

Duquesne University

## Duquesne Scholarship Collection

---

Law Faculty Publications

School of Law

---

1993

### LA COUR CONSTITUTIONNELLE ROUMAINE. PREMIERS PAS. (The Romanian Constitutional Court. First Steps)

Dana Neacsu

Follow this and additional works at: <https://dsc.duq.edu/law-faculty-scholarship>



Part of the [Constitutional Law Commons](#), [Courts Commons](#), and the [Jurisprudence Commons](#)

---

#### Repository Citation

Neacsu, D. (1993). LA COUR CONSTITUTIONNELLE ROUMAINE. PREMIERS PAS. (The Romanian Constitutional Court. First Steps). Retrieved from <https://dsc.duq.edu/law-faculty-scholarship/17>

This Conference Proceeding is brought to you for free and open access by the School of Law at Duquesne Scholarship Collection. It has been accepted for inclusion in Law Faculty Publications by an authorized administrator of Duquesne Scholarship Collection.

LA COUR CONSTITUTIONNELLE ROUMAINE. PREMIERS PAS.

PAR

Elena-Daniela Neacsu

1. Généralités.

2. Présentation théorique de la Cour.

3. L'activité de la Cour entre juin 1992- mai 1993.

I. le contrôle de la constitutionnalité des lois, préalablement à leur promulgation.

i) décisions relatives aux droits et libertés fondamentales des citoyens;

ii) décisions relatives à l'équilibre constitutionnel entre les autorités publiques;

iii) décisions relatives aux attributions du pouvoir exécutif;

II. la résolution des questions préjudicielles.

i) la responsabilité de l'Etat pour les dépossessions abusives de propriétaires particuliers, antérieures à 1991;

ii) l'existence des régimes spéciaux, propres à la circulation de certains objets;

iii) la compatibilité entre les libertés constitutionnelles et les textes restrictifs antérieurs à la nouvelle Constitution;

III. le contrôle de la procédure d'élection du Président de la République.

4. Conclusion.

1. La Cour constitutionnelle roumaine est l'unique

autorité nationale à juridiction constitutionnelle. Sa mission<sup>1</sup> consiste à garantir la suprématie de la nouvelle Constitution sur la législation postérieure à son entrée en vigueur<sup>2</sup>.

Si son organisation, son fonctionnement et ses règles de procédure rappellent ceux d'une juridiction ordinaire, sa compétence matérielle, en revanche, distingue la Cour constitutionnelle<sup>3</sup>. Néanmoins, la nomination politique de ses juges fait de la Cour constitutionnelle une autorité juridique et politique à la fois<sup>4</sup>.

2. Il revient à la Cour constitutionnelle roumaine:

a) de se prononcer préalablement à leur promulgation sur la

---

<sup>1</sup>. L'Art. 1(1), (2) de la Loi no. 47 du 18 mai 1992 sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle, Moniteur Officiel, Ire partie (ci-après M. Off(I)), no. 101, du 22 mai 1992.

<sup>2</sup>. La Constitution du 21 novembre 1991 est entrée en vigueur le 8 décembre 1991.

<sup>3</sup>. Art. 143 et 144 de la Constitution; art. 29 du Règlement relatif à l'organisation et au fonctionnement de la Cour constitutionnelle, M. Off.(I), no. 190 du 7 août 1992; **Muraru. I.**, Drept constitutional si institutii politice, vol. I, Bucuresti, 1993, p. 87.

<sup>4</sup>. Art. 140. de la Constitution; art. 7 de la loi no. 47 du 18 mai 1992. Sur les traits caractéristiques des Cours constitutionnelles d'Europe Occidentale qui ont servi de modèle aux nouvelles Cours d'Europe de l'Est, voyez **Favoreu, L.** Conseil Constitutionnel: mythes et réalités, Regards sur l'actualité, juin 1987, pp. 115-119. Sur les différences entre ces nouvelles Cours et le modèle américain, voyez **Schwartz, H.** The New Courts: An Overview, East European Constitutional Review, no. 2, 1993, pp. 28-32.

