



Conférence des Cours constitutionnelles européennes
Conference of European Constitutional Courts
Konferenz der europäischen Verfassungsgerichte
Конференция Европейских Конституционных Судов

JUSTIȚIA CONSTITUȚIONALĂ: FUNȚII ȘI RAPORTURILE CU CELELALTE AUTORITĂȚI PUBLICE

*Raport național pentru cel de-al XV^{lea} Congres al Conferinței
Curților Constituționale Europene, prezentat de
Curtea Constituțională a Belgiei*

Marc BOSSUYT

Președinte al Curții Constituționale belgiene, Profesor emerit al Universității din Anvers

Riet LEYSEN

Magistrat-asistent la Curtea Constituțională

I. RAPORTURILE CURȚII CONSTITUȚIONALE CU PARLAMENTUL ȘI GUVERNUL¹

1. Rolul Parlamentului în procedura de numire a judecătorilor Curții Constituționale²

1. Curtea Constituțională a Belgiei numără 12 judecători, numiți de Rege în baza unei liste care i se prezintă alternativ, de către Camera Reprezentanților și Senat, listă care cuprinde câte două candidaturi și care a fost votată cu o majoritate calificată de două treimi din numărul membrilor prezenți. De regulă, Regele desemnează persoana plasată pe primul loc pe lista respectivei Camere.³ Prin urmare, judecătorul este numit, în realitate, nu de Rege, ci fie de deputați, fie de senatori. Curtea nu intervine în numirea judecătorilor, nu este audiată și nici nu este invitată să prezinte un aviz referitor la candidați.

2. Condiția existenței a două treimi din numărul de voturi pentru înaintarea listei de propuneri „obligă majoritatea parlamentară să obțină un larg consens cu privire la candidații propuși”.⁴ De aici se poate deduce că judecătorii dispun de o anumită legitimitate democratică.⁵ În practică, la numirea judecătorilor adunările parlamentare pun în operă principiul proporționalității, astfel încât componența Curții reflectă *grosso modo* alcătuirea adunărilor. Rezultă că „un candidat nu va avea șansa de a fi prezentat decât dacă se bucură de sprijinul grupului politic cărui îi revine acel loc”.⁶ În două rânduri Senatul a procedat la audierea candidaților, dar practica pare să fi fost de-acum abandonată, deputații și senatorii luând cunoștință de înscrisurile depuse de candidați. Numirea se face prin vot secret. Dacă puterea legislativă federală joacă un rol în desemnarea individuală a judecătorilor Curții, ea nu poate totuși interveni în

¹ Autorii mulțumesc d-nei Geraldine ROSOUX și d-lui Willem VERRIJDT, magistrați-asistenți la Curtea Constituțională, pentru examinarea atentă a acestui raport, ca și pentru sugestiile lor valoroase.

² La înființare, în 1980, Curtea Constituțională a Belgiei era denumită „Curte de Arbitraj.” După extinderea competențelor Curții de-a lungul anilor, această denumire a fost schimbată cu ocazia revizuirii Constituției din 7 mai 2007, în cea de „Curte Constituțională” (*infra*).

³ Cu o singură excepție, la numirea primilor judecători ai Curții; acolo însă, deși candidatul nu îndeplinea toate condițiile la momentul prezentării listei, le-a satisfăcut ulterior, la data numirii sale de către Rege: a se vedea. R. ANDERSEN și alții, *La Cour d'arbitrage, Actualités et perspectives* [Curtea de Arbitraj, actualități și perspective], Bruxelles, Bruylant, 1988, p. 64 ; M. BOSSUYT, R. LEYSEN și B. RENAULD, « Séparation des pouvoirs et indépendance des cours constitutionnelles et instances équivalentes » [Separarea puterilor și independența curților constituționale și a instanțelor echivalente], Raport al Curții Constituționale a Belgiei pentru cel de-al 2-lea Congres al Conferinței mondiale asupra justiției constituționale, Rio de Janeiro, 16-18 ianuarie 2011.

⁴ C. COURTOY, « La formation et le renouvellement de la Cour d'arbitrage en Belgique » [Formarea și înnoirea Curții de Arbitraj în Belgia], *C.D.P.K.*, 2000, p. 540.

⁵ A. RASSON-ROLAND, « Les modifications relatives à la composition de la Cour d'arbitrage » [Schimbările privind componența Curții de Arbitraj], în *La Cour d'arbitrage, vingt ans après*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 24.

⁶ *Ibid.*, p. 25.

activitatea Curții, nici prin intermediul unor recomandări sau avize, nici printr-un control de natură politică.

3. Odată numit, judecătorul constituțional nu mai are, în principiu, niciun motiv ca să mențină contactul cu personalul politic al partidului de a cărui susținere a beneficiat și nici cu alte partide: el iese de sub orice fel de influență a autorității care l-a desemnat.⁷ Restul carierei sale nu mai depinde, în fond, de numiri sau promovări ulterioare. Astfel, ascensiunea la președinția Curții se realizează prin alegeri interne, iar nu printr-o numire care să depindă de altă putere. În plus, judecătorii Curții sunt irevocabili, fiind numiți „pe viață”, dar și inamovibili, neputând fi transferați la o altă instanță.

2. Autonomia financiară a Curții Constituționale

4. Articolul 123, § 1 din legea specială prevede că „fondurile necesare pentru funcționarea Curții Constituționale sunt înscrise în bugetul destinat *dotelor*”. La momentul înființării Curții asemenea alocări nu s-au prevăzut decât în favoarea Camerei, a Senatului și a familiei regale. O alocare cu titlu de *dotă* semnifică faptul că însăși Curtea este cea care determină destinația sumelor astfel repartizate, fără a fi defalcate prin legea bugetară: această autonomie a gestiunii financiare a instituției a fost privită, din totdeauna, drept garanție indispensabilă a independenței instituției.⁸ Pe de altă parte, Curtea își aprobă execuția de conturi⁹ după ce au fost supuse controlului Curții de Conturi. Conform unei reguli cutumiare, izvorâtă dintr-un acord încheiat între Camera Reprezentanților și Curtea Constituțională, aceasta își stabilește bugetul și, pe această bază, își prezintă cererea de alocare președintelui Camerei Reprezentanților, aducând-o totodată la cunoștința ministrului pentru probleme de buget. Conturile anuale sunt, de asemenea, comunicate Curții de Conturi astfel încât aceasta să poată întocmi un raport de control pe care să-l înainteze președintelui Camerei Reprezentanților.

3. Parlamentul - și organizarea și funcționarea Curții Constituționale

5. Temeiul constituțional al Curții Constituționale îl constituie Articolul 142 din Constituția Belgiei. Textul face parte dintr-un capitol distinct, capitolul V din Constituție, intitulat „Despre Curtea Constituțională, prevenirea și soluționarea conflictelor”.

⁷ H. SIMONART, *La Cour d'arbitrage*, Bruxelles, Story-Scientia, 1988, p. 144.

⁸ M-F. RIGAUX și B. Renauld, *La Cour constitutionnelle* [Curtea Constituțională], Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 313

⁹ A se vedea Articolul 3 din Regulamentul de ordine interioară al Curții de Arbitraj, publicat în *Moniteur belge* (Monitorul Oficial) din 29 decembrie 1987 și confirmat prin publicarea în ediția din 14 februarie 1989, *Moniteur belge* (Monitorul Oficial) din 23 februarie 1989.

Articolul 142 din Constituție dispune:

« Există, pentru întreaga Belgie, o Curte Constituțională, a cărei componență, competență și funcționare se stabilesc prin lege.

Curtea se pronunță prin hotărâre cu privire la:

1° conflictele prevăzute la Articolul 141;

2° încălcarea, de către orice lege, decret sau reglementare prevăzută la Articolul 134, a Articolelor 10, 11 și 24;

3° încălcarea, de către orice lege, decret sau reglementare prevăzută la Articolul 134, a articolelor din Constituție stabilite prin lege.

Curtea poate fi sesizată de orice autoritate desemnată de lege, de orice persoană care justifică un interes sau, cu titlu preliminar, de orice instanță.

Legile menționate la alineatul 1, la alineatul 2 pct. 3° și la alineatul 3 se adoptă cu majoritatea prevăzută la Articolul 4, ultimul alineat ».

6. Aceste fundamente constituționale ale Curții („Există, pentru întreaga Belgie, o Curte Constituțională ...”) implică faptul că, dacă s-ar dori, de exemplu, eliminarea unor atribuții ale Curții, modificarea condițiilor de acces la Curte, ori chiar desființarea ei, ar fi necesar să se parcurgă procedura greoie de revizuire a Constituției, prevăzută de Articolul 195 din Constituție.¹⁰ Astfel, Articolul 195 din Constituție¹¹ prevede că o revizuire constituțională nu poate avea loc decât după proclamarea dispozițiilor constituționale supuse revizuirii, urmată de dizolvarea automată a Camerelor, organizarea de noi alegeri¹² și adoptarea textelor revizuite cu un cvorum de 2/3 din numărul membrilor Camerelor și cu o majoritate de 2/3 din voturile exprimate.

