

SCURTE CONSIDERAȚII PRIVIND PRINCIPIILE CONSTITUȚIONALE ÎN ORGANIZAREA STATULUI DE DREPT ÎN ROMÂNIA

Augustin Vasile Fărcaș, PhD, Dimitrie Cantemir University of Tîrgu Mureș
Lică Fărcaș, PhD, Dimitrie Cantemir University of Tîrgu Mureș

Abstract: We chose to analyze the most significant principles of the rule of law enshrined in the Romanian Constitution of 1991, the perspective being closer to the functionality of the rule of law, than the theory that bears his name. Such a choice always has an important subjective element, that can not be ignored and which differ from one author to another. The aim of this study is to highlight the content of the principles, the legal norms in which they are expressed and the Romanian Constitutional Court decisions in which the principles are invoked.

Key word: principles, rule of law, Romania.

Aspecte generale

Primul lucru care a trebuit clarificat este acela al circumscrierii sau, mai bine spus, a delimitării ariei problematice de preocupări, arie care ar susține cel mai adecvat și manifest cercetarea principiilor statului de drept, tema studiului de față. Am înțeles prin „principiu”, punctul de plecare absolut sau temeiul fără de care nu poate fi concepută existența și funcționarea unui asemenea forme de organizare conștientă a statului, forma cea mai înaltă de organizare a vieții colective, formă de nedepășit datorită caracterului său de sistem deschis autoreglării.

Ceea ce ne apare esențial să fie menționat este faptul că principiile statului de drept nu pot fi judecate izolat, astfel încât să putem acorda prioritate unuia sau altuia dintre ele devenind, din punct de vedere logic, genul proxim pentru toate celelalte. Desigur fiecare în specificitatea sa, dar în realitatea lor, principiile statului de drept își conjugă acțiunea, susținându-se reciproc. Cu alte cuvinte, considerăm că prin sfera lor de acțiune și prin conținutul lor principiile statului de drept se suprapun uneori în „zone de penumbră” astfel că trecerea de la unul la altul este greu sesizabilă.

Care ar fi consecințele tratării izolate? Răspunsul direct ar fi: o imagine unilaterală care ar conduce la sărăcirea naturii și a funcțiilor complexe ale statului de drept. Considerăm principiile statului de drept repere metodologice de construire ale acestuia¹.

2. Concretizarea *principiului legalității* în legea fundamentală a țării noastre și în diferite alte acte normative, prezintă o importanță covârșitoare în organizarea constituirea și consolidarea statului de drept în România. În opinia noastră, la starea de legalitate se ajunge fie prin respectarea unei dispoziții legale de bună voie, din convingere sau prin aplicarea silită a legii de către forța de constrângere a puterii publice. Primatul legii și supremația Constituției, ca exigențe ale statului de drept, sunt consacrate expres, explicit sau implicit, străbătând întregul edificiu constituțional. Legea fundamentală a României consacră expres

¹ A se vedea: Fărcaș A.V., *Principiile statului de drept în România*, Editura Universul Juridic, București, 2011, p. 36 și urm.; Fărcaș A.V., *Introducere în teoria statului de drept*, Editura Universul Juridic, București, 2011, p. 94 și urm.

principiul legalității în art. 1 alin. (5). Așa cum susține profesorul Cristian Ionescu², a cărui poziție o împărtășim, întreaga jurisprudență a Curții Constituționale a României pornește de la principiul înscris în art. 1 alin. (5) din Constituție.

3. Un alt principiu fundamental înscris în Constituția României din anul 1991, și în unele documente internaționale, este *principiul protecției drepturilor și libertăților omului*. În zilele noastre majoritatea specialiștilor consideră că nucleul statului de drept trebuie să-l constituie promovarea și asigurarea respectării drepturilor omului. Acesta este criteriul fundamental de distincție dintre țările în care există stat de drept și țările în care nu există un astfel de stat. În condițiile democrației parlamentare, puterea de stat este subordonată autorității constituționale. În același timp, statul este garantul drepturilor persoanei contra oricăror abuzuri sau discriminări din partea puterii. În procesul de edificare al statului de drept, promovarea și protejarea drepturilor omului este un principiu democratic fundamental, și un reper important pentru România.

În doctrina de specialitate³, se atrage atenția că o definiție a statului de drept care s-ar mărgini să-l caracterizeze ca un stat al domniei legii, fără să cuprindă reglementări bazate pe recunoașterea și garantarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului ar fi incompletă.