constitutionnalité de lois<sup>5</sup> postérieures<sup>6</sup> à l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution<sup>7</sup>;

b) de se prononcer d'office sur les initiatives de révision de la Constitution;

c) de se prononcer sur la constitutionnalité des règlements du Parlement<sup>8</sup>;

d) de se prononcer sur l'exception d'inconstitutionnalité dirigée devant une autre juridiction contre une loi ou une ordonnance;

e) de veiller au respect de la procédure d'élection du Président de la République et de confirmer le résultat du scrutin;

f) de constater l'existence des circonstances qui justifient l'exercice **ad interim** de la Présidence de la République et de communiquer son observation au Parlement et au Gouvernement;

g) de donner un avis consultatif sur les propositions de suspension du Président de la République de ses fonctions;

---

<sup>5</sup>. Ce terme désigne non seulement la loi, au sens formel, mais aussi tout acte normatif équivalent à la loi, tels ces règlements du Parlement et les ordonnances du gouvernement. (Pendant les vacances parlementaires, le gouvernement est habilité de promulguer ces ordonnances.)

<sup>6</sup>. Conformément à l'art. 150(1) de la Constitution, les lois antérieures non conformes à la Constitution ne sont plus en vigueur.

<sup>7</sup>. Sur demande du Président de la République, du président de l'une de deux Chambres parlementaires, du Gouvernement, de la Cour Suprême de Justice, de 50 députés, ou de 25 sénateurs.

<sup>8</sup>. Sur demande du Président de la République, du président de l'une de deux Chambres parlementaires, du Gouvernement, de la Cour Suprême de Justice, de 50 députés, ou de 25 sénateurs.

- h) de veiller au respect de la procédure relative à l'organisation des référendum, dont il appartient à la Cour de confirmer les résultats;
- j) de vérifier la réunion des conditions nécessaires à l'exercice de l'initiative législative par les citoyens;
- k) de trancher les contestations ayant pour objet la constitutionnalité d'un parti politique<sup>9</sup>.

En toute hypothèse, la Cour Constitutionnelle se prononce seulement sur saisie écrite et motivée.<sup>10</sup> En cas d'exception d'inconstitutionnalité, la Cour se prononce seulement sur saisie écrite et motivé par la cour où l'exception est soulevée, au cours d'un procès **pendente**.

Ainsi saisie, la Cour rend:

- A) **des décisions**, dans les cas où: a) elle se prononce sur la constitutionnalité des lois, préalablement à leur promulgation; b) elle se prononce sur la constitutionnalité des règlements du Parlement; c) elle tranche des contestations ayant pour objet la constitutionnalité d'un parti politique;
- B) **des arrêts**, dans les cas où: a) elle veille au respect de la procédure relative à l'élection du Président de la République et confirme les résultats du suffrage; b) elle constate l'existence des circonstances qui justifient l'exercice ad interim de la présidence de la République et

---

<sup>9</sup>. Voyez l'art. 144 de la Constitution; art. 12 de la loi no. 47 du 18 mai 1992 (M. Off.(I) no. 101/1992).

<sup>10</sup>. A l'exception du cas de révision de la Constitution, quand elle se prononce d'office sur les initiatives respectives.

communiqué ses constatations au Parlement et au Gouvernement;  
c) elle veille au respect de la procédure relative à l'organisation des référendums et confirme leurs résultats; d) elle contrôle l'exercice de l'initiative législative par les citoyens;

C) **des avis consultatifs** en cas des propositions de suspension du Président de la République.

Hormis l'exception d'inconstitutionnalité<sup>11</sup>, le jugement de la Cour est communiqué au Parlement, au Gouvernement, ou au Président de la République. En dépit de cette formalité, l'effet pratique du jugement demeure semblable à celui d'un avis consultatif.<sup>12</sup>

Relative à l'exception d'inconstitutionnalité, la Cour se prononce seulement sur les normes postérieures à la Constitution, parce que le contrôle de la constitutionnalité d'autres normes revient à la juridiction ordinaire.<sup>13</sup> Le jugement de la Cour en ce cas-là est limité à la solution d'espèce, malheureusement, il n'a pas d'effet **erga omnes**.

---

<sup>11</sup>. Cette exception est portée devant les instances judiciaires ordinaires.

<sup>12</sup>. Parfois, le Parlement <<oublie>> de se prononcer sur une communication faite par la Cour en vertu de l'art. 144 de la Constitution.