¹⁰ Raport întocmit de R. HENNEUSE (judecător al Curții Constituționale) și G. ROSOUX (magistrat-asistent la Curtea Constituțională) privind "Independența judecătorilor constituționali în Belgia: aspecte instituționale, aspecte individuale", prezentat la Seminarul Internațional asupra „garanțiilor de independență a judecătorilor constituționali”, București, 23 -24 noiembrie 2006.

¹¹ Articolul 195 din Constituție prevede: „Puterea legislativă federală are dreptul să declare că este necesară revizuirea unei dispoziții constituționale - pe care o și indică. După această declarație, cele două Camere se dizolvă de drept. Urmează convocarea noilor Camere, în conformitate cu Articolul 46. Acestea decid, de comun acord cu Regele, cu privire la problemele care se supun revizuirii. În acest caz, Camerele nu le vor putea lua în dezbateră decât în prezența a cel puțin două treimi din numărul membrilor fiecăreia; nicio modificare nu va putea fi adoptată decât cu o majoritate de cel puțin două treimi din voturi.”

¹² Exigența organizării de alegeri legislative anterior modificării Constituției belgiene se bazează pe voința de a-i lăsa alegătorului posibilitatea să-și stabilească votul în funcție de oferta de programe politice privind amendamentul constituțional propus. Prin urmare, la baza acestui sistem de revizuire constituțională se află un obiectiv democratic, al participării civice.

7. În plus, după cum prevede Articolul 142 din Constituție: „componenta, competența și funcționarea Curții Constituționale” se stabilesc nu prin lege ordinară, ci prin ceea ce în Belgia se cheamă „lege specială”. Legea specială,¹³ uneori calificată drept „cvasi-constituțională”, impune condiții stricte de cvorum și majoritate necesară adoptării, aceasta întrucât o lege specială se adoptă doar în prezența a 2/3 din numărul membrilor ambelor adunări legislative federale (Camera Reprezentanților și Senatul) și numai dacă întrunește jumătate din voturile fiecărui grup lingvistic (francofon și neerlandez), respectiv 2/3 din totalul voturilor exprimate în fiecare Cameră legislativă federală. Aceste condiții de majoritate calificată (două treimi), mai ales în fiecare grup lingvistic, atrag imposibilitatea adoptării unei astfel de legi speciale fără acordul larg al celor două mari comunități (flamandă și franceză) din Belgia. Curtea Constituțională este așadar „consolidată” în armătura unei legi speciale: cea din 6 ianuarie 1989 privind Curtea Constituțională.¹⁴

8. Din cele de mai sus rezultă cu claritate că la temelia jurisdicției constituționale se află dispoziții care beneficiază de cel mai înalt statut în ierarhia normativă și că modificarea normelor care guvernează organizarea și funcționarea Curții Constituționale nu este tocmai simplă, ceea ce face ca modificările să fie foarte rare.¹⁵

9. În cazul modificării legii organice, Curtea nu are posibilitatea, din punct de vedere legal, să participe la procesul legislativ, dar în contextul unor asemenea modificări au totuși loc contacte neoficiale între Curte și Parlament. Uneori, contactele au o nuanță mai formală ca atunci când, de exemplu, președinții Curții sunt invitați să își prezinte opinia în Cameră sau în Senat. Într-o atare situație, punctele de vedere exprimate fac parte din lucrările pregătitoare ale procesului legislativ.

10. Așa cum s-a arătat mai sus, Parlamentul poate modifica legea de organizare și funcționare a Curții Constituționale, însă foarte rar uzitează de această posibilitate.

¹³ A se vedea condițiile prevăzute de Articolul 4, alineatul ultim, din Constituție, care dispune că legea „specială” este cea „care se adoptă cu majoritatea voturilor fiecărui grup lingvistic din fiecare Cameră, cu condiția să fie în prezența majorității membrilor din fiecare grup și ca numărul total de voturi „pentru” exprimate de cele două grupuri lingvistice să întrunească două treimi din numărul voturilor exprimate”.

¹⁴ Publicată în *Moniteur belge* (Monitorul Oficial) din 7 ianuarie 1989. În cele ce urmează legea este citată drept „lege specială”.

¹⁵ Articolul 142 din Constituție a fost introdus în 1980. Dispozițiile sale au fost înlocuite odată cu modificarea Constituției din 15 iulie 1988 (extinderea competenței Curții, a se vedea *infra*) și modificate în 2007 (schimbarea denumirii de „Curte de Arbitraj” în „Curte Constituțională”). Statutul Curții Constituționale fusese stabilit inițial prin legea ordinară din 28 iunie 1983 privind organizarea, competențele și funcționarea Curții de Arbitraj. Această lege a fost ulterior înlocuită de legea specială din 6 ianuarie 1989, care a lărgit competențele Curții. Cele mai importante modificări ale acestei legi speciale datează din 2003 (extinderea competenței Curții și obligația ca ea să fie compusă din judecători de ambele sexe) și din 2009 (modificarea procedurii preliminare în cazul unui concurs de drepturi fundamentale garantate, în egală măsură, de Constituție și de tratatele internaționale). Au existat, de asemenea, de-a lungul timpului, alte câteva modificări minore.

Din contra, Curtea Constituțională nu deține atribuții de control asupra regulamentelor care guvernează funcționarea Parlamentului federal și a Guvernului federal.

4. Întinderea controlului de constituționalitate

11. Curtea Constituțională belgiană are competență exclusivă în ceea ce privește examenul de constituționalitate a actelor legislative ; însă nu deține atribuții de control asupra actelor puterii executive.

12. Belgia este un stat federal, în care puterea legislativă este departajată între statul federal și entitățile federate. Prin urmare, Curtea Constituțională exercită prerogative de control nu numai în privința normelor¹⁶ edictate de parlamentul federal, ci și a celor adoptate de parlamentele entităților federate.

13. Controlul Curții Constituționale a Belgiei asupra normelor cu putere de lege se exercită, potrivit Constituției, după adoptarea acestora, fiind deci un control *a posteriori*.¹⁷ Curtea nu se poate sesiza¹⁸ din oficiu și nu se poate pronunța *ultra petita*, însă accesul în fața Curții acoperă o sferă foarte largă. Astfel, Curtea poate controla constituționalitatea oricărei norme legislative aplicabile în ordinea juridică. Curtea poate fi sesizată în două moduri: pe calea unui recurs în anulare sau prin intermediul unei chestiuni preliminare (pre-judiciale) adresată de o instanță (*infra*, secțiunea III).

14. În ceea ce privește normele de referință în raport cu care își exercită controlul asupra actelor legislative, Curtea Constituțională belgiană are o dublă competență: Curtea are misiunea de a asigura ca normele cu caracter de lege să respecte regulile privind repartizarea competențelor, precum și articolele din Constituție care garantează drepturile și libertățile fundamentale.

15. Înființarea Curții Constituționale belgiene s-a înscris în procesul mai larg al reformării statului unitar, ca stat federal. Acest proces de federalizare, care a debutat în anul 1970, a pus în lumină necesitatea unui control de constituționalitate a legilor. Într-adevăr, transformarea statului unitar belgian într-un stat federal a generat o multiplicare a organelor legislative. Prin crearea unor entități federate în Belgia, investite cu puteri legislative și care puteau adopta norme cu statut de lege, apărea și posibilitatea nașterii unor conflicte între normele legislative. Prin urmare, atunci s-a

¹⁶ De altfel, Curtea nu verifică decât normele de aplicabilitate generală, prin urmare nu are în competență anularea unor legi „pur formale”, precum naturalizarea, măsurile privitoare la personalul administrativ parlamentar etc. Cu toate acestea, ea este competentă în materia legilor de aprobare a tratatelor internaționale și poate controla dacă tratatul este, prin conținutul său, constituțional.

¹⁷ Consiliul de Stat este competent să exercite controlul *a priori*, însă avizul lui nu este obligatoriu pentru legiuitor.

¹⁸ C. NYSSSENS și M-F. RIGAUX, „Legiuitor și judecător constituțional: complici sau rivali?”, în *La responsabilité professionnelle des magistrats* [Răspunderea profesională a magistraților] - Caietele Institutului de studii asupra Justiției, 10), Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 207.

decis înființarea unei jurisdicții specializate, o „Curte de Arbitraj”, a cărei misiune la acea dată se mărginea, după cum sugerează și denumirea ei, la rolul de „arbitru” al conflictelor de competență.

