993, nr. 68/1993, nr. 22/1995 și nr. 98/2005".*

*În lumina jurisprudenței Curții Constituționale se disting două categorii de hotărâri:*

*- prima se referă la hotărâri ale Parlamentului adoptate în scopul stabilirii modului de organizare și funcționare a activității interne, curente a autorității legiuitoare, hotărâri în cadrul cărora se regăsesc regulamentele adoptate de către fiecare Cameră sau de Camerele reunite și hotărârile în care se materializează actele de aplicare concretă a prevederilor regulamentelor (de exemplu, regulamentele de organizare și funcționare a serviciilor sau hotărârile cu caracter administrativ);*

*- a două categorie privește hotărâri ale Parlamentului adoptate în virtutea prerogativelor constituționale ale acestei autorități, cum ar fi cele referitoare la investirea Guvernului, la numirea judecătorilor Curții Constituționale, a unor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii, a membrilor Curții de Conturi, Avocatului Poporului sau a directorilor serviciilor de informații, ori în temeiul unor dispoziții exprese ale Legii fundamentale, spre exemplu, procedura de alegere a birourilor permanente sau a președinților celor două Camere ale Parlamentului.*

*Or, se constată că sesizările privind controlul de constituționalitate al hotărârilor din prima categorie, respectiv cele care vizează autonomia internă a Parlamentului, au fost întotdeauna formulate în temeiul art. 146 lit. c) din Constituție, această categorie de hotărâri fiind indisolubil legată de regulamentele Parlamentului. Cu privire la acestea, Curtea a statuat că un atare control se limitează exclusiv la examinarea constituționalității prevederilor regulamentelor Parlamentului, iar nu a constituționalității hotărârilor și măsurilor adoptate de Camerele Parlamentului în aplicarea regulamentelor proprii. Rezolvarea problemelor ridicate de hotărârile adoptate și de măsurile dispuse de Camerele Parlamentului se poate face exclusiv prin proceduri parlamentare.*

*Referitor la a doua categorie de hotărâri, acestea au făcut obiect al controlului de constituționalitate întemeiat pe dispozițiile art. 146 lit. l) din Constituție și ale art. 27 din Legea nr. 47/1992, în condițiile prezentate mai sus la pct. I.*

*Prin urmare, reglementarea excepției prevăzute de art. 28<sup>1</sup> introdus prin legea criticată, în sensul excluderii hotărârilor care vizează autonomia internă a Parlamentului de la controlul de constituționalitate, pe de o parte, apare ca redundantă din perspectiva jurisprudenței îndelungate și constante a Curții Constituționale prin care a fost circumstanțiată sfera controlului întemeiat pe art. 146 lit. c) din Constituție, iar, pe de altă parte, este menită să creeze confuzie între două atribuții distincte ale Curții Constituționale: controlul de constituționalitate al regulamentelor Parlamentului, consacrat de dispozițiile art. 146 lit. c) din Constituție, și controlul de constituționalitate al hotărârilor plenului Camerei Deputaților, ale plenului Senatului sau ale plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, întemeiat pe art. 146 lit. l) din Constituție.*

*II.2.2. În ceea ce privește a doua excepție stabilită prin dispozițiile legale supuse controlului de constituționalitate, care are ca obiect hotărârile privind actele juridice cu caracter individual, Curtea reține următoarele:*

*Dispozițiile legale criticate au următorul cuprins: "Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității hotărârilor cu caracter normativ ale plenului Camerei Deputaților, ale plenului Senatului și ale plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, hotărâri care afectează valori, reguli și principii constituționale, cu excepția [...] hotărârilor privind actele juridice cu caracter individual."*

*Norma juridică, prin ipoteză, determină sfera sa de incidență, stabilind ca domeniu de reglementare controlul de constituționalitate a hotărârilor cu caracter normativ. De principiu, voința legiuitorului de a extrage din aria de aplicare a normei una sau mai multe situații punctuale se realizează prin reglementarea expresă a excepțiilor de la regulă. În lipsa unei prevederi exprese a derogării, situația care face obiectul acesteia este supusă normei cu caracter general. Astfel, determinarea criteriilor categoriilor juridice constă în evidențierea trăsăturilor comune ale elementelor ce le compun și a trăsăturilor care fac ca diferitele categorii să se distingă între ele. Reglementarea unei norme juridice de tipul regulă/excepție implică un raport gen proxim/diferență specifică evidențiat în cuprinsul normei.*

*Or, în cazul dispozițiilor art. 28<sup>1</sup> introdus prin legea criticată, deși norma este concepută pe structura regulă/excepție, categoriile juridice cu care aceasta operează sunt distincte și antagonice prin ele însele, constituind fiecare în parte diferența specifică față de genul proxim reprezentat de hotărârile plenului Camerei Deputaților, ale plenului Senatului și ale plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului. Astfel, legiuitorul stabilește o derogare de la o categorie juridică (hotărârile cu caracter normativ), o altă categorie juridică (hotărârile cu caracter individual) care, per se, nu este cuprinsă în prima categorie juridică, ci, din contră, constituie categoria alternativă față de aceasta. Sub acest aspect, norma consacră un nonsens juridic, dovedind un mod deficitar și imprecis de redactare.*

*Dincolo de aceste evidente și inacceptabile inadvertențe, voința legiuitorului a fost aceea de a elimina dintre competențele Curții Constituționale controlul de constituționalitate al hotărârilor cu caracter individual adoptate de Parlament, ceea ce, din perspectiva dispozițiilor constituționale ale art. 146 lit.l), astfel cum acestea au fost interpretate și aplicate de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 727 din 9 iulie 2012, este inadmisibil. Astfel, din ansamblul de argumente reținute cu prilejul pronunțării acestei decizii, care își găsesc pe deplin incidența și în prezenta cauză, rezultă importanța controlului de constituționalitate a hotărârilor Parlamentului pentru buna funcționare a statului de drept și pentru respectarea principiului separației, echilibrului și controlului reciproc dintre puterile statului, atunci când în discuție se pune problema afectării unor valori sau unor principii constituționale, indiferent de caracterul normativ ori individual al hotărârilor. Aceasta cu atât mai mult cu cât, așa cum s-a subliniat mai sus, cele mai multe acte adoptate de Parlament în îndeplinirea rolului și atribuțiilor sale constituționale privind numirea sau investirea celor mai importante instituții ori autorități publice în stat îmbracă forma juridică a unor hotărâri cu caracter individual (spre exemplu, numirea judecătorilor Curții Constituționale, a unor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii, a membrilor Curții de Conturi, Avocatului Poporului sau a directorilor serviciilor de informații).*

