

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA PLENULUI CURȚII CONSTITUȚIONALE

privind obligativitatea deciziilor sale pronunțate în cadrul controlului de constituționalitate

Curtea Constituțională a fost sesizată, la data de 30 noiembrie 1994, de către un grup de 28 de senatori, iar la data de 2 decembrie 1994, de către un grup de 66 de deputați, cu privire la neconstituționalitatea Legii privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 50 din 12 august 1994 privind instituirea unei taxe de trecere a frontierei în vederea constituirii unor resurse destinate protecției sociale, lege adoptată atât de Senat, cât și de Camera Deputaților la 28 noiembrie 1994.

Deliberând asupra acestei sesizări, în ședința din 14 decembrie 1994, Plenul Curții Constituționale a ajuns la concluzia că sesizarea parlamentarilor este întemeiată, declarând legea neconstituțională, prin Decizia nr. 139*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 353 din 21 decembrie 1994.

Ulterior datei publicării acestei decizii, atât în ședința Camerei Deputaților din 27 decembrie 1994, cât și prin mass-media, ministrul pentru relația cu Parlamentul, ministrul finanțelor, cât și purtătorul de cuvânt al Guvernului, au precizat că autoritățile administrative din sistemul vamal vor percepe, în continuare, taxa de trecere a frontierei, întrucât Guvernul interpretează că Ordonanța Guvernului nr. 50 din 12 august 1994 produce efecte juridice pe mai departe.

După cum reiese din luările de cuvânt ale membrilor Guvernului în ședința Camerei Deputaților din 27 decembrie 1994, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 282 din 6 ianuarie 1995, Guvernul apreciază, în esență, că decizia Curții Constituționale prin care se declară o lege de aprobare a unei ordonanțe ca neconstituțională nu produce nici un efect juridic asupra ordonanței. Prin urmare, în cazul concret, în optica Guvernului, Ordonanța Guvernului nr. 50/1994 va continua să se aplice până când Parlamentul va reexamina legea declarată neconstituțională, potrivit art. 145 alin. (1) din Constituție.

PLENUL CURȚII CONSTITUȚIONALE,

având în vedere că prin Decizia sa nr. 139 din 14 decembrie 1994 a fost declarată, pentru prima oară în practica Curții Constituționale, neconstituțională o lege de aprobare a unei ordonanțe, iar poziția Guvernului ridică o problemă de principiu, ce pune în discuție prevederile Constituției, în realizarea scopului Curții de a garanta supremația Constituției, prevăzut de art. 1 alin. (3) din Legea nr. 47 din 18 mai 1992, reține următoarele:

1. Constituția României reglementează în art. 107, coroborat cu art. 114, instituția delegării legislative, iar în titlul V art. 140–145, instituția contenciosului constituțional, sub forma unui organ special — Curtea Constituțională. De principiu, o interpretare sistematică a Constituției conduce la concluzia că nu se poate interpreta un text consacrat instituției delegării legislative, făcându-se abstracție de un text consacrat instituției contenciosului constituțional. Interpretarea

riguroasă a Constituției trebuie să ducă la realizarea rațiunii de a fi a celor două instituții.

2. Instituția delegării legislative urmărește să rezolve anumite probleme de politică legislativă, deci de legiferare, printr-o categorie specială de acte ale Guvernului, denumite ordonanțe. În acest scop, Guvernul înaintează uneia dintre Camere un proiect de lege de abilitare a Guvernului de a emite ordonanțe. Potrivit art. 114 alin. (1) din Constituție „Parlamentul poate adopta o lege specială de abilitare a Guvernului pentru a emite ordonanțe în domenii care nu fac obiectul legilor organice“. Așadar, legiuitorul constituant a admis ca și Guvernul, organ al Executivului, să fie investit, de către Parlament, în anumite condiții, cu atribuții ce vizează funcția legislativă, specifică Parlamentului. Orice judecată asupra regimului delegării legislative și a efectelor deciziilor Curții Constituționale trebuie să plece de la ideea că puterea Guvernului de a emite ordonanțe este o putere delegată și nu o putere proprie. Constituția României, spre deosebire de alte constituții ce consacră instituția delegării legislative, prevede, totodată, în art. 58 alin. (1), că „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării“.

Potrivit art. 114 alin. (2) din Constituție, legea de abilitare va stabili, în mod obligatoriu, domeniul și data până la care se pot emite ordonanțe. Pe de altă parte, în alin. (3) al aceluiași articol se stabilește că Parlamentul poate cere, prin legea de abilitare, ca ordonanțele să-i fie supuse spre aprobare. Pe perioada termenului de abilitare Guvernul poate modifica ordonanțele pe care le-a emis, în limitele delegării legislative, sau le poate abroga. În cazul în care Parlamentul, prin legea de abilitare, cere supunerea ordonanțelor spre aprobare, această operațiune juridică, cum se menționează în același text al Constituției, se face „potrivit procedurii legislative“, iar prima fază a procedurii legislative, cum se stipulează în art. 73 din Constituție, este inițiativa legislativă. Conform alin. (3) al art. 73, „Guvernul își exercită inițiativa legislativă prin transmiterea proiectului de lege către una dintre Camere“, ceea ce, logic, trebuie admis că se întâmplă și în ipoteza la care se referă art. 114 alin. (3) din Constituție.