<sup>13</sup>. Le cas échéant, il revient à ces juridictions de constater l'abrogation de ces normes, conformément à l'art. 150 (1) de la Constitution. ( "Les lois et tous les autres actes normatifs restent en vigueur, dans la mesure où ils ne contreviennent pas à la présente Constitution.")

3. L'activité de la Cour constitutionnelle, entamée en juin 1992, s'est développée dans trois domaines:

I. le contrôle de la constitutionnalité des lois, préalablement à leur promulgation;<sup>14</sup>

II. la résolution des questions préjudicielles sur l'exception d'inconstitutionnalité;<sup>15</sup>

III. le contrôle de la procédure d'élection du Président de la République.<sup>16</sup>

3.I. En fonction de leur contenu, **les décisions relatives à la constitutionnalité d'une loi** peuvent être classifiées comme suit:

- i) décisions relatives aux droits et libertés fondamentales des citoyens;
- ii) décisions relatives à l'équilibre constitutionnel entre les autorités publiques;
- iii) décisions aux attributions du pouvoir exécutif.

i) **Décisions relatives aux droits et libertés fondamentales des citoyens**

---

<sup>14</sup>. Art. 144(a) de la Constitution.

<sup>15</sup>. Art. 144 (c) de la Constitution.

<sup>16</sup>. Art. 144(d) de la Constitution. Entre juin 1992 et mai 1993, la Cour constitutionnelle a prononcé sept décisions sur la constitutionnalité de lois, huit décisions définitives sur des exceptions d'inconstitutionnalité et quarante-trois arrêts concernant la procédure d'élection du Président de la République.

La première décision de la Cour<sup>17</sup> analysait la modification de l'article 212(5) de la loi no 31/1990, relative aux sociétés commerciales, au regard de l'article 37(1) de la Constitution, lequel garantit le droit d'association. Suivant l'article 212(5) de la loi no. 31/1990, ne peuvent être administrateurs de sociétés commerciales dont l'Etat est le seul actionnaire, que les personnes dont aucun parent naturel ou civil, jusqu'au deuxième degré de parenté, n'est le patron ou l'associé d'une société commerciale à capital privé, active dans le même secteur commercial. La Cour constitutionnelle vit dans cette disposition une simple condition d'élection des administrateurs de sociétés commerciales dont l'Etat est le seul actionnaire et non un restriction à la liberté d'association des parents de ces administrateurs.

Dans sa deuxième décision<sup>18</sup>, la Cour s'est prononcée sur le principe de l'égalité dans le droit de vote. Il revenait à la Cour de contrôler la constitutionnalité des articles 34,<sup>19</sup> 66(1)<sup>20</sup> et 91<sup>21</sup> de la loi relative aux élections

---

<sup>17</sup>. Décision no. 1 du 30 juin 1992, M. Off. (I), no. 178/1992, pp 5-6.

<sup>18</sup>. Décision no. 2 du 30 juin 1992, M. Off.(I), no. 165 du 16 juillet 1992, pp. 1-4.

<sup>19</sup>. Cette disposition interdit aux fonctionnaires élus actives pendant les six mois antérieures aux nouvelles élections, de se présenter aux élections.

<sup>20</sup>. Selon cette disposition, un parti ne sera représenté au Parlement que s'il a recueilli au moins trois pour cent des suffrages.



législatives, au regard des articles 2, 8(2) et 49 de la Constitution.<sup>22</sup> Suivant la Cour, des motifs très sérieux, tels la déontologie électorale, permettent de limiter le droit de certains citoyens à se porter candidats.<sup>23</sup> La Cour a justifié la validité d'autres articles par la nécessité d'assurer l'égalité des partis politiques dans la compétition électorale et le souci d'éviter la fragmentation excessive de la représentation parlementaire.

La Cour a eu l'occasion de se prononcer deux fois<sup>24</sup> sur le droit fondamental à la propriété. Elle a d'abord jugé inconstitutionnelle l'utilisation du terme "**nationalisation**" par une loi ordinaire. Conformément aux articles 41, 72(k) et 135 de la Constitution, seules la constitution ou une loi organique peuvent organiser le régime de la propriété. Les textes constitutionnels excluent expressément la **nationalisation** des moyens de transfert de la propriété privé

---

21. Selon cette disposition, une coalition de partis ne sera représentée au Parlement que s'il a recueilli au moins huit pour cent des suffrages.