În 1980, articolul 107^{ter} (devenit actualul Articol 142) din Constituție înființa, doar “pe hârtie”, o Curte de Arbitraj. Legea ordinară „privind organizarea, competența și funcționarea Curții de Arbitraj”¹⁹ a fost adoptată la data de 28 iunie 1983. A mai durat până în octombrie 1984 pentru ca membrii Curții să fie desemnați, în 1985 Curtea pronunțând primele ei hotărâri.

16. În ceea ce privește competența Curții, după ce inițial se născuse ca organ cu atribuții limitate la controlul respectării regulilor privitoare la repartizarea competențelor, jurisdicția Curții de Arbitraj a fost extinsă în 1988, cuprinzând și materia Articolelor 10 (egalitatea), 11 (nediscriminarea) și 24 (libertatea educației) din Constituție. Prin prisma acestor trei dispoziții constituționale, jurisprudența Curții s-a lărgit treptat, punând sub controlul său respectarea tuturor drepturilor și libertăților garantate de Constituție. „Cucerirea jurisprudențială” a Curții de Arbitraj în materia principiului egalității²⁰ este fondată pe raționamentul potrivit căruia garanția unui drept fundamental recunoscut de Constituție comportă, în egală măsură, interdicția oricărei discriminări, încălcarea acestui drept fiind de atunci încolo tratată ca discriminare.²¹ În consecință, prin asociere cu Articolele 10 și 11 din Constituție, ansamblul drepturilor și libertăților garantate de Constituție²² a fost treptat înglobat în rândul normelor de referință cu care operează Curtea.

17. Prin raportare la Articolele 10 și 11 din Constituție, Curtea este competentă să verifice, indirect, dacă o lege este conformă unei dispoziții care aparține dreptului internațional sau dreptului Uniunii Europene, chiar și acolo unde aceste norme de drept internațional nu sunt de aplicare directă.²³ Exercițându-și controlul asupra unei norme legislative prin prisma drepturilor omului, consacrate în Titlul II din

¹⁹ Publicată în *Moniteur belge* (Monitorul Oficial) din 8 iulie 1983.

²⁰ Cucerire lansată odată cu prima hotărâre a Curții de Arbitraj în materie de egalitate, CA nr. 23/89, 13 octombrie 1989. A se vedea X. DELGRANGE, „Când Curtea de Arbitraj se inspiră după Curtea de la Strasbourg”, obs. în cadrul CA, 13 octombrie 1989, rev. Reg. dr., 1989, p. 619-622; X. DELGRANGE, „Articolele 6 [10] și 6 bis [11] din Constituție, dispoziții cu efecte de largă întindere”, Rev. reg. dr., 1990, p. 422-434; D. LAGASSE, obs. în cadrul CA, 13 octombrie 1989, J.T., 1990, p. 70-10; J.C. SCHOLSEM, „Egalitatea în fața Curții de Arbitraj” în *Liber Amicorum Prof. Em E. Krings, Story-Scientia, Bruxelles, 1991*, p. 773-787; M. UYTENDAELE, „Curtea de Arbitraj din 1989: o Curte Constituțională cu vocație limitată?”, J.T., 1991, p. 265-269; P. VANDERNOOT, „Principiul egalității în jurisprudența Curții de Arbitraj”, A.P.T., 1997, p. 87-113.

²¹ M. MELCHIOR "Curtea de Arbitraj și drepturile fundamentale" în *Le point sur les droits de l'homme* (Accentul pe drepturile omului), C.U.P, Liège, vol. 39 mai 2000, p. 70-30, aici, p. 13.

²² Se observă că această cucerire jurisprudențială nu se limitează la dreptul intern, ci se extinde și la dreptul internațional. În cauza nr.18/90 din 23 mai 1990, Curtea de Arbitraj a inclus în controlul său, *via principiul nediscriminării*, drepturile și libertățile garantate de normele internaționale.

²³ CA nr. 18/20, 23 mai 1990; nr. 41/2002, 20 februarie 2002; nr 106/2003, 22 iulie 2003. Jurisprudența Curții este publicată in extenso pe site-ul Curții: www.const-court.be.

Constituție, Curtea „are în vedere” drepturile omului *prin analogie* cu prevederile Convenției Europene a Drepturilor Omului.²⁴ Fără ca această analogie să poată conduce la un control direct al conformității cu Convenția, pentru care Curtea nu ar fi competentă, raționamentul reușește totuși să actualizeze vechile dispoziții ale Constituției.

18. Extinderea *de facto* a competenței Curții de Arbitraj prin intermediul Articolelor 10 și 11 din Constituție a fost ulterior confirmată de legiuitor care, în 2003, uzând de posibilitatea oferită de Articolul 142, alineatul 2, pct. 3^o, din Constituție, a extins, prin lege specială, competența Curții în sensul de a-i supune examinării și respectarea altor prevederi ale Constituției. Legea specială din 9 martie 2003,²⁵ de modificare a Legii speciale din 6 ianuarie 1989, a inclus astfel în competența Curții de Arbitraj și controlul de constituționalitate în raport cu întreg Titlul II al Constituției (drepturi și libertăți), precum și cu Articolele 170, 172 și 191 din Constituție (egalitatea în fața legii de impozitare, legalitatea fiscalității, respectiv drepturile străinilor). Această modificare legislativă pare însă mai mult o extindere de ordin formal care vine să confirme jurisprudența Curții decât o reală sporire a competențelor ei.

19. Începând cu data revizuirii constituționale din 7 mai 2007, denumirea de Curte de Arbitraj a fost înlocuită cu cea de „Curte Constituțională” în scopul adaptării titulaturii la adevărata ei funcție.

5. Efectele deciziilor Curții Constituționale în privința legislativului

20. Declarația de neconstituționalitate a normelor legislative reprezintă o măsură foarte puternică. Dincolo de faptul că ea constituie dezavuarea explicită a unei inițiative legislative, efectele unei astfel de decizii sunt de natură să compromită securitatea juridică, dat fiind că norme care fuseseră aplicate - probabil, de mai multă vreme - își pierd valabilitatea juridică. De aceea, Curtea Constituțională își utilizează prudent prerogativele de control și încearcă să tempereze efectele unei declarații de neconstituționalitate (*infra*, punctul III). Deciziile Curții Constituționale sunt definitive; nicio autoritate nu dispune de puteri pentru anihilarea deciziei Curții.²⁶

21. Toate deciziile Curții Constituționale sunt aduse la cunoștința diferitelor adunări parlamentare și guverne. În adunările legiuitoare există, de altfel, proceduri

²⁴ CA nr. 136/2004, 22 iulie 2004. A se vedea J. THEUNIS, „De toetsing door het Arbitragehof aan de grondrechten” [Controlul Curții de Arbitraj după etalonul drepturilor fundamentale], în A. ALLEN și P. LEMMENS, *Staatsrecht, Themis-vormingsonderdeel 36*, Brugge, die Keure, 2006, 27-46.

²⁵ Publicată în *Moniteur belge* (Monitorul Oficial) din 11 aprilie 2003.

²⁶ Dacă un legiuitor ar readopta o lege anulată de Curte, aceasta poate să o suspende și să o anuleze utilizând procedura sumară de la articolul 20, 2^o din legea specială din 6 ianuarie 1989 privind Curtea Constituțională (a se vedea: W. VERRIJDT, "Re-enacting an annulled law: the Belgian Constitutional Court and legislative recidivism" [Readoptarea unei legi anulate: Curtea Constituțională belgiană și recidivismul legislativ], *International Almanac Constitutional Justice in the New Millenium*, 2008, 200-217).

corespunzătoare concepute pentru ca membrii acestora să ia la cunoștință jurisprudența Curții Constituționale, permițându-li-se astfel inițiativa în vederea corectării legislației (a se vedea *infra*, punctul III).

22. În ceea ce privește relațiile dintre Curtea Constituțională și legiuitor, urmare a unei constatări de neconstituționalitate a normelor legislative examinate, se cuvine a menționa o problemă importantă ivită în ultimii ani, anume răspunderea civilă a autorității publice în exercițiul funcției legislative.