Inițiativa legislativă a Guvernului, de data aceasta, este circumstanțiată, ea vizând, de fapt, ordonanța pe care o supune spre aprobare Parlamentului. De aici rezultă că întreaga dezbateră parlamentară este, în fond, o dezbateră asupra textului ordonanței, Parlamentul putându, potrivit principiului consacrat de art. 58 și prevederilor art. 114 alin. (5) din Constituție, să aprobe în întregime textul ordonanței, să-l aprobe cu modificări, cum s-a și întâmplat în cazul Ordonanței Guvernului nr. 50/1994, sau să respingă ordonanța în întregime. Așa fiind, nu se poate admite că inițiativa dezbateră parlamentară, precum și votul Camerelor, vizează

numai un proiect de lege, format dintr-un singur articol, și nu ar viza și ordonanța. Dovadă este faptul că legea care se adoptă nu are o denumire ce face abstracție de ordonanță, dimpotrivă, aceasta este intitulată „Lege pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr.... din...”, cum este și cazul legii declarate neconstituțională de către Curtea Constituțională prin Decizia nr. 139 din 14 decembrie 1994.

Specificul procedurii legislative, în cazul în care se supun spre aprobare ordonanțele, vizează deci faptul că spre deosebire de proiectele de legi obișnuite, care propun spre reglementare relații sociale noi, proiectul legii de aprobare a ordonanței propune Parlamentului norme emise de Guvern, în temeiul abilitării, care sunt de domeniul legii ordinare și care, potrivit art. 107 alin. (4) din Constituție, produc efecte de la publicarea ordonanței în Monitorul Oficial al României. Efectele ordonanței se produc până la publicarea legii de aprobare în Monitorul Oficial al României, dată de la care se va aplica legea, afară de cazul în care legea de aprobare a ordonanței a fost declarată neconstituțională înainte de promulgare, când efectele ordonanței încetează pe data publicării deciziei Curții Constituționale în Monitorul Oficial al României.

După depunerea ordonanțelor la Parlament, Guvernul nu le mai poate modifica sau abroga, deoarece s-a intrat în procedura legislativă, cu toate etapele acesteia: adoptarea proiectului de către Parlament, atacarea legii ca neconstituțională potrivit art. 144 lit. a) din Constituție sau, dacă nu este cazul, promulgarea și publicarea în Monitorul Oficial al României. Acest procedeu vizează însă nu numai articolul unic al legii de abilitare, ci și dispozițiile ordonanței care a fost supusă aprobării, ce constituie substanța legii.

3. Ideea supremației Constituției este o cucerire a gândirii juridice, care se leagă de voința politică de a garanta efectiv această supremație prin intermediul jurisdicției constituționale. Nu întâmplător, deci, Constituția din anul 1991 a înființat în România Curtea Constituțională. Rolul său de garant al supremației Constituției este înscris în art. 1 alin. (3) al Legii nr. 47/1992, iar pentru a-i asigura acest rol Curtea Constituțională este definită de lege ca unica autoritate de jurisdicție constituțională în România, independentă față de orice altă autoritate publică și supunându-se numai Constituției și legii sale organice [art. 1 alin. (1) și (2)].

Constituția stabilește în art. 144 atribuțiile Curții Constituționale, între care figurează: controlul constituționalității legilor înainte de promulgare, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Curții Supreme de Justiție, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori, precum și, din oficiu, asupra inițiativelor de revizuire a Constituției (lit. a); controlul constituționalității regulamentelor Parlamentului, la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui grup parlamentar sau a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori (lit. b); controlul pe cale de excepții, ridicate în fața instanțelor judecătorești de către părți sau instanță, din oficiu, și vizând neconstituționalitatea legilor și ordonanțelor (lit. c).

Controlul de constituționalitate nu este o frână în calea democrației, ci instrumentul ei necesar, deoarece permite minorității parlamentare și cetățenilor să vegheze la respectarea dispozițiilor Constituției, constituind o controlare necesară față de majoritatea parlamentară, în cazul în care aceasta s-ar îndepărta de la litera și spiritul Constituției.

Legitimitatea democratică a acestui control decurge din legea căi normale, judecătorești constituționale, exclusiv de

către autorități constituționale alese direct de popor (Camera Deputaților, Senatul, Președintele României). Așa fiind, este firească participarea Curții Constituționale — în formele determinate de Constituție — la procesul legislativ. În acest proces Curtea Constituțională este însă constrânsă de unele cerințe externe, care vizează în principal faptul că nu se poate substitui legiuitorului, și de unele cerințe interne, deoarece soluțiile sale trebuie justificate prin raționamente juridice.

Controlul constituționalității se finalizează prin decizii, care, potrivit art. 145 alin. (2) din Constituție, sunt obligatorii și au putere numai pentru viitor. Dacă prin decizie se constată neconstituționalitatea, ea produce efecte *erga omnes*, adică are un efect obligatoriu general, care vizează toate autoritățile publice, cetățenii și persoanele juridice de drept privat. Datorită acestui fapt o parte deloc neglijabilă a doctrinei constituționale asimilează aceste decizii cu actele având forța legii. Această concluzie poate fi ușor desprinsă dacă se urmăresc efectele deciziilor în diferitele situații ale controlului de constituționalitate:

a) decizia prin care s-a admis excepția de neconstituționalitate face ca legea sau ordonanța declarată neconstituțională ori textul din cadrul lor să nu se mai aplice, ca și cum ar fi abrogate prin lege;