22. Selon l'art. 2, la souveraineté nationale appartient au peuple roumain, sans aucune discrimination déterminée par le droit de vote. L'art. 8(2) définit le rôle des partis politiques comme une contribution à la définition et à l'expression de la volonté politique des citoyens. L'art. 49 valide certaines restrictions à l'exercice de certains droits ou de certaines libertés.

23. Art. 34 de la loi relative aux élections législatives.

24. Décision no. 4 du 3 juillet 1992, M. Off. (I), no. 182/1992, pp. 6-7 et la décision no. 6 du 11 novembre 1992, M. Off. (I), no. 48/1993, pp. 2-3.

au propriétaire public.<sup>25</sup> La Cour s'est prononcée dans le même sens dans une décision relative à la constitutionnalité d'une loi transitoire sur la situation des immeubles nationalisés après le 23 août 1944.<sup>26</sup>

La Cour constitutionnelle s'est aussi prononcée sur l'exercice d'un autre droit fondamental, le droit de grève.<sup>27</sup> S'il peut être restreint pour certains motifs bien déterminés,<sup>28</sup> ce droit ne peut faire l'objet de restrictions territorielles, e.g., dans les ports déclarés zones vamales libres.<sup>29</sup>

La Cour est enfin intervenue dans le domaine de la discrimination économique. Ainsi, Elle a jugé violations au principe de la juste répartition des charges fiscales<sup>30</sup> et au principe de l'égalité en droit, l'établissement d'un impôt supplémentaires sur les revenus d'une certaine catégorie

---

<sup>25</sup>. Selon la Cour, ce terme peut cependant être utilisé par la partie roumaine dans un contrat avec une partie étrangère, en vue de se garantir contre les éventuelle **nationalisations** à l'étranger. Voyez la décision no. 4/1992.

<sup>26</sup>. La décision no. 6/1992.

<sup>27</sup>. Art. 40 de la Constitution.

<sup>28</sup>. Art. 49 de la Constitution.

<sup>29</sup>. Art. 34 de la loi concernant le régime des zones portuaires libres et la décision no. 4 du 3 juillet 1992, M. Off. (I), no. 182/1992.

<sup>30</sup>. Art. 53(2) de la Constitution.

d'employés.<sup>31</sup>

ii) Décisions relatives à l'équilibre constitutionnel entre les autorités publiques.

Contrôlant la constitutionnalité de l'article 85(2) de la loi relative aux élections législatives,<sup>32</sup> au regard de l'article 128 de la Constitution, la Cour s'est prononcée sur les rapports entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir législatif.<sup>33</sup> Elle a jugé incompatibles avec la rigueur et la célérité de la procédure électorale les délais inhérents aux voies de recours prévues par le droit judiciaire. Un pouvoir judiciaire trop fort, jugea la Cour, peut nuire à l'intérêt que le peuple porte à la célérité de la procédure électorale.

Dans une autre décision<sup>34</sup>, cependant, la Cour constitutionnelle a prit la défense de pouvoir judiciaire. Elle a vit dans l'article 5 de la loi portant des mesures

---

<sup>31</sup>. Décision no. 6 du 25 février 1993, M. Off. (I), no. 61/1993. pp. 4-6; relative à la constitutionnalité des articles 2 et 3 de la loi no. 58/1992 sur la corrélation des salaires des fonctionnaires prévues par les lois no. 53/1991, no. 40/1992 et no. 52/1991.

<sup>32</sup>. Cette disposition prévoit l'impossibilité d'utiliser les voies de recours contre les décisions rendues en matière électorale.

<sup>33</sup>. Décision no. 3, du 30 juin 1992, M. Off. (I), no. 162/1992, pp. 4-5.