Cercetarea drepturilor și libertăților omului, trebuie centrată pe analiza primelor instrumente juridice pentru protecția drepturilor omului. Documentele fundamentale care concentrează conținutul problematicii drepturilor omului în sistemul Națiunilor Unite sunt cele reunite sub denumirea *Carta Internațională a Drepturilor Omului*. De asemenea, cercetarea acestui principiu, impune examinarea drepturilor fundamentale ale omului în sistemul european și instrumentele care dezvoltă sistemul creat de Consiliul Europei. O precizare care se impune a fi reliefată este aceea că, țara noastră și-a declarat interesul și dorința de a se integra în comunitatea internațională, bazându-se pe ideea garantării, promovării și protejării drepturilor fundamentale ale omului prin racordarea legislației naționale la standardele internaționale, prin democratizarea și reforma instituțiilor de drept din țară. Treptat, dar cu pași siguri, garanțiile internaționale ale drepturilor și libertăților fundamentale ale omului au devenit pentru juriștii români un instrument aproape tot atât de des utilizat ca și reglementările interne. O contribuție esențială în acest proces a avut-o Curtea Constituțională care, în activitatea sa de înlăturare a antinomiilor dintre legile interne și Constituție, a acordat prioritate, în virtutea prevederilor constituționale, reglementărilor internaționale în materia drepturilor fundamentale ale omului.

4. *Principiul egalității în drepturi și îndatoriri ale tuturor cetățenilor*, este stipulat atât în Constituția țării noastre cât și în documente internaționale esențiale.

Mai întâi, se reține faptul că, reglementarea egalității în drepturi a cetățenilor în România are valoarea unui principiu consacrat de Constituție în art. 4 alin. (2) care prevede: „România este patria comună și invizibilă a tuturor cetățenilor săi, fără deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de religie, de limbă, de sex, de opinie, de aparență politică, de avere sau de origine socială”. Constituția României garantează numai egalitatea cetățenilor

² C. Ionescu, *Principiile fundamentale ale democrației constituționale*, Editura Lumina Lex, București, 1997, p. 124.

³ T. Drăganu, *Introducere în teoria și practica statului de drept*, Editura Dacia, Cluj-Napoca, 1992, p. 9-10.

deoarece art. 4, alin. (1), prevede textual: „Statul are ca fundament unitatea poporului român (...)”.

O altă chestiune care trebuie să reținută, constă în faptul că, dispoziția este conformă cu Convenția Europeană a Drepturilor Omului care prevede și ea tratament distinct între naționali și străini, dar în același timp interzice discriminarea. Egalitatea în drepturi constituie o garanție referitoare la exercitarea drepturilor fundamentale prevăzute în cuprinsul Constituției, dar și a oricăror alte drepturi și îndatoriri subiective reglementate în cuprinsul altor acte normative. Ea include toate domeniile de activitate în care persoana are dreptul garantat la exercitarea libertăților legale în scopul realizării intereselor sale legitime. În literatura juridică românească⁴ s-a exprimat opinia conform, căreia principiul general al egalității în drepturi are câteva aplicații particulare referitoare la minoritățile naționale, poziția femeii, ocrotirea socială a copiilor și tinerilor și ocrotirea persoanelor handicapate. Arătăm, de asemenea, faptul că egalitate în drepturi este prin ea însăși o egalitate de șanse pe care Constituția o acordă tuturor cetățenilor. Acesta este și sensul art. 16 alin. (1) din Constituție, care garantează egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări; cetățenii sunt egali, conform legislației românești atât în raport cu legislația statului, cât și în raporturile lor cu autoritățile publice, inclusiv în fața autorităților judiciare. De altfel, această idee este însă clar formulată în art. 124 alin. (2) din Constituție. Textul a fost introdus prin Legea de revizuire a Constituției din anul 2003. Potrivit acestuia: „Justiția este unică, imparțială și egală pentru toți”. Acest text este reluat în art. 2 alin. (1) din Legea nr. 304 din 2004⁵. Dispozițiile art. 7 alin. (2) din aceeași lege concretizează, într-o manieră mult mai semnificativă principiul enunțat, statuând că: Justiția se realizează în mod egal pentru toți, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, orientare sexuală, opinie, apartenență politică, avere, origine ori condiție socială sau de orice alte criterii discriminatorii⁶. În acest context mai pot fi invocate și opiniile profesorului Ion Dogaru și ale profesorului Dan Claudiu Dănișor⁷, care propun o diferențiere între „egalitatea în drepturi” și „egalitatea în fața legii”: „Există o diferență de terminologie care poate deruta. Este același lucru egalitatea în drepturi cu egalitatea în fața legii? Expresia – egalitate în fața legii – conduce, în primul moment, la ideea că egalitatea privește aplicarea legii. Ceea ce adaugă dreptul la egalitate sau egalitatea în drepturi este egalitatea în elaborarea legii. O adevărată egalitate în drepturi presupune deci, cu necesitate, posibilitatea unui control al legiferării. Fără controlul constituționalității legilor, egalitatea în fața acestora este ineficientă”.