*Este adevărat că instanța constituțională nu se poate transforma într-un arbitru al conflictelor politice din Parlament, nu poate cenzura opțiunile politice majoritare ale parlamentarilor cu privire la acte juridice cu caracter individual și scop politic, având ca obiect numiri, alegeri sau validări în funcții, înlocuirea unei persoane cu alta, și nici nu are rolul unei instanțe de apel pentru soluționarea unor diferende ori neînțelegeri între persoane ce au calitatea de parlamentari (a se vedea Decizia nr. 728 din 9 iulie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 478 din 12 iulie 2012). Însă, aceste acte reprezintă manifestări politice care îmbracă, formal, haina unor acte juridice - hotărâri ale Parlamentului cu caracter individual, susceptibile a afecta valori sau principii constituționale dacă nu sunt adoptate cu respectarea procedurilor constituționale și regulamentare. Or, apare cu evidență că, din această perspectivă, nu numai hotărârile cu caracter normativ ale Parlamentului, ci și hotărârile cu caracter individual pot constitui obiect al controlului de constituționalitate exercitat de Curtea Constituțională.*

*Prin modificarea atribuției Curții Constituționale referitoare la controlul de constituționalitate al hotărârilor plenului Camerei Deputaților, hotărârilor plenului Senatului și hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, în sensul eliminării controlului asupra hotărârilor cu caracter individual a fost afectat accesul liber la justiția constituțională, ceea ce atrage neconstituționalitatea legii și prin raportare la dispozițiile art. 21 din Constituție.”*

Cum s-a arătat în doctrină, ca de altfel și în decizia Curții Constituționale mai sus citată, pentru a evita orice interpretări referitoare la posibila ingerință în competențele exclusive ale Parlamentului, Curtea Constituțională a procedat la circumstanțierea competenței sale în realizarea atribuției menționate. Astfel, chiar dacă textul legal care consacră această atribuție în aplicarea art. 146 lit. l) din *Constituție* nu distinge, Curtea a stabilit următoarele reguli privind controlul de constituționalitate a hotărârilor Parlamentului (altele decât regulamentele Parlamentului și indiferent de caracterul lor normativ sau individual<sup>7</sup>):

- hotărârile în cauză să fie adoptate după conferirea noii competențe<sup>8</sup>;
- hotărârile în cauză să afecteze valori, reguli și principii constituționale sau, după caz, organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional;

---

<sup>7</sup> „Textul art. 27 din Legea nr. 47/1992 nu instituie vreo diferențiere între hotărârile care pot fi supuse controlului Curții Constituționale sub aspectul domeniului în care au fost adoptate sau sub cel al caracterului normativ sau individual, ceea ce înseamnă că toate aceste hotărâri sunt susceptibile a fi supuse controlului de constituționalitate - *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*; în consecință, sesizările de neconstituționalitate care vizează asemenea hotărâri sunt de plano admisibile” (Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 293 din 4 mai 2012).

<sup>8</sup> Decizia nr. 53/2011, Decizia nr. 307/2012, Decizia nr. 783/2012.

- norma de referință trebuie să fie de rang constituțional, pentru a se putea analiza dacă există vreo contradicție între hotărârile menționate la art.27 din *Legea nr. 47/1992*, pe de o parte, și exigentele procedurale și substanțiale impuse prin dispozițiile *Constituției*, pe de altă parte.

Așadar, criticile trebuie să aibă o evidentă relevanță constituțională, iar nu una legală ori regulamentară. Prin urmare, toate hotărârile plenului Camerei Deputaților, plenului Senatului și plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului pot fi supuse controlului de constituționalitate, dacă în susținerea criticii de neconstituționalitate sunt efectiv invocate dispoziții cuprinse în *Constituție*<sup>9</sup>;

- în privința hotărârilor care prin obiectul lor vizează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional, normele de referință, în cadrul controlului de constituționalitate exercitat, pot fi atât o dispoziție de rang constituțional, cât și una infraconstituțională, ținând cont de dispozițiile art. 1 alin. (5) din *Constituție*.

O atare orientare a Curții este dată de domeniul de maximă importanță în care intervin aceste hotărâri - autorități și instituții de rang constituțional - astfel încât și protecția constituțională oferită autorităților sau instituțiilor fundamentale ale statului trebuie să fie una în consecință. Prin urmare, hotărârile plenului Camerei Deputaților, plenului Senatului și plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului care vizează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional pot fi supuse controlului de constituționalitate, chiar dacă actul normativ pretins încălcat are valoare infraconstituțională. Curtea a mai reținut că „*acceptarea tezei contrare, cu consecința excluderii de la exercitarea controlului de constituționalitate a hotărârilor Parlamentului României date cu încălcarea dispozițiilor exprese ale legii, ar avea drept consecință plasarea organului reprezentativ suprem al poporului român - Parlamentul - deasupra legii și acceptarea ideii că tocmai autoritatea legitimată constituțional să adopte legile le poate încălca fără a putea fi în vreun fel sancționată. Or, într-un stat de drept, nimeni nu este mai presus de lege*”.

---

<sup>9</sup> Decizia nr. 307/2012, Decizia nr. 783/2012.

2. Soluția de reglementare propusă contravine, în opinia noastră, jurisprudenței în materie a Curții Constituționale mai sus menționate, întrucât, cum este știut și rezultă din jurisprudența consolidată a instanței române de contencios constituțional, atât dispozitivul, cât și considerentele deciziilor Curții Constituționale sunt general obligatorii și se impun cu aceeași forță tuturor subiectelor de drept, inclusiv autorității legiuitoare (primară/delegată), astfel încât orice propunere de reglementare care ar tinde să contravină practicii constante<sup>10</sup> a Curții Constituționale, inclusiv din perspectiva dreptului tranzitoriu, ar conduce la nesocotirea jurisprudenței instanței române de contencios constituțional din perspectiva suprapunerii și, prin urmare, a neobservării limitelor competențelor constituționale<sup>11</sup>.