<sup>34</sup>. Décision no. 6, du 11 novembre 1992.

transitoires applicable aux immeubles nationalisés après le 24 août 1945<sup>35</sup> une véritable intrusion du pouvoir législative dans les affaires judiciaires, en violation de l'article 125(1) de la Constitution.<sup>36</sup>

L'article premier de la même loi oblige le Gouvernement à présenter au Parlement un projet de loi relatif aux immeubles nationalisés. La Cour se refusa de voir là une intrusion du pouvoir législatif<sup>37</sup> dans les affaires gouvernementales.

iii) Décisions relatives aux attributions du pouvoir exécutif.

Dans une des premières décisions,<sup>38</sup> la Cour admit qu'une loi ordinaire et, par voie de conséquence, une ordonnance gouvernementale puissent régir les impôts et les taux. N'est donc pas inconstitutionnel, jugea la Cour, l'article 1er (a), (e) de la loi habilitant le Gouvernement à autoriser et à garantir par voie d'ordonnance des crédits extérieurs.

---

<sup>35</sup>. Cette article suspend de plein droit les jugements relatifs aux immeubles nationalisés jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi sur ces immeubles.

<sup>36</sup>. Cet article prévoit: "La justice est accomplie par la Cour Suprême de Justice et par les autres instances judiciaires déterminées par la loi."

<sup>37</sup>. L'obligation vise en effet la rédaction et la présentation d'un projet de loi, mais d'aucune façon le législateur n'en a déterminé le contenu.

<sup>38</sup>. Décision no. 6, du 11 novembre 1992.

3.II. Il est trop tôt encore pour juger l'orientation de l'activité de la Cour dans le domaine des questions préjudicielles. Qu'on nous permette un commentaire cependant. Dès lors qu'en ce domaine, les jugements de la Cour n'ont pas d'autorité **erga omnes**, la compétence de la Cour constitue un vrai piège dans l'administration de la justice en Roumanie. La répétition de questions préjudicielles identiques pourrait entraver l'activité de la Cour et diminuer la confiance des citoyens en la justice roumaine.

Dans le domaine des questions préjudicielles, la Cour s'a prononcée que huit décisions définitives<sup>39</sup>. L'activité de la Cour, a notre avis, s'est développée dans ce domaine dans trois directions:

- i) la responsabilité de l'Etat pour les dépossessions abusives des propriétaires particuliers, antérieures à 1991;
- ii) l'existence des régimes spéciaux, propres à la circulation de certains objets;
- iii) la compatibilité entre les libertés constitutionnelles et les textes restrictifs antérieurs à la nouvelle Constitution.

i) En ce domaine, la Cour s'est comportée de façon très timide. A vrai dire, la Cour n'a pas tranché la question de la responsabilité de l'Etat envers les propriétaires

---

<sup>39</sup>. L'existence d'un deuxième degré de juridiction, dont la nécessité est douteuse pourrait entraver la célérité du proces judiciaire aussi devant la Cour, que devant les cours ordinaires.

particulaires.<sup>40</sup> Anticipant l'adoption d'une loi qui aurait précisé la réparation de chaque préjudice, la Cour refusa de se substituer au législateur et s'abstint de considérer la légalité des demandes portées devant elle.

ii) La Cour constitutionnelle s'est prononcée sur la constitutionnalité de l'article 302 du Code pénal et du Décret no. 244/1978,<sup>41</sup> au regard des articles 41(1) et 134(2)(a) de la Constitution, lesquels garantissent respectivement le droit à la propriété privée et la liberté de commerce.<sup>42</sup> Suivant la Cour, l'institution de régimes particuliers, propres au commerce de certains biens, furent-ils privés, relève de la politique législative de l'Etat. La Cour a dès lors rejeté l'exception d'inconstitutionnalité.

iii) Dans deux décisions,<sup>43</sup> la Cour a interprété le droit constitutionnel d'association<sup>44</sup>, dans la lumière des

---

40. Décisions nos. 3, du 2 février 1993, M. Off. (I), no. 95/1993, pp. 5-6; 4, du 10 mars 1993, M. Off. (I), no. 96/1993, pp. 4-5; 15, du 10 mars 1993, id., pp. 6-7; 21, du 20 avril 1993, M. Off. (I), no. 95/1993 (recours à la décision no. 3, du 2 février 1993).