În final se impune precizarea că, receptarea în viața țării a principiului egalității a fost real sprijinit prin deciziile Curții Constituționale. În acest sens, Curtea Constituțională a stabilit câteva reguli⁸:

⁴ Micu D., *Garantarea drepturilor omului*, Editura All Beck, București, 1998, p. 131.

⁵ Legea nr. 304/ 2004, privind organizarea judiciară, publicată în M. Of. al României, nr. 576 din 29 iunie 2004.

⁶ A se vedea: Leș I., *Instituții judiciare contemporane*, Editura C. H. Beck, București, 2007, p. 69.

⁷ Dogaru I., Dănișor D.C., *Drepturile omului și libertățile publice*, Editura Zamolxe, Chișinău, 1998, p. 81.

⁸ Muraru I., Vlădoiu N.M., Muraru A., Barbu S.G., *Contencios constituțional*, Editura C.H. Beck, București, p. 292.

a) egalitatea cetățenilor în fața legii și autorităților publice implică un regim egal între cetățenii români organizați în persoane juridice și aceiași cetățeni, dacă se prezintă *proprio nomine*, ca subiecte de drept⁹;

b) principiul egalității implică un tratament juridic diferit la situații diferite cât privește exercitarea efectivă a drepturilor recunoscute și garantate de Constituție. De asemenea, art. 16 alin. (1) din Constituție garantează egalitatea în drepturi a cetățenilor, nu egalitatea persoanelor colective, a persoanelor juridice¹⁰;

c) străinii pot invoca principiul egalității în temeiul prevederilor art. 18 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia: „cetățenii străini și apatrizii care locuiesc în România se bucură de protecția generală a persoanelor și averilor, garantată de Constituție și de alte legi”. În acest sens, Curtea a statuat că supunerea bunurilor controlului vamal nu este de natură să afecteze niciunul din atributele dreptului de proprietate¹¹;

d) principiul egalității privește egalitatea cetățenilor în fața legilor și a autorităților publice, nu egalitatea de tratament juridic între cetățeni și autoritățile publice. Ministerul Public este o astfel de autoritate, care exercită atribuții și nu drepturi subiective, inclusiv în cadrul unui proces, pe când părțile urmăresc realizarea unui drept subiectiv¹²;

e) îngrădirea prevăzută de dispozițiile art. 93 alin. (4) din Legea nr. 128/1997 privind statutul personalului didactic contravenea și principiului egalității cetățenilor în fața legii, reglementat de art. 16 alin. (1) din Constituție, deoarece cadrele universitare ar fi astfel într-o situație de inferioritate față de altă categorie de salariați care pot presta activități prin cumul și pentru care nu există restricții¹³;

f) principiul egalității nu înseamnă uniformitate așa încât, dacă la situații egale trebuie să corespundă un tratament egal, la situații diferite tratamentul juridic nu poate fi decât diferit. Principiul egalității conduce la sublinierea existenței unui drept fundamental, *dreptul la diferență*, iar în măsura în care egalitatea nu e naturală, a o impune constituie o discriminare¹⁴;

g) condiții diferențiate de vechime sunt prevăzute nu numai pentru avocați, ca o condiție de a pune concluzii în fața instanțelor judecătorești superioare, dar și pentru judecători în ceea ce privește încadrarea lor la diferite instanțe, inclusiv la Curtea Supremă de Justiție și la Curtea Constituțională, fără ca prin acestea să se încalce principiul egalității în cadrul aceleiași profesii¹⁵;

h) aplicarea principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice nu poate fi exclusă pentru drepturile recunoscute prin art. 18 alin. (1) din Constituție, referitoare la protecția generală asigurată cetățenilor străini și a apatrizilor în ceea ce privește persoana și averea lor. În același sens sunt și prevederile art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care, referindu-se la drepturile omului, evident că are în

⁹ Decizia Curții Constituționale nr. 35/1993, publicată în M. Of. al României, nr. 218 din 5 septembrie 1993.

¹⁰ Decizia Curții Constituționale nr. 18/1996, publicată în M. Of. al României, nr. 70 din 8 aprilie 1996.

¹¹ Decizia Curții Constituționale nr. 82/1995, publicată în M. Of. al României, nr. 58 din 19 martie 1996.

¹² Decizia Curții Constituționale nr. 203/2001, publicată în M. Of. al României, nr. 621 din 2001; Decizia Curții Constituționale nr. 243/2001, publicată în M. Of. al României, nr. 8 din 10 ianuarie 2002.