b) admiterea sesizării de neconstituționalitate în legătură cu regulamentele Parlamentului face textele declarate neconstituționale inaplicabile și obligă Camera în cauză să reexamineze aceste dispoziții pentru punerea lor de acord cu prevederile Constituției [art. 22 alin. (4) din Legea nr. 47/1992];

c) decizia prin care s-a admis obiecția de neconstituționalitate a unei legi înainte de promulgare are și ea efect obligatoriu general, neputând fi ignorată de nimeni, dar are și două efecte specifice. Unul, întâlnit și în legislația altor țări, este imediat și se adresează Președintelui României, obligându-l să nu promulge legea. Cel de-al doilea efect, întâlnit în forme asemănătoare doar în Polonia și Portugalia, se adresează Parlamentului, deoarece, potrivit art. 145 alin. (1) din Constituție, legea se trimite spre reexaminare acestuia și dacă este adoptată în aceeași formă, cu o majoritate de cel puțin 2/3 din numărul membrilor fiecărei Camere, obiecția de neconstituționalitate este înlăturată, iar promulgarea devine obligatorie. Nici Constituția și nici Legea nr. 47/1992 nu stabilesc un termen în care Camerele să reexamineze legea, iar practica constituțională de până acum — care evidențiază că legea declarată neconstituțională prin Decizia nr. 6 din 11 noiembrie 1992, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 48 din 4 martie 1993, nu a fost reexaminată nici până în prezent —, poate duce la concluzia că Parlamentul nu este obligat să reexamineze legea, ci își poate însuși, în mod tacit, poziția Curții Constituționale. Dacă totuși Camerele reexaminează legea pentru a o pune de acord cu Constituția, desigur că decizia Curții este obligatorie și Parlamentul va trebui să modifice textul în sensul acesteia, deoarece adoptarea legii în aceeași formă, fără a se întruni votul calificat cerut de art. 145 alin. (1), ar conserva neconstituționalitatea. Numai în măsura în care legea ar fi adoptată în aceeași formă, cu majoritatea stabilită de acest text, obiecția de neconstituționalitate ar fi înlăturată. Este de observat că majoritatea cerută de art. 145 alin. (1) este și cea necesară pentru revizuirea Constituției, iar adoptarea legii cu această majoritate se impune Curții și obligă pe Președinte să o promulge. Până atunci, însă, ordinea constituțională este stabilită prin decizia Curții și nu poate fi

d) decizia prin care se constată neconstituționalitatea inițiativei de revizuire a Constituției are ca efect blocarea procedurii de revizuire prevăzută de art. 147 din Constituție.

Datorită efectului obligatoriu general al deciziilor Curții Constituționale, jurisprudența acesteia trebuie avută în vedere de toate organele implicate în procesul de elaborare și de aplicare a legilor și a ordonanțelor Guvernului, precum și de Camere la elaborarea sau modificarea regulamentelor Parlamentului.

4. Aplicând considerentele de mai sus privind delegarea legislativă și rolul Curții Constituționale în procesul legislativ, la situația concretă care a determinat pronunțarea acestei decizii, este de reținut că Plenul Curții Constituționale consideră că are competența de a adopta prezenta decizie, în temeiul art. 144 lit. a) și al art. 145 alin. (2) din Constituție, precum și al art. 1 și art. 3 din Legea nr. 47/1992. Pronunțarea acestei decizii este urmarea nesocotirii Deciziei Curții Constituționale nr. 139/1994, pronunțată în temeiul art. 144 lit. a) și declarată obligatorie de către art. 145 alin. (2) din Constituție. Constatând că, potrivit art. 1 alin. (1) și (3) din Legea nr. 47/1992, Curtea Constituțională este unica autoritate de jurisdicție constituțională din România, al cărei scop este garantarea supremației Constituției, precum și că, în conformitate cu art. 3 din aceeași lege, competența Curții Constituționale nu poate fi contestată de nici o autoritate publică, ea fiind singura în drept să hotărască asupra competenței sale, potrivit art. 144 din Constituție, Plenul Curții Constituționale, cu majoritate de voturi, apreciază că nu poate rămâne indiferent față de situația de neconstituționalitate creată și este nu numai îndreptățit, ci chiar obligat să se pronunțe.

Pe fond, Curtea Constituțională constată că, din moment ce art. 144 lit. a) din Constituție nu face nici o distincție, sunt supuse controlului înainte de promulgare atât legea prin care Guvernul este abilitat să emită ordonanțe, cât și legea prin care Parlamentul aprobă sau respinge ordonanțele emise.

În cazul în care se atacă o lege prin care s-a aprobat o ordonanță a Guvernului, și aceasta a fost declarată neconstituțională, nu se poate susține că ar fi afectat de acest viciu numai articolul unic al legii de abilitare, ci și conținutul legii, adică dispozițiile legale ce au fost emise pe cale de ordonanță, deoarece aceasta a părăsit domeniul de acțiune al Guvernului și a intrat în regimul procedurii legislative, dezbateră parlamentară vizând textele ordonanței. Faptul că în dispozitivul Deciziei Curții Constituționale nr. 139 din 14 decembrie 1994 s-a declarat neconstituțională Legea pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 50 din 12 august 1994 nu poate duce la o altă concluzie, deoarece este unanim recunoscut, în practică și doctrină, că puterea de lucru judecat ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta. Soluția este aceeași și pentru efectul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale. Or, din considerentele Deciziei nr. 139/1994 (Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 353 din 21 decembrie 1994, pag. 3, alin. 9 și 10), se desprinde cu ușurătate faptul că, pentru declararea legii ca neconstituțională, Curtea a avut în vedere și art. 1 din Ordonanța Guvernului nr. 50/1994, apreciindu-se că a instituit o taxă cu valoare de principiu, ce nu mai are un caracter excepțional, legat de aplicarea unei anumite măsuri de protecție socială.