Similar normelor juridice în general, hotărârile Parlamentului se bucură de prezumția de constituționalitate cât timp sunt în vigoare (sunt aplicabile), însă o atare prezumție nu poate fi calificată ca fiind una *iuris et de iure*, ci, cum este cazul *de lege lata*, instanței de contencios constituțional ar trebui să îi rămână rezervată posibilitatea examinării și, după caz, a răsturnării acestei prezumții pe tot parcursul ființării acestor acte ale Parlamentului.

---

<sup>10</sup> A se vedea, doar cu titlu de exemplu:

- par. 63 (cu referire la respectarea deciziilor Curții Constituționale) din Decizia Curții Constituționale nr.454/2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 37 (cu referire la art. 402 din Codul de procedură civilă) și pct. 58 [cu referire la art. 497 din Codul de procedură civilă], precum și art. III pct. 3 [cu referire la art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013] și pct. 4 (cu referire la art. XVIII din Legea nr. 2/2013) din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative (M.Of. nr. 836 din 1 octombrie 2018);

- par. 72 (cu privire la obligativitatea erga omnes a interpretării și soluției pronunțate de instanța de contencios constituțional) și 76 (cu referire la respectarea deciziilor Curții Constituționale) din Decizia Curții Constituționale nr.874/2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 27 din Codul de procedură civilă, în interpretarea dată prin Decizia nr. 52 din 18 iunie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, a prevederilor art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, cu referire la sintagma "precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv", precum și a prevederilor art. 521 alin. (3) din Codul de procedură civilă (M.Of. nr. 2 din 3 ianuarie 2019);

- par. 26 (cu referire la principiul constituțional general al comportamentului loial) din Decizia Curții Constituționale nr.895/2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 641 și art. 666 din Codul de procedură civilă (M.Of. nr. 84 din 4 februarie 2016).

<sup>11</sup> Sub rezerva, desigur oricând posibilă, a intervenirii unui reviriment jurisprudțial

Or, prin limitarea temporală a controlului de constituționalitate propusă prin inițiativa legislativă analizată se conferă indirect prezumției de constituționalitate amintite o forță juridică absolută, cu consecința îngrădirii controlului ce ar trebui să poată fi exercitat de către instanța română de contencios constituțional; nu simpla trecere a termenului de 15 zile este de natură să asigure constituționalitatea actului Parlamentului, ci trecerea testului/testelor (succesive) de constituționalitate în fața autorității supreme și unice de jurisdicție constituțională. Pentru a valorifica pe deplin funcțiile acestuia și pentru a satisface rațiunea consacării sale, controlul de constituționalitate a posteriori asupra hotărârilor Parlamentului ar trebui să aibă caracter perpetuu, favorizându-se, astfel, consolidarea comportamentului de loialitate constituțională al autorității legiuitoare.

Opinăm că propunerea legislativă examinată ar trebui analizată și din perspectiva problematicii revirimentului jurisprudențial (constituțional).

Astfel, dintr-o perspectivă generală asupra chestiunii revirimentului jurisprudențial, în doctrină<sup>12</sup>, s-a arătat că acesta este un „*eveniment*”, de regulă, cu profundă rezonanță și cu semnificative consecințe, eveniment care intervine într-un spațiu temporal, în legătură cu situații, fapte, conduite, opinii etc. care se manifestă ori se pot manifesta în timp.

---

<sup>12</sup> I. Deleanu, S. Deleanu, *Jurisprudența și revirimentul jurisprudențial*: eseu, Ed. Universul Juridic, București, 2013, pp. 147, 148, 150-152 (S-a arătat că nu este deci o simplă chestiune de tranziție de la o soluție pretoriană la alta, ci de o chestiune de dialectică a raportului dintre autoritatea legiuitoare și autoritatea judecătorească, dacă se admite și se cultivă ideea creației pretoriene a normei juridice, aceasta din urmă, în acest caz, venind în sprijinul celei dintâi, adaptându-i și/sau completându-i reglementarea prin transpunerea în alte circumstanțe de fapt decât cele avute în vedere inițial sau în alte circumstanțe temporale decât cele de la epoca reglementării. Cum judicios, subtil și plastic se observa în doctrină, „seismografia juridică” înregistrează rareori și slabe variații în judecată, pe de o parte, pentru că, de regulă instanțele întrețin „cultura precedentului”, a „stabilității”, a continuității mai mult decât înclinația spre „rupturi”, „bulversări”, „mutații bruște”, pe de alta pentru că, adeseori, revirimentele sunt oculate „în spatele unei concepții lineare a jurisprudenței”, în contextul căreia modificările nu au o înfățișare „eruptivă”, ci una „aluvială”, sedimentară”, cu alte cuvinte preferându-se nu anunțul explicit al revirimentului, ci subtilul *distinguishing*, sau eventual un discret *step by step overruling*).

Totodată, s-a precizat ca uneori revirimentul jurisprudențial a avut efecte contrare celor așteptate, justificând „revirimentul revirimentului”, sau el a produs reacția chiar vehementă a instanțelor și doctrinei. Totuși, un reviriment inoportun sau eronat rămâne un reviriment, dar unul regretabil. Justificarea „revirimentului” derivă din variile lui circumstanțe, precum: reconsiderarea a ceea ce, pur și simplu, s-a greșit; adaptarea soluției jurisprudențiale anterioare la exigentele unor noi măsuri legislative; invalidarea de către legiuitor a regulilor generale care au constituit premisa majoră a jurisprudenței anterioare; rezistența justificată a instanțelor față de soluția jurisdicțională anterioară, care n-a convins ori a fost pur și simplu eronată; asigurarea preeminenței unor norme convenționale și/sau europene (ex-comunitare); adoptarea unor decizii pertinente de neconstituționalitate în problema care face obiectul revirimentului ș.a. Indiferent de motivele care justifică „revirimentul”, el este necesar și util, nu numai pentru a readuce jurisprudența în „cadența” actualității, dar și pentru a asigura armonia tuturor articulațiilor dreptului, cu o condiție însă: el să fie un eveniment jurisprudențial excepțional și absolut necesar.