¹³ Decizia Curții Constituționale nr. 30/1998, publicată în M. Of. al României, nr. 113 din 16 martie 1998.

¹⁴ Decizia Curții Constituționale nr. 256/1997, publicată în M. Of. al României, nr. 134 din 2 aprilie 1998; Decizia Curții Constituționale nr. 49/1998, publicată în M. Of. al României, nr. 161 din 23 aprilie 1998.

¹⁵ Decizia Curții Constituționale nr. 606/1997, publicată în M. Of. al României, nr. 134 din 2 aprilie 1998.

vedere, în mod necesar și pe cetățenii, străini sau apatrizi. Ținând seama de dispozițiile art. 20 alin. (2) din Constituție, prevederile Convenției europene au prioritate față de reglementările interne.

5. *Principiul constituțional al liberului acces la justiție* a fost și rămâne, în practică, primul argument constituțional pe care cel ce dorește protejarea drepturilor și intereselor sale legitime îl va invoca în sprijinul său. Că așa stau lucrurile, o confirmă și jurisprudența Curții Constituționale din România, instanță ce a fost chemată în numeroase rânduri să se pronunțe asupra conformității diferitelor legi sau ordonanțe cu acest principiu. Astfel, au luat naștere o serie de decizii care, prin efortul de aliniere la soluțiile Curții Europene a Drepturilor Omului pronunțate în această materie, s-au constituit într-un adevărat ghid pentru o justă interpretare a dispozițiilor art. 21 din Constituție.

În viziunea noastră, într-un stat de drept, liberul acces la justiție, corelat cu dreptul la apărare, dreptul la un proces echitabil, alături de alte garanții procesuale, deține o importanță deosebită pentru asigurarea securității juridice a cetățeanului și a demnității sale. De aceea, Curtea Constituțională a apreciat că accesul liber la justiție constituie unul dintre drepturile fundamentale care, potrivit art. 152 alin. (2) din Constituție, nu poate fi suprimat prin revizuirea Legii fundamentale.

6. Imposibil de ignorant, este *principiul independenței justiției*, care presupune implicit independența judecătorului și constituie una dintre condițiile prime ale statului de drept. În primul rând, principiul beneficiază de consacrare în Legea fundamentală, textul constituțional înscriind-o în primele prevederi din Titlu care reglementează, în întregul său „Autoritatea judecătorească”.

În ceea ce privește independența judecătorului, precizăm că în statul de drept [astfel cum prevede art. 1 alin. (3) din Constituție] judecătorul are un rol hotărâtor, deoarece statul de asemenea tip nu poate funcționa cu adevărat, în materie judiciară, decât sub controlul unui judecător, ceea ce implică faptul ca el să-și poată impune puterea de control în raport nu numai cu cetățenii, ci și cu puterea legislativă și cea executivă. Este necesară următoarea observație: paradoxul judecătorului constă în faptul că judecătorul depinde de stat, de celelalte puteri dar trebuie să le și controleze; el reprezintă atât puterea cât și contra-puterea; el întruchipează dualitatea drept/forță.

Un ultim aspect. Acest principiu, extrem de complex, nu rareori expus unor interpretări simpliste, concentrează în sine paradoxul și tragismul Dreptului ca una din creațiile umane, încărcată de imensă răspundere, apărută ca stavilă împotriva multiplelor forme ale nedreptății sociale.

7. Un principiu de natură fundamentală în statul de drept, este *principiul prezumției de nevinovăție*. Componentă esențială a libertății individuale și a garantării siguranței persoanei,

prezumția de nevinovăție¹⁶ este una din cele mai puternice garanții ale demnității și libertății umane.

În dreptul intern, Legea fundamentală a ridicat prezumția de nevinovăție la nivel de enunț constituțional și a prevăzut în art. 23 alin. (11) că: „până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de condamnare, persoana este considerată nevinovată”. Facem precizarea că textul fundamental care reglementează prezumția de nevinovăție, face parte din art. 23 „Libertatea individuală”, text care consacra dreptul la libertate și siguranță fizică a persoanei, astfel că legislatorul român a dat dovadă de conservatorism, preluând valența originară a prezumției de nevinovăție¹⁷.