Într-o anumită doctrină și jurisprudență se consideră că atunci când Curtea Constituțională declară neconstituțional un act legislativ sau când constată o lacună în legislație, ar fi vorba *ipso facto* de o eroare a legiuitorului, care poate lăsa loc acordării de despăgubiri în planul dreptului civil, în situația în care prin această eroare s-a cauzat un prejudiciu. O altă doctrină, mai nuanțată, susține că doar încălcarea unei dispoziții constituționale care îi impune legiuitorului o obligație de rezultat și care nu îi permite nicio marjă de apreciere constituie o eroare culpabilă. Asemenea dispoziții constituționale sunt mai curând rare. Când este vorba de încălcarea unei dispoziții constituționale care nu presupune o obligație de rezultat, legiuitorul nu poate fi făcut răspunzător pentru faptul de a nu fi respectat regula generală prudențială: atitudinea legiuitorului va fi comparată cu cea a unui legiuitor care manifestă o firească prudență, aflat în aceleași împrejurări și dispunând de o aceeași libertate politică. Conform acestui punct de vedere, pentru stabilirea răspunderii trebuie ținut cont de misiunea specifică a legiuitorului, care constă în echilibrarea interesului public și a intereselor individuale.²⁷ La această ultimă opinie se cuvine a ne ralia. Legiuitorul ar fi într-adevăr blocat în îndeplinirea misiunii sale dacă orice constatare de neconstituționalitate ar putea lăsa loc acordării de despăgubiri unei întregi categorii de justițiabili. La rândul ei, Curtea Constituțională s-ar putea vedea constrânsă în exercitarea controlului, cunoscând faptul că fiecare decizie prin care constată o încălcare a Constituției ar putea conduce la nenumărate cereri de despăgubire.²⁸ Într-o recentă decizie, Curtea de Casație a validat această poziție.²⁹ (A se vedea *infra*, punctul III).

²⁷ Pentru o prezentare detaliată a diferitelor puncte de vedere pe această temă: A. ALEN, „De overheidsaansprakelijkheid voor fouten van de wetgever wegens schending van de Grondwet” [Răspunderea statului pentru erorile legislative prin care s-a încălcat Constituția], în *Liber Amicorum Michel Melchior*, Bruxelles, Anthémis, 2010 (în curs de apariție); K. MUYLLE, "Wat kan een rechtspracticus aanvangen met een arrest van het Grondwettelijk Hof, Gevolgen van arresten van het Grondwettelijk Hof in het annulatiecontentieux" [Ce se poate face în baza jurisprudenței Curții Constituționale, Efectele deciziilor Curții pronunțate în contenciosul în anulare], în *Rechtsbescherming, Actualia Publicrecht 1*, Bruges, La Charte, 2008, p. 188-189.

²⁸ W. VERRIJDT, „De plicht tot uitvoering van arresten van het Grondwettelijk Hof door de wetgever” [Obligația legiuitorului de a pune în aplicare deciziile Curții Constituționale], în A. ALEN en S. SOTTIAUX (ed.), *Scheiding der machten - Leuvense Staatsrechtelijke Standpunten 2*, Bruges, La Charte, 2010, p. 336.

²⁹ Cass, 10 septembrie 2010, F.09.0042.N, www.cassonline.be. Astfel, Curtea reține următoarele: o constatare de neconstituționalitate de către Curtea Constituțională, pe calea chestiunii preliminare, nu implică necesarmente ca legiuitorul să fi comis o „eroare” în sensul răspunderii delictuale.

6. Colaborarea instituțională între Curte și celelalte instituții de autoritate publică

23. Referitor la sesizarea Curții Constituționale de către puterea legislativă și puterea executivă există dispoziții procedurale speciale. Astfel, în articolul 2, 1° din legea specială se precizează autoritățile executive care pot introduce un recurs. Acestea sunt Consiliul federal al miniștrilor, precum și guvernele regiunilor și ale comunităților (colectivități federate). În baza articolului 2, 3° din legea specială, președinții adunărilor legislative pot introduce un recurs în anulare în fața Curții, la cererea a două treimi din membrii acestora, ceea ce presupune că o largă majoritate a membrilor unei adunări trebuie să decidă cu privire la înaintarea unui recurs.³⁰ Solicitanții „instituționali” nu trebuie să facă dovada existenței unui interes în recurs, dar nici nu beneficiază de tratament preferențial față de celalte părți în cadrul procedurii. Dacă un membru al unei adunări parlamentare dorește să înainteze un recurs cu titlu individual, el trebuie să justifice un interes personal, la fel ca orice altă persoană fizică.

24. Când Curtea este sesizată cu un recurs în anulare sau cu o chestiune preliminară, președinții adunărilor legislative și guvernele sunt înștiințați printr-o notificare.³¹ Dacă doresc, ei pot înainta Curții memorii³² pentru a-și prezenta observațiile cu privire la constituționalitatea normelor legislative în respectiva cauză, iar în cazul în care este vorba de un recurs în anulare, pentru a prezenta noi mijloace de probă. Aceste memorii nu au însă statut diferit față de cele înfățișate de persoane particulare. Totodată, președinților adunărilor legislative și guvernelor li se aduc la cunoștință, prin notificare, toate deciziile pronunțate de Curte.³³

25. În afară de cele expuse anterior, dreptul constituțional belgian nu prevede alte forme de cooperare instituționalizată între Curtea Constituțională și puterea legislativă, respectiv executivă.

Judecătorul ordinar trebuie să aprecieze el însuși culpa legiuitorului, în această privință nefiind suficientă o simplă trimitere la hotărârea Curții Constituționale.

³⁰ Aici nefiind vorba de un mecanism de protejare a unei minorități parlamentare.

³¹ Articolele 76 și 77 din legea specială.

³² Articolul 85 din legea specială.

³³ Articolul 113, 2°, din legea specială.

II. SOLUȚIONAREA CONFLICTELOR JURIDICE DE NATURĂ ORGANICĂ DE CĂTRE CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

26. După cum s-a arătat mai sus (a se vedea punctul I.4.), Curtea Constituțională a Belgiei are competența exclusivă în materia controlului constituționalității normelor legislative. Curtea nu deține competențe în privința actelor puterii executive și cu atât mai puțin pentru soluționarea eventualelor conflicte între puterile legislativă și executivă sau a conflictelor de competență între instanțe. Singurele conflicte între autoritățile publice asupra cărora Curtea se poate pronunța sunt conflictele de competență între diferitele organe legiuitoare.

27. Federalismul belgian s-a clădit plecând de la un stat unitar, căruia i-au fost retrase o serie de competențe și transferate unor entități create și remaniate cu ocazia revizuirilor succesive ale Constituției: comunitățile și regiunile. Relația dintre statul federal și entitățile federate nu este de subordonare, ci de egalitate³⁴: statul federal nu exercită un control asupra actelor juridice ale comunităților și ale regiunilor. În limitele competențelor lor, comunitățile și regiunile sunt autonome și independente, atât în ceea ce privește statului federal, cât și între ele. În materiile care le sunt atribuite, entitățile federate dispun de o reală autonomie; ele exercită puterea legislativă și puterea executivă prin propriile organisme. Spre deosebire de statul federal, care are competență pe întreg teritoriul Belgiei, comunitățile și regiunile nu intervin decât pentru o parte a acestui teritoriu. Ele își exercită competențele prin decrete sau ordonanțe, având aceeași valoare juridică ca și legile statului federal. Sistemului de repartizare a competențelor se bazează pe principiul exclusivității.

28. Delimitarea competențelor între statul federal, comunități și regiuni nu exclude însă posibilitatea ca diferiții legiuitori să-și depășească, voluntar sau nu, competențele trasate, ceea ce poate da naștere unor conflicte. Rezolvarea acestor conflicte de competență între adunările legislative reprezintă una din principalele sarcini ale Curții Constituționale belgiene.

³⁴ Excepționând cazul unor materii cu totul excepționale, în care există „competențe concurente”.

III. EXECUTAREA DECIZIILOR CURȚII CONSTITUȚIONALE

1. Efectele deciziilor Curții Constituționale

29. Deciziile Curții Constituționale belgiene sunt definitive și fără drept de recurs.³⁵ În ceea ce privește efectele lor, trebuie făcută o distincție între diferitele tipuri de hotărâri pronunțate. După cum s-a arătat mai sus, Curtea poate fi sesizată în două modalități: printr-un recurs în anulare sau printr-o chestiune preliminară. De asemenea, recursul în anulare poate fi însoțit de o cerere de suspendare.

1.1. Deciziile pronunțate în contenciosul în anulare

30. În principiu, recursul în anularea unei norme legislative poate fi introdus în termen de șase luni de la publicarea normei în Monitorul Oficial (*le Moniteur belge*), de către diferitele guverne ori de președinții adunărilor legislative, la cererea a două treimi din membrii acestora.³⁶ În plus, orice persoană fizică sau juridică având un interes poate iniția un astfel de recurs.³⁷ Există interes atunci când un subiect de drept poate fi afectat direct și în mod negativ de norma contestată.

31. În cazul în care recursul este găsit întemeiat, Curtea Constituțională anulează, în tot sau în parte, norma atacată. Prin urmare, anularea poate viza toate dispozițiile criticate, dar ea se poate limita și la o singură dispoziție, o propoziție sau chiar un cuvânt. Uneori, Curtea decide să-și *moduleze* anularea: deci va anula o dispoziție legală sau doar o parte a acesteia, însă numai „în măsura în care” ele sunt neconstituționale.³⁸ Dispozițiile sau sintagmele care formează obiectul unei asemenea anulari modulate continuă să existe, dar nu mai pot fi aplicate în anumite situații. O anulare modulată poate implica domenii de aplicare *ratione loci*,³⁹ *ratione temporis*⁴⁰ sau *ratione materiae*⁴¹ ale normei legislative.