S-a mai precizat că revirimentul poate fi remarcat sub varii forme (în domeniul unora dintre opinii, în politică, în conduite, în jurisprudență etc.), în atâtea și atâtea situații „subiective”, susceptibile de reconsiderare în substanță. Revirimentul este o „novație”, dar una „radicală” și „de esență”; el nu este o simplă „schimbare”, nu este o oarecare „adecvare”, o oarecare „nuanțare”; „revirimentul este o soluție de continuitate”, de „ruptură” în raport cu un precedent, o soluție „radicală”, „opusă” sau „contrară” precedentului; paradigma funcției jurisdicționale este aplicarea legii, nu schimbarea ei, iar, dacă funcția jurisdicțională nu este și una „creatoare de drept”, revirimentul jurisdicțional, deși profesat, rămâne un eveniment” în interiorul sistemului jurisdicțional, fără niciun fel de implicații „directe” și semnificative în interiorul puterii legiuitoare.

Dacă enunțul normativ nu are decât un sens posibil, dacă el postulează identitatea dintre semnificant și semnificat, singura metodă de adaptare a dreptului la evoluția faptelor rămâne modificarea lui numai de către cel l-a creat - autoritatea legiuitoare.

Numai că, pe de o parte, multe dintre enunțurile juridice sunt polisemice, susceptibile *ab initio* de înțelegeri diferite sau relevant nuanțate, iar, pe de altă parte, interpretarea jurisdicțională este ea însăși creatoare. Tema sau mai bine zis „*problema*” revirimentului jurisprudențial își are sursa și motivația în tensiunea inevitabilă și perpetuă, de altfel unanim recunoscută, dintre „*evoluția dreptului*”, inclusiv a operei de interpretare și de aplicare a lui de către instanțele judecătorești în circumstanțe niciodată absolut identice și imperativul, considerat elementar, de „*stabilitate*”, „*previzibilitate*”, „*securitate juridică*” și/sau „*credinței legitime*” în ceea ce legea însăși a statuat.

Cu privire la revirimentul în jurisprudența Curții Constituționale, s-a arătat că, în general, „*revirimentul*” a fost și este practicat la nivelul tuturor tribunalelor și al curților constituționale, el fiind un „*instrument*” util și necesar de „*adaptare*” continuă a viziunii instanțelor de contencios constituțional la mutațiile sociale semnificative și/sau la imperativele - ele însele într-o continuă dinamică - „*statului de drept constituțional*”.

S-a mai precizat faptul că instanța română de contencios constituțional s-a pronunțat constant în sensul că, în legătură cu aceeași excepție de neconstituționalitate, dacă aceasta a fost respinsă, se poate reveni, invocându-se, însă, alte motive decât cele anterioare și în ambianța cărora excepția a fost respinsă. Această viziune a Curții Constituționale a fost și este incontestabil corectă, logică și legală, ea întemeindu-se implicit pe dispozițiile art. 29 alin. (3) din *Legea nr. 47/1992*, dispoziții în sensul cărora: „*Nu pot face obiectul excepției prevederile constatate ca fiind neconstituționale printr-o decizie anterioară a Curții Constituționale*”.

---

Revirimentul, s-a mai arătat, poate fi „manifest” sau „ocult”, „explicit” sau „implicit”, „onest sau pervers”, „asumat” sau profesat „discret”, „imprevizibil” sau „previzibil”, „spontan” sau „pregătit”, „progresist” sau „regresiv”, „pozitiv” sau „negativ” prin natura unora dintre consecințele lui, „integral” sau „parcelar”, „exceptional sau „obișnuit” etc.

S-a mai subliniat că revirimentul semnifică, în limbajul comun și de dicționar, „o schimbare bruscă în bine”; S-ar părea deci că schimbarea „în bine” și schimbarea „bruscă” sunt condiții indeniabile ale „revirimentului”; cât privește „revirimentul jurisprudențial”, el nu se produce totdeauna „brusc”, ci, adeseori, abia după evaluări cuprinzătoare, sistematice și îndelungate într-un anumit domeniu al practicii instanțelor judecătorești ajungându-se la concluzia că aceasta trebuie schimbată; preluând truismul că nu există reviriment prin hazard, nici din eroare, putem considera că, într-adevăr, de regulă există o „tactică a revirimentului”, de obicei prin formularea unui obiter dicta.



Pe cale de consecință, pot face obiectul excepției, prevederile constatate ca fiind „constituționale” printr-o decizie anterioară. Așadar, nici pretinsa „autoritate a lucrului judecat”, nici reala autoritate a lucrului interpretat nu sunt și nu pot fi obstacole ca, în condițiile arătate, Curtea Constituțională să revină asupra soluției anterioare de constatare a constituționalității, pronunțând o soluție diametral opusă, în legătură cu aceeași normă sau cu aceleași norme legale.

Cu privire la întrebarea dacă s-a consacrat astfel, implicit, ipoteza revirimentului în activitatea jurisdicțională a Curții Constituționale, în doctrină s-a arătat că, strict formal, întrucât instanța de contencios constituțional pronunță o „altă soluție” în „fondul” litigiului constituțional, procedând la admiterea excepției de neconstituționalitate, s-ar putea considera că suntem în prezența unui „reviriment”.

S-a opinat, însă, că ipoteza descrisă nu semnifică un „reviriment”, deși, *prima facie*, s-ar putea considera astfel. Într-adevăr, există un precedent, constând în respingerea excepției de neconstituționalitate și, apoi, opus acestuia, în fond, se adoptă o soluție contrară lui.