O primă remarcă care se impune constă în faptul că, alături de dispozițiile art. 23 alin. (11) din Constituție, prezumția de nevinovăție are și reglementări procesual penale. Astfel, în acord cu textul constituțional, legea cadru în materie – Noul Cod de procedură penală, prin art. 4 alin (1), se exprimă astfel: „Orice persoană este considerată nevinovată până la stabilirea vinovăției sale printr-o hotărâre penală definitivă”¹⁸. Existența unui asemenea text se impune deoarece, prin funcționalitatea și semnificația sa, prezumția de nevinovăție este pusă în discuție în întreaga desfășurare a procesului penal. Sub acest aspect, aducem în discuție și prevederile art. 4 alin. (2) din actualul Cod de procedură penală, potrivit cărora, când se constată îndoieli în formarea convingerii organelor judiciare, asupra vinovăției, în urma administrării întregului probatoriu necesare soluționării cauzei, prezumția de nevinovăție nu este înlăturată, orice îndoială se interpretează în favoarea suspectului sau inculpatului. În contextul celor precizate mai sus, apreciem că în sprijinul acestei opinii pot fi invocate dispozițiile art. 99 alin. (2) din actualul Cod de procedură penală, în sensul cărora: „Suspectul sau inculpatul beneficiază de prezumția de nevinovăție, nefiind obligat să își dovedească nevinovăția, și are dreptul de a nu contribui la propria acuzare”. Alineatul următor precizează că: „În procesul penal, persoana vătămată, suspectul și părțile au dreptul de a pune organelor judiciare administrarea de probe”. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a României a statuat că: „Instituția privării de libertate a unei persoane reprezintă un act de extremă gravitate pentru orice cetățean. Ea nu se poate realiza decât în condiții strict reglementate de lege, pentru a se preveni orice abuzuri care ar conduce la arbitrar și discreționar, afectând direct valorile umane ce constituie esența personalității fiecărui individ”. De aceea, art. 23 alin. (1) din Constituție stabilește că: „Libertatea individuală și siguranța persoanei sunt inviolabile”, textul constituțional reglementând până la detaliu condițiile în care se pot efectua arestarea și garanțiile constituționale necesare asigurării unui cadru adecvat protejării

¹⁶ Cârstea C., *Prezumția de nevinovăție. Importanța și locul acestui principiu în perspectiva modernizării legislației procesual penale*, „Revista juridică” a Parchetului de pe lângă Curtea de Apel Timișoara, nr. 7/1996, p.16.

¹⁷ Dacă prezumția de nevinovăție a apărut pe scena sistemelor judiciare moderne ca un instrument de protejare a libertății persoanelor suspectate sau acuzate de săvârșirea unor fapte penale, ulterior acestui moment ea și-a modificat substanțial sfera de protecție, devenind tot mai mult un element de echitate procesuală cu implicații mult mai vaste. Dina aceste motive, modul de reglementare ales de legislatorul constituant este criticabil. A se vedea: Tulbure A. Șt., *Prezumția de nevinovăție, Contribuții la integrarea europeană*, Editura Red, Sibiu, 1996, p. 47.

¹⁸ Reținem că, dispoziții similare apar și în acorduri internaționale semnate de România, ceea ce indică atașamentul statului român față de respectul acestui principiu fundamental - de pildă, Acordul între Guvernul României și Guvernul Republicii Franceze privind cooperarea în domeniul apărării.

cetățeanului împotriva unei astfel de măsuri¹⁹. În fine, se spune despre acest principiu că, dacă nu ar funcționa, procesul penal ar fi o adevărată barbarie judiciară.

8. Cu privire la *principiul democrației*, precizăm că, instaurarea unei veritabile democrații reprezintă unica ambianță a statului de drept.

Un prim aspect. Ce este democrația? iată întrebarea fundamentală căreia trebuie să-i răspundă teoria democratică. Democrația este un concept care, în principiu, sfidează definirea. Democrația este o formă de perfecțiune morală. Ea dimensionează atât organizarea și funcționarea puterii, pentru a o umaniza, cât și modul de viață al cetățenilor, pentru a-l modela²⁰.

Așa cum susține profesorii Gheorghe Bichicean și Andrei Bichicean, la a cărui viziune ne raliem, democrația este indisolubil legată de idea de libertate²¹. Profesorul Ioan Muraru și profesoara Elena Simina Tănăsescu²², arată, că democrația presupune ca fundament respectarea ființei umane și a statului de drept, dar este evident că manifestarea democratică a puterii se acomodează mai greu cu limitările tehnic-juridice inerente statului de drept și care își propun tocmai să limiteze prin norme juridice prestabilite manifestarea liberă (arbitrară) a puterii de stat.

Democrația pentru profesorul Ion Deleanu²³, este acea formă de guvernământ în care prerogativele puterii aparțin poporului și acesta le exercită suveran prin corpul său electoral sau, după caz, prin corpul său referendar.

Împărtășim opinia profesorului Dan Claudiu Dănișor²⁴ potrivit căreia, democrația este poate singura formă de guvernământ care se recunoaște imperfectă, adică singura care se construiește continuu: o procedură care își repune permanent în discuție principiul, adică îl reconstruiește permanent. Nu există un principiu democratic unic, imuabil, ci doar o procedură de optimizare a reconstrucției principiului. Poate de aceea este atât de complicat să definești democrația: de fiecare dată definești mai degrabă un proces democratic, o cale de fiecare dată schimbătoare.