³⁵ Articolul 116 din legea specială. Greșelile de redactare sau de calcul ori erorile evidente pot fi îndreptate de Curte, fie din oficiu, fie la cererea unei părți, în termen de două săptămâni de la notificarea deciziei (articolul 117 din legea specială). Curtea, la cererea părților recursului în anulare sau a instanței de judecată care a remis chestiunea preliminară, interpretează decizia (articolul 118 din legea specială).

³⁶ Articolul 3, § 1, din legea specială. Termenul pentru introducerea recursului se reduce la 60 de zile în cazul în care se solicită anularea unei norme privind aderarea la un tratat internațional. În anumite ipoteze, legea specială prevede reluarea curgerii termenului de șase luni, de exemplu, în cazul când Curtea a constatat neconstituționalitatea printr-o decizie dată într-o chestiune preliminară (articolul 4 din legea specială). Atunci când recursul este însoțit de o cerere de suspendare (a se vedea *infra*), el trebuie introdus în termen de trei luni

³⁷ Articolul 142 din Constituție și articolul 2 din legea specială.

³⁸ P. POPELIER, *Procederen voor het Grondwettelijk Hof* [Proceduri în fața Curții Constituționale], Anvers-Oxford, Intersentia, 2008, p. 365.

³⁹ C.A. nr. 124/99, 25 noiembrie 1999: Curtea anulează o lege în măsura în care aceasta se aplică anumitor comune.

32. De la data publicării în Monitorul Oficial (*le Moniteur belge*), deciziile de anulare pronunțate de Curtea Constituțională dispun de autoritate absolută de lucru judecat,⁴² ceea ce implică faptul că anularea se impune *erga omnes* oricărei persoane de drept public sau privat, atât instanțelor judecătorești, administrației, cât și persoanelor particulare.⁴³ Autoritatea de lucru judecat nu privește doar dispozitivul deciziei, ci și toate elementele cuprinse în motivare cu care se află într-o legătură intrinsecă.⁴⁴ Hotărârile prin care Curtea Constituțională respinge recursul în anulare sunt obligatorii pentru instanțele judecătorești, cât privește aspectele juridice tranșate.⁴⁵ Se pornește de la principiul că o decizie de respingere are la rândul său, din acest motiv, efecte *erga omnes* în ceea ce privește chestiunile de drept soluționate.⁴⁶ Respingerea unui recurs sub rezervă de interpretare constituie un caz particular. Interpretarea dată de Curte normei contestate reprezintă astfel condiția necesară pentru a evita o anulare. În acest caz, instanțele sunt obligate să aplice norma în interpretarea pe care Curtea a considerat-o compatibilă cu Constituția.⁴⁷

33. Anularea are efecte retroactive: în consecință, norma legislativă anulată dispare din ordinea juridică, ca și când nu ar fi fost niciodată adoptată.⁴⁸ Retroactivitatea inerentă revenirii la un *status quo ante* implică desființarea normei *ex tunc*. Retroactivitatea este văzută ca o consecință logică a neconstituționalității, întrucât aceasta vicia de la bun început norma anulată.⁴⁹

34. Caracterul retroactiv al anulării pronunțate de Curte are și consecințe care, în unele cazuri, pot aduce o gravă atingere securității juridice, legea fiind susceptibilă de

⁴⁰ C.A. nr. 47/97, 14 iulie 1997: Curtea anulează o lege pentru organizarea examenului de admitere în învățământul universitar, în măsura în care regulile se aplică următorului an academic. Curtea amână astfel aplicarea legii.

⁴¹ C.A. nr. 129/2006, 28 iulie 2006: Curtea anulează o dispoziție a Codului judiciar privind înlăturarea secretului profesional în cadrul procedurilor de regularizare colectivă a debitorilor, în măsura în care aceasta se referă la avocați.

⁴² Article 9, § 1, din legea specială.

⁴³ G. ROSOUX, « Le maintien des ‘effets’ des dispositions annulées par la Cour d’arbitrage : théorie et pratique » [Menținerea ‘efectelor’ dispozițiilor anulate de Curtea de Arbitraj: teorie și practică], în *Liber Amicorum* P. Martens, Bruxelles, Larcier, 2007, p. 440.

⁴⁴ M.F. RIGAUX și B. RENAULD, *op. cit.* nr. 293.

⁴⁵ Articolul 9, § 2, din legea specială. H. SIMONART, *Une étape dans le contrôle de la constitutionnalité de la loi* [O etapă în cadrul controlului de constituționalitate a legii], Story-Scientia, Bruxelles, 1988, p. 218.

⁴⁶ F. DEBAEDTS, « Beschouwingen over het gezag van gewijsde van de arresten door het Arbitragehof gewezen op annulatieberoep » [Reflecții asupra autorității de lucru judecat a deciziilor pronunțate de Curtea Constituțională în recursul în anulare], în *Publiek recht, ruim bekeken*, Anvers, Maklu, 1994, p. 170-174.

⁴⁷ W. VERRIJDT, « De plicht tot uitvoering ... », *op. cit.*, p. 350

⁴⁸ G. ROSOUX și F. TULKENS, « Considérations théoriques et pratiques sur la portée des arrêts de la Cour d’Arbitrage » [Considerații teoretice și practice privind întinderea efectelor hotărârilor Curții de Arbitraj], în *La Cour d’Arbitrage : un juge comme les autres ?*, Liège, 2004, p. 105 et 134.

⁴⁹ P. POPELIER, *op. cit.*, p.370.

a fi reglementat o multitudine de situații de la data intrării sale în vigoare și până la momentul anulării.⁵⁰ Din acest motiv, legea specială prevede că „în cazul în care Curtea consideră necesar, ea va indica, printr-o dispoziție cu caracter general, efectele dispozițiilor anulate care vor fi considerate definitive sau cele ce urmează a fi menținute cu titlu provizoriu pentru o perioadă ce va fi precizată”.⁵¹ Menținerea efectelor unei dispoziții anulate implică deci ca dispoziția declarată neconstituțională să poată fi aplicată în anumite situații.⁵² Prin aceasta, Curtea Constituțională are posibilitatea de a tempera efectele anulării.

Curtea va decide menținerea normei anulate „în cazul în care consideră necesar.” Puterea atribuită Curții este, prin urmare, una suverană: Curtea își exercită această competență în termenii unei judecăți pe considerente de oportunitate.⁵³ Atunci când decide să mențină sau nu efectele unei dispoziții anulate, Curtea ține cont nu numai de interesele reclamantilor, ci și de exigențele care privesc o bună administrare a justiției și interesul justițiabililor.⁵⁴ Menținerea efectelor poate fi definitivă sau dimpotrivă, provizorie, pe perioada stabilită de Curte. Astfel, Curtea poate hotărî să mențină efectele dispozițiilor pe care le anulează până la o dată anterioară sau ulterioară deciziei de anulare.⁵⁵ În acest din urmă caz, menținerea efectelor permite ca norma anulată să servească temporar drept bază juridică pentru viitoare acte. De vreme ce menținerea acestor efecte îi permite normei să stea la baza unor acte viitoare⁵⁶, menținerea nu poate fi decât cu titlu temporar. Într-adevăr, atunci când Curtea decide să păstreze dispoziția, iar nu numai efectele sale din trecut, prin aceasta ea nu derogă de la retroactivitatea anulării, ci de la însăși cerința respectării constituționalității normelor legislative, a cărei asigurare îi revine ca misiune.⁵⁷

35. Anularea unei norme legislative are ca efect faptul că hotărârile judecătorești care s-au întemeiat pe norma anulată își pierd fundamentul juridic, fără ca acest lucru să însemne că respectivele hotărâri dispar *ipso facto* din ordinea juridică. Data publicării în Monitorul Oficial (*le Moniteur belge*) a deciziei de anulare face să curgă un termen de șase luni înăuntrul căruia împotriva acestor hotărâri se poate introduce un recurs în retractare. Competența de judecată asupra căii de atac (de retractare) îi este dată instanței care a pronunțat hotărârea întemeiată pe norma ulterior anulată.⁵⁸

36. În ceea ce privește actele administrative emise în baza unei norme anulate, legea organică prevede utilizarea căilor speciale de atac pentru anularea acestor decizii, anume în termen de șase luni de la publicarea deciziei Curții în Monitorul Oficial (*le*

⁵⁰ G. ROSOUX, *op. cit.*, p. 440.