Judecând, însă, lucrurile mai în profunzime, s-a considerat că nu sunt întrunite condițiile „revirimentului”, Curtea „revine” asupra soluției anterioare nu printr-o schimbare radicală de „concepție” asupra constituționalității unor prevederi legale, exact în aceleași condiții în care s-a pronunțat anterior, ci ea se pronunță altfel, pentru prima dată, în cu totul alte condiții, respectiv în condițiile invocării unor alte motive de neconstituționalitate a respectivelor dispoziții. Altfel spus, în „*circumstanțe noi*” se pronunță, eventual, o „*soluție nouă*”; nu se pronunță o soluție opusă celei anterioare adoptate în „*aceleași circumstanțe*”. Schimbarea soluției ar putea avea semnificația unui obiter dictum pentru schimbarea legislației. S-a mai arătat că aceasta nu înseamnă că revirimentul n-ar fi posibil în practica jurisdicțională a Curții Constituționale. El a fost și este practicat ori de câte ori se justifică, Curtea recurgând în asemenea situații la o motivare specială, nu numai pentru că este vorba de o reconsiderare radicală a opțiunii anterioare, dar mai ales pentru că această reconsiderare implică consecințe strict determinate, inevitabile în conținut și în timp, în planul activității normative a Parlamentului sau a Guvernului, după caz, arătate de art. 147 alin. (1) din *Constituție*.

Se arată, totodată, că revirimentul în practica instanței de contencios constituțional se particularizează prin câteva elemente incontestabil notabile:

a) revirimentul poate opera numai în urma sesizării în acest sens a Curții Constituționale, dar sesizarea poate aparține și unor judecători din interiorul ei, iar, anterior actualelor reglementări, ea putea aparține și unui complet de judecată al Curții;

b) revirimentul poate opera numai cu privire la o soluție anterioară prin care s-a constatat constituționalitatea normei sau a normelor din actul normativ invocat, nicidecum cu privire la o soluție anterioară - ireversibilă de altfel prin însăși natura ei - prin care s-a constatat neconstituționalitatea, fiindcă, într-o asemenea situație, practic, acea normă sau acele norme au încetat să mai fie efective, fie prin suspendarea lor, fie prin intervenția Parlamentului sau a Guvernului, după caz;

c) revirimentul constând în constatarea neconstituționalității uneia sau unora din prevederile actului normativ invocat produce - și el - consecințele arătate de art. 147 alin. (1) din Constituție, neexistând niciun motiv ca, sub acest aspect, decizia Curții să nu antreneze acele consecințe ori să antreneze alte consecințe;

d) instanțele judecătorești, în activitatea lor de judecată, înfăptuită după producerea revirimentului, trebuie să se conformeze necondiționat acestuia, ele neputând ca, substituindu-se prerogativelor atașate exclusiv Curții Constituționale, să considere că respectiva normă sau respectivele norme sunt totuși constituționale;

e) dacă „*motivul*” determinant al revirimentului îl constituie o normă europeană sau convențională, inclusiv o normă derivată din practica celor două instanțe europene, chiar dacă instanța de contencios constituțional nu procedează la un reviriment pentru punerea în acord a propriei jurisprudențe cu respectiva sau cu respectivele norme, pe temeiul art. 20 din *Constituție*, în materia drepturilor omului, reglementarea națională trebuie considerată ca modificată sau ea trebuie adaptată de către instanțele judecătorești în contextul cauzelor pe care le soluționează, ca urmare a aplicării în dreptul intern a normelor internaționale, imediat, direct și prioritar;

f) întrucât nici pe calea revirimentului Curtea Constituțională nu creează ea însăși o nouă normă juridică, ci numai constată neconstituționalitatea celei existente, făcându-se aplicarea dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, nu este posibilă modularea în timp a efectivității deciziei<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> I. Deleanu, S. Deleanu, op. cit., pp. 167-174 (s-a mai arătat că, în contextul problematic al acestui demers, unul dintre motivele admisibilității în principiu a revirimentului a fost apreciat ca fiind esențial: întrucât jurisprudența Consiliului Constituțional francez nu impune reguli generale și abstracte dotate cu forță juridică obligatorie, absența normativității jurisprudenței constituționale face posibilă evitarea situației ca instanța de contencios constituțional să devină „prizoniera propriei jurisprudențe”).

Tot în legătură cu problematica revirimentului jurisprudențial (constituțional), în doctrină<sup>14</sup>, s-a mai arătat că reanalizarea textelor de lege supuse controlului de constituționalitate se poate face, ulterior, dintr-un unghi diferit celui care a fost de natură ca, la momente anterioare în timp, să conducă la respingerea ca neîntemeiată a excepției de neconstituționalitate.

Schimbarea opticii instanței de contencios constituțional își găsește explicația în dinamica socială care determină, în unele situații, reconsiderarea argumentelor care au condus la respingerea unei excepții de neconstituționalitate și reprezintă o dovadă a receptivității acesteia la evoluția societății.

Așadar, s-a mai arătat, este posibil ca o excepție inițial respinsă să fie, ulterior, admisă, prin prisma unor critici diferite și prin raportare la alte dispoziții constituționale decât cele invocate de autorii excepțiilor anterioare.

De-a lungul timpului, Curtea Constituțională a României a înregistrat momente în care a simțit nevoia să își adapteze jurisprudența noilor realități sociale, reconsiderarea practicii instanței de contencios constituțional fiind, așadar, o consecință firească a evoluției societății și, implicit, a modului în care aceasta asimilează valorile consacrate la nivelul *Legii fundamentale*.

Cu privire la motivarea revirimentului jurisprudențial, s-a mai arătat că un rol important îl are fenomenul impregnării jurisprudenței constituționale cu jurisprudența jurisdicțiilor administrative și ordinare, ca urmare a așa-numitului „*drept viu contextual*” și ca efect al dialogului judecătorilor.

---

<sup>14</sup> A se vedea V. Bărbățeanu, Aspecte particulare referitoare la reiterarea excepției de neconstituționalitate, în Buletinul Curții Constituționale, an XIII, nr. 2/2011 (disponibil la adresa de internet: <https://www.ccr.ro/uploads/Publicatii%20si%20statistici/Buletin%202011/barbateanu.pdf>), pp. 12, 14, 16, 18 și 21, inclusiv doctrina și jurisprudența acolo citate.