Deci, teza Guvernului în sensul că este afectată numai legea de abilitare, și nu ordonanța, care are și propriul efect

tele mai departe, nu poate fi reținută, deoarece nu ține seama de exigențele procesului legislativ și nici de distincțiile pe care le face art. 144 din Constituție la lit. a) și c). În temeiul art. 144 lit. c), ordonanțele Guvernului pot fi atacate ca neconstituționale, pe cale de excepție, dar numai până în momentul în care se adoptă legea de aprobare sau respingere. Dacă excepția a fost admisă și ordonanța declarată neconstituțională, desigur nu se mai pune problema aprobării sau respingerii ei prin lege. În cazul în care, însă, ordonanța nu a fost atacată până la momentul adoptării legii sau dacă excepția a fost respinsă, neconstituționalitatea se poate invoca numai în temeiul art. 144 lit. a), în aceste situații fiind în prezența unei legi de admitere sau de respingere a ordonanței. Dar acest control vizează, astfel cum s-a arătat, și conținutul legii, adică dispozițiile cuprinse în ordonanță.

Dacă s-ar accepta punctul de vedere în sensul că ordonanța își produce efectele, independent de legea de aprobare sau de respingere, ar însemna practic că această lege nu ar putea fi atacată, în temeiul art. 144 lit. a) din Constituție, pe conținut, ci numai pe criterii formale, de exemplu pentru că Parlamentul a aprobat ordonanța, deși nu a fost depusă până la împlinirea termenului de abilitare sau deși nu erau îndeplinite cerințele prevăzute de art. 64 ori art. 74 alin. (2) din Constituție, cu privire la cvorumul legal și, respectiv, la votul necesar pentru adoptarea legii. Desigur o atare limitare nu rezultă din Constituție și ea nu poate fi reținută. De asemenea, dacă s-ar accepta teza că ordonanța își produce efectele independent de legea de aprobare care a fost declarată neconstituțională, ar rezulta că obiecția de neconstituționalitate se înlătură nu numai prin votarea de către Parlament a legii, în aceeași formă, cu o majoritate de cel puțin două treimi din numărul membrilor fiecărei Camere, așa cum prevede art. 145 alin. (1) din Constituție, ci și prin omisiunea Parlamentului de a reexamina legea declarată neconstituțională, ceea ce ar însemna a adăuga la Constituție.

În sfârșit, cum Decizia Curții Constituționale nr. 139/1994 de declarare a neconstituționalității Legii pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 50/1994 are efect general obligatoriu de la data publicării ei în Monitorul Oficial al României, și efecte specifice numai pentru Președinte și Parlamentul României, ignorarea ei de către Guvern și aplicarea în continuare a Ordonanței Guvernului nr. 50/1994 atrage exclusiv răspunderea acestuia. Într-un stat de drept, astfel cum este proclamată România în art. 1 alin. (3) din Constituție, autoritățile publice nu se bucură de nici o autonomie în raport cu dreptul. De altfel, Constituția stabilește în art. 16 alin. (2) că nimeni nu este mai presus de lege, iar în art. 51 că respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.

Față de aceste considerente și văzând și dispozițiile art. 1 alin. (3), art. 16 alin. (2), art. 51, art. 58 alin. (1), art. 73 alin. (1) și (3), art. 107, art. 114, art. 145 din Constituție, precum și prevederile art. 1 și 3 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale,

Plenul Curții Constituționale, cu voturile judecătorilor Vasile Gionea, președinte, Viorel Mihai Ciobanu, Miklós Fazakas, Ioan Filipescu, Antonie Iorgovan și Victor Dan Zlătescu,

DECIDE:

1. Decizia prin care Curtea Constituțională declară, în temeiul art. 144 lit. a) din Constituție, o lege ca neconstituțională este obligatorie pentru toate subiectele de drept. Dacă legea declarată neconstituțională este adoptată în aceeași formă cu conținutul și majoritatea de voturi prevăzute în

membrilor fiecărei Camere, decizia Curții Constituționale își încetează aplicarea.

2. Declararea ca neconstituțională de către Curtea Constituțională a unei legi de aprobare a unei ordonanțe a Guvernului include și ordonanța la care se referă, aceasta încetând să mai producă efecte pe data publicării deciziei Curții Constituționale în Monitorul Oficial al României.

Deliberarea a avut loc la data de 17 ianuarie 1995 și la ea au participat Vasile Gionea, președinte, Viorel Mihai Ciobanu, Mihai Constantinescu, Miklós Fazakas, Ion Filipescu, Antonie Iorgovan, Ioan Muraru, Florin Bucur Vasilescu și Victor Dan Zlătescu, judecători.

Decizia se comunică Președintelui României, Camerei Deputaților, Senatului și Guvernului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE,
prof. dr. VASILE GIONEA

Magistrat-asistent,
Constantin Burada

București, 17 ianuarie 1995.
Nr. 1.

OPINIE SEPARATĂ I

1. Decizia emisă este inadmisibilă, întrucât instituie o atribuție a Curții Constituționale: interpretarea obligatorie a Constituției față de toate autoritățile publice, independent de soluționarea unei cauze deduse judecătii și în lipsa oricărei sesizări.