⁵¹ Articolul 8, alineatul 2, din legea specială.

⁵² G. ROSOUX, *op. cit.*, p. 444-445.

⁵³ M.F. RIGAUX et B. RENAULD, *op. cit.*, n° 300.

⁵⁴ C.A. n° 1/2005, 12 ianuarie 2005.

⁵⁵ G. ROSOUX, *op. cit.*, p. 444-445.

⁵⁶ W. VERRIJDT, «De plicht tot uitvoering ...», *op. cit.*, p. 354.

⁵⁷ G. ROSOUX, *op. cit.*, p. 452.

⁵⁸ Articolele 10-17 din legea specială.

Moniteur belge).⁵⁹ Atunci când Curtea decide însă menținerea efectelor dispoziției anulate, nu mai este posibilă demararea vreunei proceduri judiciare în scopul anulării actelor ce s-au întemeiat pe dispoziția anulată.

1.2. Deciziile privind cererea de suspendare

37. La cererea reclamantului, Curtea Constituțională poate suspenda norma legislativă care face obiectul unui recurs în anulare.⁶⁰ Suspendarea este o măsură temporară, menită să preîntâmpine efectele ireversibile pe care le-ar produce o normă, suspectată a fi neconstituțională, pe durata desfășurării procedurii de anulare.⁶¹ Suspendarea nu poate fi ordonată decât acolo unde s-au invocat probe serioase în susținerea recursului și cu condiția ca aplicarea imediată a normei legislative, obiect al recursului, să riște să provoace un prejudiciu greu de reparat.⁶² Curtea și-a interpretat competența în materia suspendării drept simplă facultate, la care poate renunța în cazul când o astfel de suspendare este de natură să cauzeze, având în vedere interesele existente în speță, prejudicii mai mari decât în absența unei suspendări.⁶³ În aprecierea oportunității suspendării, Curtea nu ia în considerare doar interesul reclamantilor, ci în egală măsură și interesul general.

38. În jurisprudența sa, Curtea a precizat că efectele suspendării sunt, pe durata acesteia, identice cu cele ale anulării.⁶⁴ Ca atare, Curtea asimilează suspendarea cu o anulare temporară. Cu toate acestea, spre deosebire de anulare, suspendarea nu are efect retroactiv.⁶⁵ Decizia de suspendare produce efecte de la data publicării sale în Monitorul Oficial (*le Moniteur belge*). O decizie de suspendare este valabilă *erga omnes* pe durata suspendării.⁶⁶ Instanțele judecătorești nu pot aplica o normă care face obiectul unei suspendări; iar administrația nu poate emite acte având la bază norma suspendată.⁶⁷ În cazul respingerii cererii de suspendare, norma atacată continuă să existe, în așteptarea pronunțării deciziei asupra recursului în anulare.

⁵⁹ Articolul 18 din legea specială. K. MUYLLE, « Les conséquences du maintien des effets de la norme annulée par la Cour d'Arbitrage » [Consecințele menținerii efectelor normei anulate de către Curtea de Arbitraj], în *La protection juridictionnelle du citoyen face à l'administration*, P. Jadoul și S. Van Drooghenbroeck (ed.), Brugge, Die Keure, 2007, 343-363

⁶⁰ Articolele 19-25 din legea specială. R. MOERENHOUT, *De vordering tot schorsing voor het Arbitragehof* [Cereri în cadrul procedurilor în fața Curții de Arbitraj], T.B.P. 2005, p. 351-360.

⁶¹ M.F. RIGAUX și B. RENAULD, *op. cit.*, n° 209.

⁶² Articolul 20 din legea specială.

⁶³ C.A. n° 116/2002, 26 iunie 2002 ; C.A. 174/2002 din 27 noiembrie 2002. G. ROSOUX și F. TULKENS, *op. cit.*, p. 100.

⁶⁴ C.A. n° 30/2003, 26 februarie 2003.

⁶⁵ P. POPELIER, *op. cit.*, p. 355.

⁶⁶ C.A. nr. 47/2003, 10 aprilie 2003, F. MOLINE, « Les modifications relatives au contentieux de la suspension à la Cour d'arbitrage » [Modificările privind contenciosul de suspendare la Curtea de Arbitraj], în A. RASSON-ROLAND, D. RENDERS și M. VERDUSSEN, *La Cour d'Arbitrage vingt ans après*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p.334.

⁶⁷ P. POPELIER, *op. cit.*, p. 354.

39. Curtea își exercită cu prudență prerogativa de suspendare a unei norme legislative.⁶⁸ Atunci când Curtea decide suspendarea normei atacate, ea trebuie să se pronunțe asupra recursului în anulare în termen de trei luni de la data deciziei de suspendare. Dacă în acest interval nu se pronunță asupra cererii principale, suspendarea își încetează automat efectele.⁶⁹ În măsura în care suspendarea lasă să se întrevadă o viitoare anulare, aceasta poate constitui un îndemn pentru ca legiuitorul să adopte o nouă legislație.⁷⁰

1.3. Deciziile pronunțate în contenciosul chestiunilor preliminare

40. Curtea Constituțională a Belgiei nu poate fi sesizată exclusiv printr-un recurs în anulare (eventual însoțit de o cerere de suspendare), ci și pe calea unei chestiuni prealabile adresate de o instanță. Constituantul belgian a dorit să creeze un control „concentrat” de constituționalitate a legilor, care să se constituie într-un monopol (de principiu) al Curții Constituționale. Acest monopol semnifică faptul că instanța, atunci când în cursul judecării unei cauze se ridică o chestiune ce ține de competența Curții, are în principiu obligația de a suspenda judecata, de a-i remite Curții chestiunea și de a aștepta ca aceasta să se pronunțe.⁷¹ Competența Curții în cadrul procedurii preliminare este extrem de largă: orice normă legislativă, indiferent de data când a fost adoptată, poate fi supusă controlului Curții.

41. În cadrul procedurii contenciosului preliminar, Curtea Constituțională nu invalidează normele: ea se pronunță prin „decizii-răspuns”, statuând în drept dacă normele controlate sunt sau nu constituționale.⁷²

42. Instanța de sesizare cu chestiunea preliminară, precum și orice altă instanță chemată să judece în acea cauză sunt obligate să respecte decizia Curții Constituționale.⁷³ Acest lucru înseamnă că, acolo unde Curtea constată o încălcare, judecătorii cauzei trebuie să înlăture aplicarea acelei dispoziții legale.⁷⁴ În cazul în care Curtea nu constată vreo încălcare, judecătorul *a quo*, precum și orice alt judecător care se pronunță în respectiva cauză pot aplica dispoziția.⁷⁵ Adeseori Curtea

⁶⁸ Până în prezent, Curtea a suspendat normele atacate într-un număr de 19 decizii. În marea majoritate a cazurilor a fost vorba de o suspendare parțială.

⁶⁹ Articolul 25 din legea specială.

⁷⁰ G. ROSOUX și F. TULKENS, *op. cit.*, p. 101.

⁷¹ Articolul 26 din legea specială.

⁷² G. ROSOUX și F. TULKENS, *op. cit.*, p. 115 ; J. VAN COMPERNOLLE și M. VERDUSSEN, « La réception des décisions d'une cour constitutionnelle sur renvoi préjudiciel. L'exemple de la Cour d'arbitrage de Belgique » [Primirea deciziilor pronunțate de o curte constituțională în cadrul chestiunilor preliminare. Exemplul Curții de Arbitraj din Belgia], *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 14, 2003, p. 87.

⁷³ Articolul 28 din legea specială.

⁷⁴ C.A. n° 62/2002, 28 martie 2002; P. POPELIER, *op. cit.*, n° 818.