S-a mai reținut în doctrină că revirimentul jurisprudenței, prezent și în activitatea altor autorități de control constituțional din Europa, este în acord cu principiile care guvernează sistemele de drept romano-germanice, în care deciziile instanțelor nu au valoare de precedent, așa cum se întâmplă în țările de *common law*; s-a mai menționat că revirimentul este admis inclusiv cu privire la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care nu este legată, în mod formal, de practica sa anterioară; totuși, cerințele securității juridice, previzibilității și egalității în fața legii îi impun respectarea propriilor „precedente”, schimbarea jurisprudenței fiind posibilă doar dacă există motive întemeiate.

S-a mai afirmat în doctrină că jurisdicțiile de control constituțional trebuie să țină cont și de contextul social în care intervin; astfel, faptul social, evolutiv prin natura sa, poate să genereze un reviriment de jurisprudență, de vreme ce lovește uzura morală a unei soluții jurisprudențiale făurite într-un context social diferit sau care nu a fost luat suficient în considerare la momentul elaborării unei jurisprudențe; s-a spus, în acest sens, că revirimentele decise sub influența contextului social traduc un anumit realism al Consiliului Constituțional francez; tot din perspectiva dreptului comparat, s-a mai arătat că revirimentul jurisprudenței instanței constituționale germane poate interveni și atunci când legea nu mai este justificată de situația actuală, ea devenind neconstituțională, și că eliminarea situațiilor în care poate avea o loc denegare de dreptate reprezintă un alt factor care poate determina apariția unui reviriment jurisprudențial al Consiliului Constituțional Francez.

S-a mai remarcat și faptul că revirimentele marchează o accentuare a protecției drepturilor și libertăților garantate constituțional. S-a conchis că starea de constituționalitate evoluează, odată cu schimbarea condițiilor social-economice, politice și morale ale societății, motivele care au justificat inițial respingerea excepției de neconstituționalitate este posibil să nu mai subziste, în schimb, altele noi pot determina admiterea ei ulterioară. Atitudinea instanței de contencios constituțional față de dezvoltarea socială nu poate fi decât deschisă unei viziuni largi, care să permită realizarea unui ansamblu legislativ în acord deopotrivă cu exigentele *Legii fundamentale* și cu dinamica inerentă a societății.

Totodată, posibilitatea unui reviriment este permisă și ca urmare a faptului că deciziile Curții Constituționale a României de admitere a excepțiilor de neconstituționalitate au efecte *erga omnes* și numai pentru viitor, neafectând securitatea juridică pe care cetățenii sunt îndreptățiți să o aștepte de la o lege sau ordonanță care li se aplică.

Amintim, în context, doar cu titlu de exemplu, revirimentul jurisprudențial intervenit relativ recent și într-un interval de timp destul de scurt (aproximativ 4 ani) de la intrarea în vigoare a normelor juridice care au prilejuit reconsiderarea jurisprudenței instanței române de contencios constituțional - în materia căii extraordinare de atac a recursului civil<sup>15</sup>. În acest context, nu sunt lipsite de interes considerentele cu titlu de principiu reținute de Curtea Constituțională în *Decizia nr. 369/2017*, precitată, care au întemeiat revirimentul jurisprudențial amintit:

---

<sup>15</sup> După ce, inițial, a constatat, în repetate rânduri, constituționalitatea dispozițiilor art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă (a se vedea, e.g., Deciziile Curții Constituționale nr. 350/2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. XVIII alin. (2) penultima teză din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă (M.Of. nr. 504 din 8 iulie 2015) și nr. 500/2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă (M.Of. nr. 618 din 14 august 2015)), ulterior, prin *Decizia nr. 369/2017* [referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei "precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv" cuprinse în art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă (M.Of. nr. 582 din 20 iulie 2017)], Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate a sintagmei "precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv" cuprinse în art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă.

*”[...] Curtea constată că, în jurisprudența sa, a preluat doctrina dreptului viu, care produce efecte directe în privința determinării conținutului normativ al normei de referință, și anume Constituția, iar, în această privință, Curtea este unica autoritate jurisdicțională care are competența de a realiza o asemenea interpretare (ad similib, Decizia nr.276 din 10 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.572 din 28 iulie 2016, paragraful 19). Spre exemplu, prin Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.549 din 3 august 2011, și prin Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 691 din 22 septembrie 2014, reținând că dreptul este viu, Curtea a impus ca și normele de referință în realizarea controlului de constituționalitate să prevadă o protecție juridică sporită subiectelor de drept. Evoluția ascendentă a acestei protecții este evidentă în jurisprudența Curții Constituționale, aspect care îi permite să stabilească noi exigențe în sarcina legiuitorului sau să adapteze exigențele constituționale deja existente în diverse domenii ale dreptului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 308 din 12 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 585 din 2 august 2016, paragraful 31)”*

Limitarea temporală a controlului de constituționalitate asupra hotărârilor Parlamentului nu ar ține seama, însă, de eventualele (re-)interpretări/circumstanțe noi/motive de neconstituționalitate ivite ulterior exercitării inițiale a controlului de constituționalitate, întrucât o nouă sesizare de neconstituționalitate ar deveni, potrivit soluției propuse prin inițiativa legislativă analizată, inadmisibilă.

Precizăm că, uneori, în cazul exercitării controlului de constituționalitate pe calea excepției de neconstituționalitate, Curtea Constituțională, admițând excepția, pronunță o decizie așa zis interpretativă<sup>16</sup>, posibilă tocmai în considerarea diversității de interpretări juridice pe care o normă le poate primi. Or, mărginirea din punct de vedere temporal a controlului de constituționalitate asupra hotărârilor Parlamentului ar atrage stoparea posibilităților viitoare de examinare ale Curții Constituționale.

---

<sup>16</sup> Într-o încercare de tipologizare a deciziilor Curții Constituționale, acestea au fost clasificate în decizii simple și decizii intermediare, iar în categoria acestora din urmă au fost incluse deciziile interpretative, adică acelea prin care, fără a se declara neconstituționalitatea, instanța de justiție constituțională atribuie normelor criticate o anumită semnificație, un sens care le-ar face compatibile cu Constituția, pe calea interpretării acelor norme și în considerarea motivelor arătate. Decizia interpretativă nu absolutizează deci constituționalitatea sau neconstituționalitatea, ci o relativizează, prin sintagma "în măsura în care", "dacă și în condițiile în care", pe scurt, decizia interpretativă fiind o decizie de conformitate sub rezervă. O a doua categorie de decizii intermediare este cea a deciziilor manipulative, care sunt mai mult decât deciziile de interpretare pură și simplă, ele propunându-și să transforme semnificația legii, pentru a nu lăsa un "vid juridic" cu "consecințe păgubitoare" (la rândul lor, deciziile manipulative sunt sub-clasificate în: decizii de admitere sau de respingere parțială a obiecțiunii de neconstituționalitate; decizii aditive; apelative; substitutive; constructive; decizii complement; decizii integrative (adiționale sau cumulative)] - a se vedea Ion Deleanu, Instituții și proceduri constituționale: în dreptul român și dreptul comparat, Ed. C.H. Beck, București, 2006, pp. 896-904.