Atribuțiile Curții Constituționale sunt prevăzute limitativ de art. 144 din Constituție și nici un alt act normativ, în afara unei legi de revizuire a Constituției, nu poate adăuga o nouă atribuție, deci cu atât mai puțin o decizie a Curții. Limitarea atribuțiilor Curții Constituționale a constituit obiectul dezbatărilor Adunării Constituante din septembrie 1991, care a respins orice modalitate de extindere a atribuțiilor pe care le-a adoptat. În aceste condiții, decizia Curții Constituționale intră în contradicție cu voința Adunării Constituante.

2. Potrivit art. 13 lit. A) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale aceasta poate emite decizii numai în exercitarea atribuțiilor prevăzute de art. 144 din Constituție adică, în ce privește controlul constituționalității legilor, exclusiv în scopul soluționării unei obiecții de neconstituționalitate, anterior promulgării sau a unei excepții de neconstituționalitate a unei legi promulgate.

Decizia emisă nu se încadrează în nici una dintre aceste ipoteze legale.

Potrivit art. 26 din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, completele de 3 sau de 5 judecători dacă vor să se îndepărteze de la o interpretare juridică conținută într-o decizie a plenului sau a unui complet de judecată se pot adresa plenului spre a da o interpretare obligatorie pentru completele de judecată. Această competență privește exclusiv controlul constituționalității, exercitat în temeiul art. 144 lit. c) din Constituție, se exercită numai la cererea completelor de fond sau de recurs în scopul soluționării unei excepții de neconstituționalitate și are un caracter strict intern, obligativitatea deciziei fiind limitată la completele de judecată ale Curții Constituționale.

Decizia sus-menționată a fost adoptată cu încălcarea competenței constituționale și recuzarea a Curții Constituționale, deoarece:

— a fost emisă din oficiu, deși unul dintre principiile de funcționare a Curții Constituționale este că ea se poate pro-

3. În cazul în care Curtea Constituțională declară, în temeiul art. 144 lit. a), b) și c) din Constituție, că inițiativa de revizuire a Constituției, regulamentele Parlamentului, legile și ordonanțele atacate pe cale de excepție sunt neconstituționale, deciziile sale sunt obligatorii și au putere numai pentru viitor, de la publicarea lor în Monitorul Oficial al României.

— s-a pronunțat în cadrul controlului constituționalității legilor înainte de promulgare, prevăzut de art. 144 lit. a) din Constituție, deși deciziile de interpretare, potrivit art. 26 din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, se pot emite numai în cadrul litigiilor ce au ca obiect soluționarea unei excepții de neconstituționalitate (art. 144 lit. c) din Constituție);

— scopul urmărit este acela de a institui o interpretare a Constituției obligatorie pentru autoritățile publice — prin ipoteză neexistând nici o excepție de neconstituționalitate legată de Ordonanța Guvernului nr. 50/1994 în discuție —, deși potrivit prevederilor regulamentare decizia de interpretare poate fi obligatorie doar pentru completele de judecată.

3. Față de cele arătate, rezultă că prevederile art. 145 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora deciziile Curții Constituționale sunt obligatorii pentru viitor, nu-și găsesc aplicarea în ce privește decizia de interpretare emisă, întrucât aceste dispoziții au în vedere doar deciziile date în temeiul competenței constituționale cu care Curtea Constituțională a fost investită prin art. 144 din Constituție.

În alte regimuri constituționale în care Curțile Constituționale au fost investite cu atribuția de a interpreta obligatoriu Constituția, independent de soluționarea unei cauze deduse judecătii — ca în Federația Rusă, Ungaria, Slovacia, Bulgaria — aceasta este expres reglementată, stabilindu-se și condițiile de exercitare a acestei atribuții.

4. Potrivit art. 145 alin. (1) din Constituție, reexaminarea legii declarate neconstituționale de către Curte este o atribuție inalienabilă a Parlamentului, în sensul că numai acesta are competența să hotărască, în cadrul procedurii respective, asupra formei finale a legii, iar până la adoptarea hotărârii sale, nici o altă autoritate publică nu este în drept să modifice textul legii așa cum a fost adoptat inițial.

Arogându-și dreptul de a decide, printr-o interpretare din oficiu, într-o problemă ce este de competența unei alte autorități publice, în cazul de față a Parlamentului, Curtea Constituțională a încălcat și principiul separației puterilor, depășindu-și, pe de o parte, competența constituțională și, pe de altă parte, perturbând raportul constituțional dintre Curte și autoritatea legiuitoare singura competentă, în cadrul procedurii de revizuire a Constituției, de a fi în măsură să sesizeze

ordonanței. De aceea decizia este contrară și prevederilor art. 146 și art. 147 privind revizuirea Constituției.

5. Curtea Constituțională fiind o autoritate constituită prin Constituție, atribuțiile sale, actele pe care le poate emite, ca și obligativitatea lor sunt de strictă interpretare. De aceea prevederile art. 1 din Legea nr. 47/1992, potrivit cărora Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției nu pot constitui temei legal pentru emiterea unei decizii de interpretare obligatorie pentru autoritățile publice, întrucât Constituția nu poate fi apărată prin încălcarea ei.

De asemenea, nu sunt aplicabile nici prevederile art. 3 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 potrivit cărora competența Curții Constituționale nu poate fi contestată de nici o autoritate publică, întrucât această prevedere legală poate privi numai atribuțiile constituționale ale Curții, înscrise la art. 144.