Notăm și faptul că, democrația ține de voință întemeiată pe cunoașterea și înțelegerea stărilor reale de lucruri și a vieții oamenilor. Ea este mai mult o acțiune, o strategie de lucru ce vizează acel „mai bine”, pe care încă nimeni nu l-a putu defini decât contextual. Astfel că a spune ce este democrația, înseamnă mai mult a determina cum este realizată.

9. Trebuie cercetată și eficiența reglementărilor românești, înscrise în Constituție, care au consacrat *principiul pluralismului politic și dreptul la asociere al cetățenilor*.

¹⁹ În acest sens: Decizia Curții Constituționale nr. 337/ 2001, publicată în M. Of. al României, nr. 75 din 31 ianuarie 2002; Decizia Curții Constituționale nr. 183/2003, publicată în M. Of. al României, nr. 425 din 17 iunie 2003.

²⁰ Gilia C., *Teoria statului de drept*, Editura C. H. Beck, București, 2007, p. 222.

²¹ Libertatea este pentru societate ceea ce este sănătatea pentru fiecare dintre noi - Lord Bolingbroke, apud Bichicean Gh., Bichicean A., *Despre democrație*, Editura Burg, Sibiu, 2003, p. 25 și urm.

²² Muraru I., Tănăsescu E.S., *Constituția României, Comentariu pe articole*, Editura C.H. Beck, București, 2008, p. 9.

²³ Deleanu I., *Instituții și proceduri constituționale – în dreptul român și dreptul comparat*, Editura C.H. Beck, București, 2006, p. 103-117.

²⁴ Dănișor D.C., *Tratat de Drept Constituțional*, vol. I, Teoria Generală, Editura Sitech, Craiova, 2006, p.95.

În viziunea profesorului Cristian Ionescu²⁵, pluralismul politic sugerează existența în societate a unei pluralități de partide sau formațiuni politice care se constituie și acționează în condiții de deplină egalitate de tratament din partea statului. În aceste condiții, pluralismul apare ca o garanție pentru fiecare partid sau forță politică, că un alt partid nu va putea acționa pe ascuns, cu mijloace ilegale, impunându-și voința și interesele asupra celorlalți.

Apreciem că principiul libertății partidelor politice implică și neamestecul sau amestecul restrâns al statului în structura de organizare internă a partidelor. Curtea de la Strasbourg, într-o serie de cauze, a considerat că dizolvarea partidelor politice, chiar pentru motivele invocate privind amenințarea la adresa securității naționale, constituie o măsură prea gravă și disproporționată în raport cu scopul urmărit într-o societate democratică. În opinia Curții de la Strasbourg, nu există democrație fără pluralism. Constituția României din 1991, statuează în art. 40 alin. (1) că: „cetățenii se pot asocia liberi în partide politice, în sindicate, în patronate și în alte forme de asociere”²⁶. Înțelegerea sferei de aplicare a dispozițiilor constituționale din art. 40 presupune o corectă și clară delimitare a asociațiilor ce sunt rezultatul exercitării acestui drept și a altor asociații și societăți care sunt rezultatul unor contracte între asociați.

Dorim mai întâi să precizăm că, asociațiile prevăzute în art. 40 din Constituție nu au scopuri lucrative, nu urmăresc obținerea sau împărțirea unor beneficii, ele trebuie să aibă scopuri politice, religioase, culturale, etc., scopuri care să exprime libertatea de gândire și de exprimare a gândurilor, opiniilor, credințelor.

Apoi, este necesar să se sublinieze faptul că, asemenea precizări urmăresc să arate că art. 40 din Constituție nu poate fi socotit temeiul juridic al creării unor societăți comerciale sau al unor alte asociații cu caracter lucrativ sau eventual al persoanelor juridice²⁷.

Analiza dispozițiilor constituționale și legale românești trebuie îndeplinită în concordanță cu principalele instrumente juridice internaționale în domeniul drepturilor omului. Numai această examinare coroborată și sistematică permite o evaluare corectă a dimensiunilor juridice privind dreptul de asociere²⁸.

10. Legea fundamentală a României, ca de altfel și Legea nr. 215/2001²⁹ consacră principiile de bază pe care se întemeiază administrația publică în unitățile administrativ – teritoriale. Astfel, potrivit prevederilor art. 120 alin. (1) din Constituție: „administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe *principiile descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice*”, iar conform dispozițiilor art. 2 alin. (1) din Legea administrației publice locale, „administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se organizează și funcționează în temeiul principiilor descentralizării, autonomiei locale,

²⁵ Ionescu C., *Tratat de drept constituțional contemporan*, Editura C. H. Beck, București, 2008, p. 653-654.