⁷⁵ G. DE LEVAL, M.F. RIGAUX și CH. HOREVOETS, « La pertinence de la question préjudicielle et l'usage de la réponse par le juge a quo » [Pertinența chestiunii preliminare și utilizarea răspunsului

nu se mulțumește să statueze doar cu privire la faptul dacă dispoziția legislativă încalcă sau nu Constituția: ea își modulează această constatare utilizând diverse formule, astfel încât ea constată că nu există o încălcare „în măsura în care”, „decât în măsura în care”, „în ceea ce privește”...⁷⁶ Alteori Curtea utilizează tehnica dublei interpretări, constatând că legea încalcă Constituția într-o anumită interpretare, dar nu o încalcă într-o altă interpretare, astfel încât legea să nu poată fi aplicată de către judecătorul *a quo* decât în această ultimă interpretare.⁷⁷

43. Deciziile prin care Curtea constată încălcări datorate existenței unei lacune legislative merită atenție specială. Se întâmplă ca uneori Curtea, cu ocazia examinării unei chestiuni referitoare la o anumită dispoziție legislativă, să aprecieze că neconstituționalitatea nu-și are ca izvor dispoziția în legătură cu care a fost sesizată, ci omisiunea legiuitorului. În privința efectelor unor asemenea decizii, Curtea declară câteodată explicit că lacuna nu poate fi acoperită decât de legiuitorul însuși.⁷⁸ În alte cazuri – când lacuna este exprimată în termeni suficient de preciși și de clari - Curtea consideră că judecătorul *a quo* este competent să extindă câmpul de aplicare a legii la cazul nereglementat de legiuitor.⁷⁹ Având în vedere limitele de competență de care este ținut judecătorul *a quo*, se poate afirma că, într-un asemenea caz, Curtea Constituțională acoperă ea însăși lacuna.⁸⁰ Dat fiind caracterul său complex, problema nu poate fi tratată exhaustiv în cadrul acestei contribuții, de aceea se cuvine a face trimitere la lucrări din doctrina de specialitate.⁸¹

44. În principiu, autoritatea deciziilor Curții Constituționale asupra chestiunilor preliminare nu este decât relativă: decizia preliminară nu produce efecte *erga omnes*, ea operează doar *inter partes*. Dispoziția a cărei neconstituționalitate a fost constatată

de către judecătorul *a quo*], în *Les rapports entre la Cour d'arbitrage, le pouvoir judiciaire et le Conseil d'Etat*, Brugge, Die Keure, 2006, p. 264-265.

⁷⁶ G. ROSOUX și F. TULKENS, *op. cit.*, p. 122-126.

⁷⁷ A se vedea, spre exemplu C.A. n° 17/2004, 29 ianuarie 2004 ; C.A. n° 101/2010, 16 septembrie 2010. M. MELCHIOR, « De quelques aspects des questions préjudicielles à la Cour d'Arbitrage » [Despre unele aspecte referitoare la chestiunile preliminare remise Curții de Arbitraj], R.B.D.C., p. 66-67. Acest punct de vedere este controversat în doctrină, cf. G. ROSOUX și F. TULKENS, *op. cit.*, p. 128-129.

⁷⁸ A se vedea, spre exemplu, C.A. n° 57/2006, 19 aprilie 2006.

⁷⁹ W. Verrijdt, « De plicht tot uitvoering ... », *op. cit.*, p. 359. A se vedea hotărârea nr. 111/2008, 31 iulie 2008. După o anumită ezitare (Cass., 12 august 2008, P.08.1065.N), Curtea de Casație a rezolvat, într-adevăr, lacuna (Cass., 2 septembrie 2008, P.08.1317.N; Cass., 14 octombrie 2008, P.08.1329.N).

⁸⁰ W. VERRIJDT, « De plicht tot uitvoering ... », *op. cit.*, p. 360.

⁸¹ M. MELCHIOR și C. COURTOY, « L'omission législative ou la lacune dans la jurisprudence constitutionnelle » [Omisiunea legislativă sau lacuna în jurisprudența constituțională], J.T. 2008, p. 669-678; B. Renaud, « Les illusions de l'égalité ou de « nivellement vers le bas » à la lacune » [Iluziile egalității sau despre « aplatizarea » lacunelor], în *Liber Amicorum* P. Martens, Bruxelles, Larcier, p.419-437; W. VERRIJDT, « De plicht tot uitvoering ... », *op. cit.*, p. 358-364; J.C. SCHOLSEM, « La Cour d'arbitrage et les « lacunes législatives » [Curtea de Arbitraj și « lacunele legislative »], în: A. ARTS, I. VEROUGSTRAETE, R. ANDERSEN și alții, (ed), *Les rapports entre la Cour d'arbitrage, le Pouvoir judiciaire et le Conseil d'Etat*, Bruxelles, La Chartre, 2006, p. 213-237.

continuă să existe în ordinea juridică și trebuie aplicată în orice situație din afara litigiului în care s-a ridicat chestiunea preliminară, chiar și dacă respectiva dispoziție a fost declarată neconstituțională. O decizie preliminară nu se impune decât în fața instanțelor judecătorești, iar nu și autorităților administrative sau persoanelor particulare. Constatarea de neconstituționalitate cuprinsă într-o decizie preliminară nu are incidență asupra hotărârilor judecătorești având putere de lucru judecat, care s-au întemeiat pe norma neconstituțională.⁸²

45. Se impune totuși un comentariu nuanțat, dat fiind că autoritatea deciziei pronunțate de Curte într-o chestiune preliminară relevă, în fapt, „o autoritate relativă consolidată prin puterea lucrului judecat”.⁸³ Într-adevăr, în termenii legii speciale,⁸⁴ instanța care - într-un alt litigiu - s-ar confrunta cu o chestiune purtând asupra unui obiect identic este dispensată de obligația de a mai sesiza Curtea. În acest caz, judecând cauza, instanța va aplica soluția dată de Curte și care îi este opozabilă.⁸⁵ De altfel, o constatare de neconstituționalitate în cadrul procedurii preliminare face să curgă un nou termen pentru introducerea recursului în anulare, astfel încât norma neconstituțională mai poate fi încă ștearsă din ordinea juridică.⁸⁶ Legea specială cu privire la Curtea Constituțională nu precizează din ce moment urmează ca decizia preliminară să dobândească autoritate de lucru judecat, dar se consideră că de la primirea deciziei de către judecătorul *a quo*.⁸⁷

46. Contrar celor valabile în cazul recursului în anulare, legea specială nu îi permite Curții să limiteze efectele unei declarații de neconstituționalitate pronunțată într-un cadru pre-judicial, ceea ce apare ca o consecință a efectului relativ, de principiu, al unei decizii de constatare a neconstituționalității privind chestiunea preliminară, ea mărginindu-se să inhibe aplicarea *inter partes* a normei în cadrul litigiului care a dat naștere respectivei chestiuni.⁸⁸ În doctrină se exprimă uneori și regretul că nu i s-a dat Curții posibilitatea de a tempera efectele deciziei sale într-o chestiune preliminară.⁸⁹ Într-adevăr, și într-un asemenea caz constatarea de neconstituționalitate este de natură să aducă atingere securității juridice. Însăși Curtea încearcă uneori să moduleze efectele temporale ale deciziei. Astfel, o lege a fost considerată ca fiind conformă cu Constituția până la o anumită dată, dar neconformă începând cu aceeași dată.⁹⁰ Într-un alt caz, Curtea a constatat, în considerente, că legea este neconstituțională și a ordonat

⁸² G. ROSOUX și F. TULKENS, *op. cit.*, p. 116-117.

⁸³ F. DELPÉRÉE și A. RASSON-ROLAND, *La Cour d'arbitrage, Répertoire notarial, T. XIV, Livre V* [Curtea de Arbitraj, Repertoriu notarial, T. XIV, Cartea a Va], Bruxelles, Larcier, 1996, p. 108.

⁸⁴ Articolul 26, § 2, 2°, din legea specială.

⁸⁵ C. HOREVOETS și P. BOUCQUEY, *Les questions préjudicielles à la Cour d'arbitrage* [Chestiunile preliminare la Curtea de Arbitraj], Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 63; P. POPELIER, *op. cit.*, n° 819.

⁸⁶ Articolul 4 din legea specială.

⁸⁷ G. ROSOUX și F. TULKENS, *op. cit.*, p. 138.

⁸⁸ G. ROSOUX, *op. cit.*, p. 453.

⁸⁹ A. ALEN, *op. cit.*, (în curs de apariție).

⁹⁰ A se consulta, spre exemplu, C.A. 83/93, 1 decembrie 1993; C.A., n° 53/93 din 8 iulie 1993.

legiuitorului să o modifice, însă în dispozitiv a declarat că legea era în concordanță cu Constituția, astfel încât ea să mai poată fi aplicată cu titlu temporar.⁹¹

2. Executarea deciziilor Curții Constituționale de către legiuitor

47. Deciziile Curții Constituționale prin care se constată neconstituționalitatea unei norme legislative nu reclamă neapărat o reacție din partea legiuitorului. Atunci când Curtea, în cadrul unui recurs în anulare, anulează normele legislative contestate, ele se șterg în principiu din sistemul juridic, cu efect retroactiv, astfel încât în vederea eliminării neconstituționalității constatate nu este necesară intervenția legiuitorului. În mod similar, când Curtea constată că o normă este neconstituțională într-o interpretare, însă este posibil să primească o interpretare prin care să devină constituțională, legiuitorul nu trebuie să reacționeze necesarmente.