Precedentul creat prin posibilitatea emiterii, din oficiu, de decizii de interpretare a Constituției, obligatorii pentru autoritățile publice, poate avea consecințe perturbatorii ale ordinii constituționale, contrare rolului și funcțiilor Curții Constituționale în sistemul politic al țării. Astfel nu ar mai

exista nici o limită pentru implicarea Curții în exercitarea competenței constituționale a oricărei autorități publice în afara celor pe care ea însăși înțelege să și le stabilească. Prin decizia de interpretare emisă, Curtea Constituțională și-a arogat dreptul de a impieta asupra activității Parlamentului. Dar, fiindcă decizia emisă instituie o nouă competență, nimic nu ar putea să o împiedice să se implice și în exercitarea competenței constituționale și a altor autorități, cum ar fi a Guvernului, autorităților administrației publice sau a celor judecătorești.

Pentru aceste motive, în lipsa unei dispoziții constituționale, decizia emisă este contrară principiului statului de drept, care presupune, alături și de alte rigori, respectarea întocmai de către autoritățile publice a competențelor ce le revin. În temeiul acestui principiu, orice act emis cu încălcarea competenței legale a unei autorități publice este nul de drept.

Decizia emisă este contrară și principiului democratic instituit de art. 58 din Constituție, potrivit căruia Parlamentul, fiind organul reprezentativ suprem al poporului, este unica autoritate legiuitoare a țării.

Judecător,

prof. univ. dr. Ioan Muraru

Judecător,

conf. univ. dr. Florin Bucur Vasilescu

Judecător,

dr. Mihai Constantinescu

OPINIE SEPARATĂ II

1. Neconstituționalitatea interpretării potrivit căreia decizia Curții Constituționale prin care o lege este declarată neconstituțională are caracter obligatoriu pentru toate subiectele de drept

Potrivit art. 145 alin. (1) din Constituție, legea declarată ca neconstituțională este supusă Parlamentului spre reexaminare.

În consecință, decizia de neconstituționalitate a Curții are ca efect continuarea suspendării termenului de promulgare și declanșarea obligației constituționale de reexaminare a legii. Numai aceste două consecințe sunt constituționale, iar orice alte urmări, nefiind prevăzute de Constituție, sunt contrare legii fundamentale și deci inadmisibile.

Reexaminarea presupune, prin ipoteză, că legea nu e desființată, fiind absurd să se considere că Parlamentul reexaminează o lege inexistentă.

Reexaminarea este obligatorie, deoarece are ca rol punerea de acord a prevederilor legii cu Constituția în raport cu decizia Curții. De aceea, cât timp Parlamentul nu s-a pronunțat, procesul legislativ este încă în curs, prin parcurgerea procedurii de reexaminare. Este semnificativă, în acest sens, situația declarării de către Curte ca neconstituționale a unor dispoziții din regulamentele parlamentare, potrivit art. 144 lit. b) din Constituție. Camerele Parlamentului, în cadrul reexaminării, trebuie să le pună de acord cu cerințele Constituției. În decizia de interpretare se susține că, chiar înainte de reexaminare, textele declarate neconstituționale ar fi inaplicabile. Aceasta ar însemna ca activitatea Camerelor legată de dispozițiile declarate neconstituționale să nu mai fie posibilă, indiferent de natura lor, chiar dacă privesc activitatea legislativă. De aceea, în alte regimuri constituționale, cum este în Polonia, s-a prevăzut un termen până la care reexaminarea trebuie să aibă loc. Faptul că în cadrul procedurii din țara noastră nu există un termen de acest fel nu poate conduce la concluzia — reținută în decizia de interpretare — că Parlamentul trebuie să se pronunțe asupra neconstituționalității, deoarece

reexamineze legea”, deoarece o asemenea întârziere angajează exclusiv răspunderea pe plan politic a parlamentarilor și forțelor politice ce le reprezintă. De aceea este excesivă și concluzia reținută în aceeași decizie în sensul că până la definitivarea legii în cadrul reexaminării „ordinea constituțională este stabilită prin decizia Curții”.

2. Neconstituționalitatea interpretării referitoare la încetarea efectelor Ordonanței Guvernului nr. 50/1994

Întrucât pe toată perioada de reexaminare, legea de aprobare a Ordonanței Guvernului nr. 50/1994 există în continuare în forma în care a fost adoptată de Parlament, este contradictoriu să se presupună, așa cum o face decizia de interpretare, că, deși legea de aprobare a ordonanței există, ordonanța pe care o aprobă a fost desființată. Una din două: ori legea de aprobare a ordonanței este desființată, ca urmare a declarării sale ca neconstituțională și atunci, evident, pe cale de consecință, ordonanța pe care a aprobat-o este, la rândul său, desființată, ori legea respectivă nu este desființată, urmând a fi supusă reexaminării, după cum prevede art. 145 alin. (1) din Constituție și, atunci, nici ordonanța pe care o aprobă nu este desființată, deoarece, altminteri, legea însăși ar fi fără obiect.

În consecință, cât timp legea de aprobare a ordonanței nu a fost infirmată, în cadrul procedurii de reexaminare, ordonanța nu poate fi considerată ca desființată. Nu s-ar putea susține nici că aplicarea ei este suspendată, până la reexaminarea legii, deoarece aceasta ar fi, de asemenea, contrar legii de aprobare, a cărei existență depinde exclusiv de legiutor și a cărei desființare sau readoptare urmează a se face în cadrul procedurii de reexaminare. Din alt punct de vedere, inaplicabilitatea unei ordonanțe ca urmare a constaterii de către Curtea Constituțională, a caracterului său neconstituțional este posibilă numai în cadrul atribuției prevăzute de art. 144 lit. c) din Constituție, prin soluționarea

nemaexistând obligația de reexaminare, sunt incidente exclusiv prevederile art. 145 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora deciziile Curții Constituționale sunt obligatorii pentru viitor.