²⁶ A se vedea: Legea nr.14/2003, privind partidele politice, publicată în M. Of. al României, nr. 25 din 17 ianuarie 2003, cu modificările și completările ulterioare; Legea nr. 334/2006, privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, publicată în M. Of. României, nr. 632 din 21 iulie 2006; Legea sindicatelor, nr. 54/2003, publicată în M. Of. al României, nr. 73 din 5 februarie 2003; Legea patronatelor, nr. 356/2001, publicată în M. Of. al României, nr. 380 din 12 august 2001; Ordonanța Guvernului nr. 26/2000

²⁷ Constantinescu M., Iorgovan A., Muraru I., Tănăsescu E.S., *Constituția României revizuită*, Editura All Beck, București, p. 82.

²⁸ Muraru I., *Protecția constituțională a libertăților de opinie*, Editura Lumina Lex, București, 1999, p. 191 și urm.

²⁹ Legea administrației publice locale cu modificările și completările ulterioare.

deconcentrării serviciilor publice, eligibilității autorităților administrației publice locale, legalității și al consultării cetățenilor în soluționarea problemelor locale de interes deosebit”³⁰.

Pentru a înțelege mai bine principiile în discuție, se impune a face următoarea precizare: din cele două texte, ar rezulta că dispozițiile Constituției României prevăd în mod expres numai trei principii, iar Legea administrației publice locale prevede cinci asemenea principii. În realitate, lucrurile nu stau chiar așa. Principiul eligibilității este și el consacrat de Legea fundamentală a țării noastre, în textele art. 121 alin. (1), care menționează că: Autoritățile administrației publice, prin care se realizează autonomia locală în comune și orașe, sunt consiliile locale alese și primarii aleși, în condițiile legii și ale art. 122 alin (2) în conformitate cu care, Consiliul județean este ales și funcționează în condițiile legii.

În viziunea noastră, ceea ce este însă important de relevat, constă în faptul că atât principiile prevăzute expres de dispozițiile art. 120 alin. (1) din Constituție, cât și cele cuprinse în art. 2 alin. (1) din Legea nr. 215/2001 privind administrația publică locală, nu sunt principii care se bazează administrația publică, în general, ci numai administrația publică din unitățile administrativ teritoriale.

Este necesar să se sublinieze faptul că, cu toate că aceste principii au fost statuate pe cale constituțională și detaliate în cadrul Legii administrației publice locale, nu se poate spune că descentralizarea se manifestă în mod deosebit. Acest lucru se întâmplă în condițiile în care în România există o puternică tendință centralistă, cu o veche tradiție, care a dus în epoca modernă mereu la neglijarea provinciei în favoarea capitalei și la centralizarea puternică a deciziilor. Realitatea este însă că, nu s-a realizat conștientizarea relației directe care există între procesul de descentralizare și cel de consolidare a democrației. Chiar dacă procesele democratice au înregistrat succese remarcabile, componenta cea mai slabă a lanțului acestor evoluții rămâne descentralizarea și autonomia puterii locale.

Descentralizarea administrativă ridică numeroase întrebări cărora încă nu li s-a dat un răspuns. Fără a ne angaja să le răspundem, le-am menționa datorită implicațiilor lor adânci privitoare la viitorul statului de drept: descentralizarea este dispersie, fragmentare a puterii publice sau standardizare? Până la ce punct poate fi teoretizată descentralizarea? Cu alte cuvinte, este posibilă teoretizarea fenomenului departamental, regional, urban, comunal? Și dacă da, atunci la ce scară: națională, europeană, mondială? Cum poate fi corelat fenomenul în discuție cu puterea structurantă a dreptului sau cu eficiența lui performativă ?

Reținem că, în pofida unor astfel de probleme nesoluționate, descentralizarea este la ordinea zilei iar legislația progresează, fără grija asupra efectelor ascunse sau, nu rareori, perverse. În opinia noastră, descentralizarea este sistemul care are la bază recunoașterea interesului local, distinct de cel național, localitățile dispunând de structuri organizatorice, funcționale și de un aparat propriu, afectat interesului local, dar, adăugăm noi, fără a dispune de mijloacele necesare și fără ca legislatorul să aibă grijă de repartiția competențelor.