Apreciem că o atare realitate legislativă ar fi de natură să îngrădească orice posibilitate de reviriment jurisprudențial/pronunțare a unei soluții noi (întemeiată pe alte considerente) la nivelul instanței române de contencios constituțional. Or, motivele invocate de autori potențiali ulteriori ai unor noi sesizări de constituționalitate cu privire la hotărârile Parlamentului, ca și asupra regulamentelor parlamentare în raport cu împrejurări de fapt sau/și de drept noi, care se pot ivi firesc pe parcursul aflării în vigoare/aplicabilității unui act, se pot constitui în aspecte care să se convertească în motive de reviriment jurisprudențial al instanței române de contencios constituțional sau, în general, de reconfigurare a jurisprudenței acestei instanțe.

Este o practică uzitată de Curtea Constituțională, în exercitarea funcției sale constituționale de garant al supremației *Legii fundamentale*, de a infirma o anumită dezlegare dată anterior unei chestiuni de drept, iar această realitate nu poate decât să confirme necesitatea prezervării unei vigilențe constituționale "permanente", inclusiv în cazul hotărârilor Parlamentului, ca și în ipoteza regulamentelor parlamentare.

Așa fiind, în opinia noastră, promovarea inițiativei legislative analizate ar crea premisa conservării în fondul reglementar activ a unor norme, a căror potențială neconstituționalitate s-ar putea ivi ulterior cu prilejul punerii în aplicare a actelor în cauză ale Parlamentului.

Mai trebuie observat că, din economia textelor legale referitoare la controlul constituționalității regulamentelor Parlamentului, dar și la soluționarea excepției de neconstituționalitate ridicate în fața instanțelor judecătorești (sau de arbitraj comercial)<sup>17</sup> reies similitudini semnificative<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> e.g. potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (3) din *Legea nr. 47/1992*: "Dacă prin decizie se constată neconstituționalitatea unor dispoziții ale regulamentului, Camera sesizată va reexamina, în termen de 45 de zile, aceste dispoziții, pentru punerea lor de acord cu prevederile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile din regulament declarate neconstituționale sunt suspendate. La expirarea termenului de 45 de zile, dispozițiile regulamentare declarate neconstituționale își încetează efectele juridice.>>, iar, în conformitate cu prevederile art. 31 alin. (3) din aceeași lege, <<Dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare constatate ca fiind neconstituționale își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale, dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pune de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept".

De altfel, chiar art. 147 alin. (1) din *Legea fundamentală* supune aceluiași tratament juridic (constituțional) efectul deciziilor Curții Constituționale atât în privința admiterii unei excepții de neconstituționalitate, cât și în cazul admiterii controlului de constituționalitate asupra regulamentelor Parlamentului; într-adevăr, potrivit acestor dispoziții: "Dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare, precum și cele din regulamente, constatate ca fiind neconstituționale, 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".

<sup>18</sup> Cu privire la departajarea legilor de hotărâri, în funcție de criteriul conținutului acestora, s-a arătat că trebuie avut în vedere domeniul legii și domeniul rezervat hotărârilor parlamentare; în doctrină, s-a opinat că legile intervin în orice domeniu al realității sociale care prezintă interes pentru legiuitor, ceea ce face ca domeniul legii să fie practic nelimitat de o altă competență legislativă și că, pentru a deosebi legea de orice alt act normativ, este necesar să se stabilească faptul că legea poate reglementa, în mod primar, orice relație socială. Totodată, s-a mai arătat că hotărârea parlamentară poate reglementa fie relații sociale care au fost reglementate prin lege, acționând *secundum legem*, fie relații sociale care îi sunt rezervate în exclusivitate și care dau expresie autonomiei reglementare a fiecărei Camere a Parlamentului. Sub acest din

Mai mult, din moment ce competența Curții Constituționale a fost lărgită prin instituirea atribuției realizării controlului de constituționalitate asupra hotărârilor Parlamentului, iar constituționalitatea soluției legislative primare au fost confirmate de instanța română de contencios constituțional, controlul de constituționalitate al acestor acte ar trebui să beneficieze, în mod firesc, în opinia noastră, de un regim juridic similar. De altfel, chiar în procedura parlamentară cu privire la inițiativa legislativă analizată au fost propuse și adoptate o serie de amendamente care au în vedere instituirea aceluiași regim juridic pentru punerea de acord a prevederilor constatate neconstituționale din regulamentele parlamentare și hotărârile plenului Parlamentului<sup>19</sup>.

Prin promovarea inițiativei legislative analizate s-ar crea situația în care legea (ca și ordonanțele, ordonanțele de urgență ale Guvernului) și regulamentele Parlamentului pot fi supuse controlului de constituționalitate a posteriori oricând în intervalul de timp în care se află în vigoare (sunt aplicabile), în timp ce hotărârile Parlamentului ar putea fi supuse controlului de constituționalitate doar într-un anumit interval temporal foarte limitat.