Decizia de interpretare, însă, deși se întemeiază pe prevederile art. 144 lit. a) din Constituție, referitoare la controlul anterior promulgării, preia soluția specifică atribuției prevăzute de art. 144 lit. c) din Constituție privind controlul posterior, prin soluționarea excepțiilor de neconstituționalitate. Aplicându-se o modalitate specifică controlului posterior, privind excepțiile de neconstituționalitate, la controlul preventiv, înaintea promulgării, prin decizia de interpretare s-a adoptat o soluție conceptual inadmisibilă, întrucât controlul preventiv se supune unor reguli cu totul diferite de cel posterior, care privește excepțiile de neconstituționalitate. Această soluție este neconstituțională și sub aspectul efectelor, întrucât presupune suspendarea sub condiție a aplicării unei legi — ordonanța fiind din acest punct de vedere similară legii — și anume ca legea de aprobare să nu fie reconfirmată de Parlament potrivit art. 145 alin. (1) din Constituție. Această nouă modalitate — suspendarea sub condiție a aplicării unei legi de către Curtea Constituțională — este neconstituțională, nu numai fiindcă nu este prevăzută de Constituție dar și, mai ales, deoarece Curtea, depășindu-și statutul său, exercită, astfel, o funcție specifică de legiuitor. Curtea ar însemna să nu mai fie doar un garant al supremației Constituției, ci și o Cameră legiuitoare, cu o putere mai mare chiar decât a Camerelor parlamentare, întrucât efectele — ca legiuitor al deciziilor sale — nu ar mai fi supuse promulgării.

Decizia de interpretare constituie și o împietare asupra competenței legislative a Parlamentului în ce privește adoptarea legii de aprobare sau de respingere a ordonanței.

Potrivit art. 114 alin. (5) din Constituție, aprobarea sau respingerea ordonanțelor se face prin lege. De aceea, atât timp cât nu a intervenit o lege, ordonanța nu poate fi considerată ca aprobată sau respinsă, desigur dacă, între timp,

nu a devenit caducă și, deci, ea este aplicabilă. Așa cum s-a arătat, decizia de neconstituționalitate nu are ca efect desființarea legii și nici nu poate avea acest efect din moment ce legea respectivă este supusă reexaminării.

Cu încălcarea prevederilor art. 114 alin. (5) din Constituție, decizia de interpretare, substituindu-se Parlamentului, a statuat că ordonanța este inaplicabilă, deși nu a intervenit o lege de respingere, numai legiuitorul putând, în cadrul procesului legislativ, să desființeze ordonanța și, astfel, să curme aplicarea ei, la data când, fiind promulgată, legea de respingere este publicată în Monitorul Oficial al României.

Prin decizia Curții Constituționale se ajunge astfel la înlocuirea dezbaterii parlamentare între forțele politice ce se opun ordonanței, reprezentate de semnatarul obiecției de neconstituționalitate — U.D.M.R., P.D. etc. — și cei care au votat legea.

3. Nelegalitatea interpretării potrivit cu care toate deciziile date în temeiul art. 144 lit. a), b) și c) din Constituție, indiferent de natura controlului, sunt obligatorii de la publicarea lor în Monitorul Oficial al României

Dacă, în ce privește deciziile emise în temeiul art. 144 lit. c) din Constituție privind soluționarea excepțiilor de neconstituționalitate, interpretarea dată este conformă prevederilor art. 26 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, în ce privește deciziile date în temeiul art. 144 lit. a) și b) din Constituție, interpretarea dată este contrară art. 20 alin. (2) și art. 22 alin. (3) din această lege. Potrivit acestor texte, atât la controlul anterior promulgării legilor, cât și la controlul regulementelor Camerelor, deciziile de neconstituționalitate se comunică înaintea publicării și produc efecte din momentul primirii lor la cele două Camere ale Parlamentului. În caz contrar, ar însemna ca întârzierea publicării deciziilor în Monitorul Oficial al României să fie o cauză de suspendare a declanșării procedurii de reexaminare de către Parlament.

Judecător,

conf. univ. dr. Florin Bucur Vasilescu

Judecător,

dr. Mihai Constantinescu

HOTĂRĂRI ALE GUVERNULUI ROMÂNIEI

GUVERNUL ROMÂNIEI

HOTĂRĂRE

pentru aprobarea Acordului dintre Guvernul României și Guvernul Republicii Croația privind colaborarea în domeniul turismului

Guvernul României hotărăște :

Articol unic. — Se aprobă Acordul dintre Guvernul României și Guvernul Republicii Croația privind colaborarea în domeniul turismului, semnat la București la 29 septembrie 1994.

PRIM-MINISTRU

NICOLAE VĂCĂROIU

Contrasemnează:

Ministrul turismului,

Dan Matei Agathon

Ministru de stat,

ministrul afacerilor externe,

Teodor Viorel Meleşcanu



București, 17 ianuarie 1995.