Apoi, precizăm faptul că, Guvernul României și-a asumat răspunderea în Parlament pentru Legea descentralizării³¹. Totodată reținem că, partidul democrat liberal³² a sesizat

³⁰ Brăilean T., *Dezvoltarea locală. Instituții și politici*. Centru de Studii Europene, Universitatea „Al. I. Cuza” Iași, 2004, p. 13; Vedinaș V., *Drept administrativ și instituții politico-administrative*, Editura Lumina Lex, București, 2002, p. 448 ; Santai I., *Drept administrativ și știința administrației*, Editura Risoprint, Cluj Napoca, 2005, p. 51 și urm.

³¹ La data de 19 noiembrie 2013, Guvernul României și-a asumat răspunderea în Parlament pentru Proiectul de

Curtea Constituțională a României, ridicând obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii descentralizării. În acest context, apreciem ca fiind corectă decizia Curții Constituționale a României³³, în conformitate cu care, un principiu încălcat de Legea descentralizării ar fi nerespectarea cadrului legal în materia descentralizării și a proprietății.

Împărtășim opinia profesorului Dan Claudiu Dănișor³⁴ potrivit căreia deconcentrarea nu este o tehnică democratică, ci o tehnică autoritară, o modalitate de intruziune a puterii central la nivelul colectivităților locale, o tehnică a centralizării. Sub acest aspect merită subliniat faptul că, în punctul de vedere referitor la revizuirea Constituției României, Comisia de la Veneția a menționat deosebirea dintre deconcentrare și descentralizare, afirmând că prima depinde de existența unor unități teritoriale în care statul este prezent prin serviciile sale, în timp ce cea de-a doua se referă la existența unor unități teritoriale ale căror organism sunt alese și exercită anumite puteri în nume propriu³⁵.

Prin autonomie locală, în opinia noastră, se înțelege dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, treburile publice.

Curtea Constituțională a României prin decizia din 10 ianuarie 2014³⁶, a reținut încălcarea principiului constituțional: „al autonomiei locale, în privința trecerii bunurilor din domeniul privat al statului în domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale, fără exprimarea consimțământului autorităților administrației publice locale/județene”.

11. Un ultim principiu la care facem referire în acest context este, *principiul separației puterilor în stat*, el a fost introdus în Constituție prin revizuirea din anul 2003. Articolul 1 alin. (4) din Legea fundamentală înscrie *expressis verbis* principiul clasic al separației și echilibrului puterilor legislative, executive și judecătorească, în cadrul democrației constituționale. Textul citat mai sus înlătură una dintre criticile aduse Constituției din 1991 și anume lipsa unui text care să consacre expres principiul separației celor trei puteri în stat. Acest moment este unul extrem de important, cu atât mai mult, cu cât statul de drept și deci implicit și principiul separării puterilor în stat, a devenit pentru România criteriu de aderare la Uniunea Europeană (criteriile de la Copenhaga).

În opinia noastră, societatea românească actuală trăiește un moment important, pentru a scrie, despre ceea ce înseamnă separația puterilor în stat, cu atât mai mult cu cât, democrația românească este încă o democrație tânără, pentru care principiile statului de drept, încep să se contureze mai profund.

Lege pentru stabilirea unor măsuri de descentralizare a unor competențe exercitate de unele ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și a unor măsuri de reformă privind administrația publică.

³² În data de 29 noiembrie 2013, a sesizat Curtea Constituțională a României, ridicând obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii descentralizării.

³³ Curtea Constituțională a României, prin decizia din 10 ianuarie 2014, a declarat neconstituțional cu unanimitate de voturi, proiectul de Lege privind descentralizare, întrucât încălcă principiul constituțional al descentralizării.

³⁴ Dănișor D.C., *op. cit.*, p. 117.

³⁵ Carp R., *Strategii și propuneri de reformă a administrației publice în perspectiva integrării europene*, apud „Revista de Drept Public”, nr. 2/2006, p. 114.

³⁶ Prin decizia din 10 ianuarie 2014, Curtea Constituțională a declarat neconstituțional cu unanimitate de voturi, proiectul de Lege privind descentralizare, întrucât încălcă principiul constituțional al autonomiei locale.

În fine, este necesar să se sublinieze, că în prezent teoria și practica separației puterilor se îndepărtează de forma inițială a principiului sau îi caută forme noi de transpunere. Aceasta nu înseamnă nicidecum că factorii politici, doctrina, Guvernul în general, nu ar mai vedea în separația puterilor antidotul tiraniei. Dimpotrivă, statul de drept este indisolubil legat de acest principiu.

Mi-am permis această extrem de sumară și rapidă trecere în revistă a ideilor și pașilor pe care i-am parcurs în realizarea studiului de față cu convingerea că sunt necesare câteva explicații pentru justificarea a ceea ce reprezintă astăzi principiile constituționale în organizarea statului de drept în România.