41. L'article 304 du Code pénal et le décret no. 244/1978 régissent la circulation commerciale des objets de valeur.

42. Décision no. 4, du 8 avril 1993, M. Off. (I), no. 105/1993, pp. 2-3.

43. Décisions nos. 2, du 13 janvier 1993, M. Off. (I), no. 35/1993 pp. 3-4 et 4, du 10 février 1993, M. Off. (I), no. 60/1993, pp. 11-13.

44. Art. 37 (1) de la Constitution.

conditions restrictives imposées par des normes antérieures à nouvelle Constitution.<sup>45</sup> L'exception d'inconstitutionnalité a été réjetée comme mal fondé, parce que la Cour a considéré l'article 16 de la loi no. 12/1974 sur la pêche et la pisciculture abrogé conformément à l'article 150(1) de la Constitution.

3.III. Enfin, la Cour Constitutionnelle joua un rôle assez important lors les élections présidentielles de 1992. Parmi les quarante-trois arrêts rendus à cette occasion, six arrêts ont conclu à l'incompétence matérielle de la Cour à l'égard des contestations relatives aux élections législatives.<sup>46</sup> Trois arrêts ont affirmé la constitutionnalité de la procédure d'élection du Président de la République et validé cette élection.<sup>47</sup> Trois arrêts ont abordé la question des candidatures présidentielle non

---

<sup>45</sup>. Conformément à l'article 16(1) de la loi no. 12/1974 sur la pêche et la pisciculture, le droit de pêcher dans les bassins sportifs administrés par l'Association Générale des Chasseurs et Pêcheurs Sportifs est garanti aux seuls membres de cette association.

<sup>46</sup>. Arrêts nos. 35-36, du 4 octobre 1992, M. Off. (I), no. 247/1992, pp. 1-3; 38, du 7 octobre 1992, M. Off. (I), no. 252/1992, pp. 1-2; 39, du 8 octobre 1992, id., pp. 2-3; 40, du 14 octobre 1992, M. Off. (I) no. 260/ 1992, p.4; 43, du 11 novembre 1992, M. Off. (I), no. 306/1992, p. 3.

<sup>47</sup>. Arrêts nos. 37, du 4 octobre 1992, M. Off. (I), no. 247/1992, p. 3-4; 41 et 42, du 15 octobre 1992, M. Off. (I), no. 260/1992, pp. 2-3.

enregistrées.<sup>48</sup> Tous les autres arrêts ont rejeté sur le fond les contestations de six candidats. La Cour a considéré que l'incompatibilité avec la fonction de Président de la République doit être rapportée strictement aux articles constitutionnelles: 16(3), 34(2), 35(2), 37(3) et 81(1).<sup>49</sup>

#### 4. Conclusion.

Comme on l'a vu, l'activité de la Cour Constitutionnelle roumaine demeure timide. Les problèmes aigus de la société roumaine contemporaine, e.g., celles des dépossessions abusives de particuliers, ne sont pas appréhendés, malgré leur importance économique et politique, et même si la Cour pourrait les soulever ayant un double caractère, juridique et politique. Dans ces conditions, la Cour laisse l'impression d'avoir pour but la protection du pouvoir actuel contre toute

---

<sup>48</sup>. Arrêts nos. 1, du 28 août 1992, M. Off. (I), no. 225/1992, pp. 1-2; 2 et 3, du 1er septembre 1992, M. Off. (I), no. 234/1992, pp. 1-2.

<sup>49</sup>. Arrêts nos. 4-9, du 4 septembre 1992, M. Off. (I), no. 234/1992, pp. 5-8; 10-28, du 7 septembre 1992, M. Off. (I), no. 238/1992, pp. 1-20; 29-32, du 9 septembre 1992, id., pp. 20-23; 33 et 34, du 11 septembre 1992, id., pp. 23-24.



menace,<sup>50</sup> sans égard aux bienfaits de ce "menace" pour le peuple et sa confiance en justice.

---

<sup>50</sup>. La Cour connaît très bien la justice politique, et moins la justice juridique, semble-t-il. Sur la distinction entre la justice politique et la justice juridique concernant l'activité de la Cour Constitutionnelle de Karlsruhe, Moroianu, E. "Quelques nouveaux remarques sur l'état de droit", Studii de drept romanesc, 1/5(38), 1993, 23-34, p.30.