48. Lucrurile diferă când Curtea se pronunță în sensul anulării pe motivul existenței unei lacune în legislație sau atunci când Curtea, anulând norma, îi menține efectele pentru viitor, ceea ce face necesară intervenția legiuitorului, prin care să se pună capăt neconstituționalității constatate. La fel, atunci când Curtea, dând răspuns unei chestiuni preliminare, constată că o normă legislativă încalcă Constituția, este de așteptat ca legiuitorul să acționeze într-un interval de timp rezonabil, în vederea remedierii acestei situații.⁹² Uneori, și o decizie de suspendare va determina legiuitorul să ia măsuri. Într-adevăr, în cazul în care Curtea declară o normă ca fiind suspendată, de cele mai multe ori ea va fi ulterior anulată. Această perspectivă îl poate îndemna pe legiuitor să nu mai aștepte anularea și să reacționeze imediat după pronunțarea deciziei de suspendare.

49. Legea organică privind Curtea Constituțională prevede că deciziile Curții vor fi notificate diferitelor guverne și președinților adunărilor legislative⁹³, însă nu precizează în ce termen și nici în ce mod legiuitorul urmează să dea curs deciziei de neconstituționalitate. În ciuda absenței unor dispoziții exprese ale legii, rămâne faptul că legiuitorul este obligat să execute hotărârile Curții. Această obligație decurge îndeosebi din articolul 6.1 al Convenției Europene a Drepturilor Omului, care garantează dreptul de acces la justiție, ceea ce implică, în egală măsură, dreptul la executarea hotărârilor judecătorești rămase definitive, într-un termen rezonabil.⁹⁴ Deși legiuitorul este obligat să execute deciziile Curții Constituționale și, după cum se va arăta în continuare, diverși factori îl pot determina să o și facă, el nu poate fi totuși silit ca atare.

50. Parlamentul federal a înființat, prin legea din 25 aprilie 2007, o comisie parlamentară însărcinată cu urmărirea legislației, care analizează sistematic deciziile

⁹¹ CA, n° 27/2005, 2 februarie 2005.

⁹² W. VERRIJDT, «De plicht tot uitvoering ...», *op. cit.*, p. 357.

⁹³ Articolul 113 din legea specială.

⁹⁴ W. VERRIJDT, «De plicht tot uitvoering ...», *op. cit.*, p. 339.

Curții Constituționale și care poate elabora, după caz, inițiative legislative pentru punerea în aplicare a acestor decizii. Astfel de organe nu există și în cadrul adunărilor legiuitoare ale entităților federate,⁹⁵ există însă proceduri specifice în vederea aducerii deciziilor Curții la cunoștința membrilor acestor parlamente. Ce anume curs li se dă deciziilor Curții Constituționale și în ce perioadă de timp, de către fiecare adunare legislativă, aceasta diferă de la caz la caz.⁹⁶ În urma unei anchete a reieșit că legiuitorul nu intervine întotdeauna pentru a pune capăt unei situații pe care Curtea Constituțională a considerat-o ca fiind neconstituțională.⁹⁷

51. Legea specială nu îi conferă Curții Constituționale un drept de injoncțiune în privința adunărilor legislative, însă prin deciziile pronunțate, Curtea dă în mod curent indicații care ar trebui să-l determine pe legiuitor să curme situația de neconstituționalitate constatată. Alteori, Curtea îi impune legiuitorului să acționeze într-un termen stabilit.

În cazul anumitor decizii, constatarea de neconstituționalitate nu este însoțită de anulare, însă legiuitorului i se indică faptul că trebuie găsită o soluție, Curtea fixând (sau nu) termenul în care să fie dată o rezolvare.⁹⁸ În alte cazuri, Curtea anulează măsura contestată, dar menține efectele acesteia până la o dată viitoare, pentru a-i permite legiuitorului ca în acest interval să adopte o nouă reglementare, prin care să fie restabilită constituționalitatea.⁹⁹ ¹⁰⁰ Acolo unde Curtea constată că încălcarea Constituției se datorează unei lacune într-o normă legislativă, ea se limitează la a-i denunța neconstituționalitatea, lăsând în seama legiuitorului să completeze norma, eventual să adopte o alta în loc, astfel încât să se pună capăt neconstituționalității.¹⁰¹ Toate aceste tehnici pot fi analizate drept forme de auto-limitare a judecătorului constituțional care, departe de a-i suprima legiuitorului atributele, i le restituie,

⁹⁵ *Ibid.*, p. 342.

⁹⁶ Pentru o analiză detaliată, a se vedea: A. GORIS, K. MUYLLE și M. VAN DER HULST, «Twintig jaar Arbitragehof v. wetgever: van wantrouwen naar dialoog» [Douăzeci de ani ai Curții de Arbitraj vs. Legislativ: de la neîncredere la dialog], în A. Alen (ed), *20 jaar Arbitragehof*, Malines, Kluwer, 2005, p. 48-75.

⁹⁷ W. VERRIJDT, «De plicht tot uitvoering ...», op. cit., p. 369; A. GORIS, K. MUYLLE și M. VAN DER HULST, op. cit., p. 48-75.

⁹⁸ C.A. nr 73/2003, 26 mai 2003.

⁹⁹ Articolul 8, alineat 2, din legea specială.

¹⁰⁰ G. ROSOUX, op. cit., p. 439-456; P. POPELIER, « Constitutionele toetsing van wetgeving in België » [Controlul de constituționalitate a legislației în Belgia], *Tijdschrift voor wetgeving*, 2006, p. 271.

¹⁰¹ C. NYSENS și M-F. RIGAUX, « Législateur et juge constitutionnel : complices ou rivaux ? » [Legiuitor și judecător constituțional: complici sau rivali ?], în *La responsabilité professionnelle des magistrats* [Răspunderea profesională a magistraților] (Les cahiers de l'Institut d'études sur la Justice, 10), Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 212. M. MELCHIOR și C. COURTOY, « L'omission législative ou la lacune dans la jurisprudence constitutionnelle [Omisiunea legislativă sau lacuna în jurisprudența constituțională], în *Les problèmes de l'omission législative dans la jurisprudence constitutionnelle* [Problemele privind omisiunea legislativă în cadrul jurisprudenței constituționale], *Rapport du XIVème Congrès de la Conférence des Cours constitutionnelles européennes* [Raport la cel de-al XIV-lea Congres al Conferinței Curților Constituționale Europene], Vilnius, 2009, p. 313-342.

împreună cu sarcina de a legifera într-un anumit interval de timp și de a-și asuma responsabilitatea politică.¹⁰²

52. Așa cum s-a afirmat mai sus (*supra*, punctul II), în anumite circumstanțe este posibil ca legiuitorul să fie ținut răspunzător și obligat la despăgubiri în cazul constatării de neconstituționalitate a unei norme pe care a adoptat-o. Este clar că riscul de a se vedea acționat cu o cerere în pretenții poate stimula legiuitorul să dea curs rapid deciziei Curții Constituționale.

53. Deși legea specială nu o spune în mod explicit, se consideră că îi este interzis legiuitorului să adopte o normă identică uneia deja anulată de către Curtea Constituțională, în disprețul autorității absolute de lucru judecat a deciziei de anulare.¹⁰³ În ipoteza refacerii, de către același legiuitor, a unei dispoziții anulate de Curtea Constituțională, legea specială prevede posibilitatea ca noua normă să fie suspendată de Curte, fără a mai fi necesară dovada existenței unor probe solide și a unui prejudiciu greu de reparat.¹⁰⁴

54. Atunci când Curtea Constituțională efectuează controlul de constituționalitate, ea nu se limitează la normele legislative existente, ci poate exercita și o influență juridică fundamentală asupra creării și a conținutului viitoarelor norme. Prin aceasta, judecătorul constituțional interferează cu activitatea normativă a legiuitorului, în consecință, el exercită nu doar o activitate negativă, ci și una pozitivă, în sensul kelsenian al termenului.¹⁰⁵ Aceeași abordare pozitivă este prezentă și în situația în care Curtea, declarând că o lege supusă controlului său este în concordanță cu Constituția, consolidează legitimitatea democratică a normei.

¹⁰² CHR. BEHRENDT, *Le juge constitutionnel – Un législateur - cadre positif, une analyse comparative en droit français, belge et allemand* [Judecătorul constituțional – ca legiuitor – cadrul pozitiv, o analiză comparată în dreptul francez, belgian și german], Bruxelles, Bruylant, Paris, L.G.D.J., 2006, p. 7 și urm., p. 131 și urm.

¹⁰³ W. VERRIJDT, « De plicht tot uitvoering ... », *op. cit.*, p. 344 et 346.

¹⁰⁴ Articolul 20 din legea specială. Această procedură specială este rareori aplicată; a se vedea îndeosebi C.A. n° 100/2006, 14 iunie 2006 ; C.A. n° 156/2006, 18 octombrie 2006.

¹⁰⁵ CHR. BEHRENDT, « Quelques réflexions sur l'activité du juge constitutionnel comme législateur cadre » [Unele reflecții asupra activității judecătorului constituțional în postura de legiuitor-cadru], *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège*, 2006/1-2, p. 11 și 24.