A C O R D**Între Guvernul României și Guvernul Republicii Croația privind colaborarea în domeniul turismului**

Guvernul României și Guvernul Republicii Croația, denumite în continuare *părți*, în dorința reciprocă de a dezvolta relațiile de colaborare turistică dintre cele două țări, recunoscând importanța dezvoltării turismului și interesul comun de a asigura un cadru juridic adecvat și stabil schimburilor turistice dintre cele două țări, conștiente de importanța turismului nu numai pentru economia celor două țări, dar și pentru înțelegerea dintre cele două popoare, călăuzite de principiile și recomandările Conferinței Națiunilor Unite asupra turismului și călătoriilor internaționale și în conformitate cu recomandările Organizației Mondiale a Turismului, au convenit cele ce urmează:

ARTICOLUL 1

Părțile sunt de acord să ia măsurile necesare pentru a promova și a dezvolta schimburile turistice dintre cele două țări și pentru a încuraja călătoriile cu turiști din țerte țări.

Părțile vor încuraja în mod activ stabilirea de relații între organismele de coordonare a turismului, asociații și organizații de turism, firme de turism, rețele hoteliere și vor facilita orice alte acțiuni în scopul creșterii schimburilor turistice dintre cele două țări.

ARTICOLUL 2

Părțile vor încuraja schimburile de date și informații reciproce cu privire la legislația și reglementările aferente turismului, date statistice, documentații, programe de învățământ și pregătire profesională a lucrătorilor, studii și investigații pentru dezvoltarea turismului.

Pe bază de reciprocitate, vor facilita schimburile de experți în turism pentru cunoașterea infrastructurii și structurii turistice, organizarea și desfășurarea activității turistice.

ARTICOLUL 3

Părțile vor analiza acordarea anuală, pe bază de reciprocitate, a unor burse de studii în scopul formării în instituțiile specifice de învățământ de manageri de unități hoteliere și de alimentație publică, de specialiști în domeniul marketingului și promovării turistice, în dotarea, gestionarea și administrarea hotelieră.

ARTICOLUL 4

Părțile vor facilita schimbul de materiale de promovare turistică și vor încuraja participarea firmelor și agențiilor de voiaj la manifestări cu caracter turistic. Materialele publicitare, de reclamă și documentare, precum și mostrele fără valoare comercială destinate expozițiilor turistice vor fi scutite de taxe vamale.

În cazul în care bunurile prevăzute la alineatul de mai sus se valorifică pe teritoriul țării importatoare, acestea vor fi supuse reglementărilor vamale în vigoare în țara respectivă.

ARTICOLUL 5

Părțile vor încuraja și sprijini organizarea de călătorii de documentare pentru ziaristi, redactori și reporteri de radio și televiziune, scriitori în domeniul turismului și experți în turism și vor facilita, pe bază de reciprocitate, organizarea de expoziții și prezentarea de filme turistice, ca și întâlniri cu publicul în cadrul cărora partea interesată își va prezenta oferta turistică.

Pentru Guvernul României,

Dan Matei Agathon,
ministrul turismului

ARTICOLUL 6

Părțile vor acorda prioritate cooperării turistice și schimbului de informații pentru elaborarea și realizarea unor proiecte de investiții de interes comun, înființării de societăți mixte și vor încuraja și sprijini acordarea de asistență tehnică pentru industria hotelieră, unități de alimentație publică și divertisment turistic.

Părțile vor facilita organizarea de întâlniri cu asociații și societăți de turism, specialiști și oameni de afaceri, în cadrul cărora partea interesată va prezenta informații, date, documentații și proiecte de investiții.

ARTICOLUL 7

Părțile vor coopera în cadrul organizațiilor internaționale de turism.

ARTICOLUL 8

Pentru punerea în aplicare a prevederilor prezentului acord se înființează o comisie mixtă formată din reprezentanții celor două părți.

Comisia mixtă se va întruni, de regulă, o dată la 2 ani sau ori de câte ori părțile convin că este necesar, alternativ în cele două țări, pentru a analiza dezvoltarea relațiilor și cooperării turistice bilaterale și pentru a stabili liniile direcționale pentru perioada următoare.

ARTICOLUL 9

Prezentul acord este supus aprobării, în conformitate cu prevederile legislației naționale a fiecărei părți și va intra în vigoare la data ultimei notificări privind îndeplinirea procedurilor legale.

Acordul se încheie pe o perioadă de 5 ani și se va prelungi automat, pe noi perioade de 5 ani, dacă nici una dintre părți nu va comunica, în scris, cu 6 luni înainte de expirarea perioadei de valabilitate, intenția sa de a-l denunța.

Denunțarea acordului nu va influența realizările programelor și proiectelor convenite în perioada de valabilitate a prezentului acord, excepție făcând cazul în care părțile convin în alt mod.

Semnat la București la data de 29 septembrie 1994 în două exemplare originale, fiecare în limbile română, croată și engleză, toate cele trei texte fiind egal autentice.

În caz de diferențe de interpretare, textul în limba engleză va prevala.

Pentru Guvernul Republicii Croația,

Niko Bulić,
ministrul turismului

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR

Regia Autonomă „Monitorul Oficial”, București, Calea 13 Septembrie — Punctul Parlamentului, sectorul 5, cont nr. 30.98.12.301 B.C.R. — S.M.B.

Adresa pentru publicitate : Serviciul relații cu publicul și agenții economice, București
Str. Blanduziei nr. 1, sectorul 2, telefon 211.57.30.

Tiparul : Tipografia „Monitorul Oficial”, București, Str. Jiului nr. 163, sectorul 1, telefon 633.55.58.