---

urmă aspect, se poate desprinde într-adevăr ideea potrivit căreia reglementarea primară a relațiilor sociale nu este numai de domeniul exclusiv al legii, în aceeași categorie putând fi incluse și hotărârile parlamentare dacă nu sunt date în executarea legii. Hotărârile parlamentare se deosebesc însă întotdeauna de legi prin faptul că intervin doar în acele domenii și în acele cazuri precizate expres de Constituție și de regulamentele parlamentare (și, cu siguranță, și de legi - n. n.). În consecință, s-a conchis că legea este actul juridic emis de Parlament cu respectarea normelor de procedură, care reglementează, în mod primar, relații sociale nerezervate domeniului exclusiv al hotărârilor parlamentare. Cât privește condițiile procedurale, s-a precizat că este necesar să existe hotărâri parlamentare adoptate de o singură Cameră (privind adoptarea regulamentului propriu, stabilirea comisiilor permanente, instituirea unor comisii de anchetă etc.), după cum există hotărâri adoptate de cele două Camere ale Parlamentului (regulamentul ședințelor comune). S-a mai observat că, în cazul hotărârilor Parlamentului, acestea sunt adoptate ca și legile, de același corp al aleșilor poporului, după o procedură asemănătoare adoptării legilor bugetare. Astfel, singurul criteriu de distincție dintre lege și hotărârea parlamentară rămâne materia supusă reglementării juridice. În principiu, s-a mai precizat, tot cu privire la departajarea legilor de hotărâri, dar în funcție de criteriul modului de adoptare, că legile constituționale se adoptă de către Parlament cu o majoritate calificată de două treimi. Legile organice se adoptă cu o majoritate absolută, iar legile ordinare cu o majoritate simplă. În schimb, hotărârile parlamentare se adoptă fie cu majoritate absolută de voturi, atunci când este vorba de adoptarea sau modificarea regulamentelor parlamentare, fie cu majoritate simplă, dacă este vorba de alte hotărâri parlamentare. Pe baza acestor comparații procedurale, s-a arătat că legile și hotărârile nu pot fi departajate în funcție de majoritatea de voturi cerută pentru adoptarea lor, datorită faptului că unele hotărâri sunt adoptate cu o majoritate de voturi cerută pentru legile organice, iar altele cu o majoritate de voturi specifică adoptării legilor ordinare. S-a mai arătat că, din această constatare, nu se poate trage concluzia că unele hotărâri au forța juridică a legilor organice sau că celelalte pot fi asimilate legilor ordinare. S-a mai arătat că o lege organică nu poate modifica regulamentele parlamentare, după cum nicio lege ordinară nu poate interveni în domeniul rezervat, prin Constituție, hotărârilor parlamentare. În aceste condiții, s-a conchis, este greu de acceptat că hotărârile parlamentare sunt inferioare legilor organice sau celor ordinare - a se vedea l. Vida, în l. Muraru, E.S. Tănăsescu (coord.), *Constituția României: comentarii pe articole*, Ed. C.H. Beck, București, 2008, pp. 655-656.

<sup>19</sup> A se vedea, în acest sens, și amendamentele cuprinse în forma legii adoptate de Camera Deputaților ([http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl\\_pck.proiect?cam=2&idp=17745](http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?cam=2&idp=17745)).

Precizăm că uneori devine posibilă exercitarea controlului de constituționalitate cu privire la normele ieșite din vigoare, dar care ultraactivează, în virtutea principiilor directe de aplicare în timp a normelor. De aceea, în context, aducem în atenție și considerentele (par.1-4) reținute într-o decizie interpretativă (nr. 766/2011<sup>20</sup>) care a constituit, în același timp, și un reviriment jurisprudencial constituțional - de Curtea Constituțională la stabilirea competenței sale în materia controlului constituționalității actelor normative ieșite din vigoare - cuprinzând argumente de natură să consolideze necesitatea consacrării unui control permanent, perpetuu, asupra actelor în cauză ale Parlamentului.

În plus, în contextul analizării soluției legislative propuse, nu trebuie excluse, de asemenea, și alte posibile limitări ale exercitării controlului de constituționalitate, e.g.:

- situația existenței unui termen de intrare în vigoare a hotărârilor Parlamentului, ulterior publicării în Monitorul Oficial al României, caz în care, prin ipoteză, controlul de constituționalitate ar fi totalmente exclus;

- ipoteza în care hotărârea Parlamentului este adoptată chiar înainte de încheierea sesiunii parlamentare, cu consecința suprapunerii termenului de exercitare a dreptului de sesizare a Curții Constituționale cu vacanța parlamentară, împrejurare ce ar putea pune în dificultate exercitarea plenară a dreptului de sesizare a instanței de contencios constituțional și ar putea fi de natură să creeze chiar riscul promovării unor comportamente legislative abuzive,

în ambele cazuri cu posibila consecință a necesității unei intervenții, pe cale jurisprudencială, a Curții Constituționale, în vederea stabilirii limitelor și a modalității de exercitare efectivă a controlului de constituționalitate.

În concluzie, opinăm că promovarea inițiativei legislative în discuție ar limita dreptul de exercitare a controlului de constituționalitate asupra hotărârilor Parlamentului, câtă vreme limitarea de ordin temporal a acestui tip de contencios constituțional ar fi de natură să nesocotească o serie de dispoziții ale *Legii fundamentale* [e.g. art. 1 alin. (3)-(5), art. 142 alin.(1), art. 146], dar și, cum s-a arătat, jurisprudența (circumstanțiată) în materie a Curții Constituționale.

---

<sup>20</sup> A se vedea referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 29 alin. (1) și art. 31 alin. (1) și (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale (M.Of. nr. 549 din 3 august 2011).



În opinia noastră, pentru argumentele mai sus expuse, prin promovarea inițiativei legislative analizate, controlul constituțional asupra hotărârilor Parlamentului, fără a exista o justificare obiectivă, s-ar nesocoti rațiunea și funcțiile acestui tip de control de constituționalitate, s-ar ignora similitudinea de regim juridic în raport cu alte modalități de control constituțional a posteriori și s-ar îngreși facultatea Curții Constituționale de a-și reconsidera jurisprudența, cu consecința că acest control de constituționalitate ar deveni, potrivit sintagmei larg uzitate de instanța europeană de contencios al drepturilor omului, „*teoretic sau iluzoriu*”, iar nu unul „*concret și efectiv*”, afectând substanța dreptului de acces la justiția constituțională.

### **III. Punctul de vedere al Guvernului**

**Parlamentul va decide** cu privire la oportunitatea adoptării acestei inițiative legislative.

Cu stimă,



**Viorica DĂNCILĂ**

**PRIM-MINISTRU**

Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**  
Președintele Senatului