

SOME CONSIDERATION REGARDING THE POLITICAL CONTROL OF CONSTITUTIONALITY AS A PRIMARY APPLIED FORM OF CONTROL (FRANCE)

Author: Daniela Cristina VALEA*

***Abstract:** France is the state where the political control of constitutionality has found its full consecration, where the opposition to the jurisdictional control of constitutionality was so strong that, when the political control failed, transfer was made directly to the political-jurisdictional control of constitutionality. This paper has attempted to provide an overview of the historical evolution of the control of constitutionality, which was present in the French constitutional system only under its political form for a long time, no matter it was self-control or an actual political control. The institutionalized forms of control of constitutionality are contextualized following the different periods in the history of France.*

***Keywords:** Constitutional System, Control of Constitutionality, Self-Control, Political Control.*

***JEL Classification:** K10*

§. 1. Considerații generale privind controlul politic de constituționalitate

Formele „embrionare” ale controlului de constituționalitate apar o dată cu cristalizarea regimului constituțional.

Formele incipiente de control al constituționalității legilor sunt forme de *control politic*. Se circumscriu raporturilor de putere existente între *monarh*, ca șef al statului (și de cele mai multe ori, unicul deținător al puterii legislative) și *adunările de stări* (care evoluează ulterior în adunările reprezentative sau parlamentele moderne)¹. O dată cu evoluția adunărilor reprezentative și întărirea rolului acestora în exercitarea puterii de stat, acestea au început să-și aroge un drept de a se pronunța asupra modului în care

* PhD. candidate, Assistant Professor at the „Petru Maior” University of Târgu-Mureș, Faculty of Economics, Law and Administrative Science, Romania.

¹ A se vedea Cristian Ionescu, *Controlul politic al constituționalității legilor. De la practica medievală la epoca modernă*, în *Revista de drept public*, nr. 1/2006, p. 4.

monarhul își respecta angajamentele luate și respecta legea (la început sub forma obiceiurilor, a cutumelor, apoi și a legii scrise).

Controlul politic se fundamentează pe trei piloni: raportul dintre „dreptul divin” (devenit drept natural) și dreptul pozitiv (legile făcute de om); respectul legii și necesitatea legii (Constituției) scrise².

Dar, apariția *constituțiilor scrise* marchează un moment important în evoluția controlului de constituționalitate, în special, cu privire la „ținta” controlului.

Parlamentul devine ținta controlului de constituționalitate din momentul în care constituția scrisă i-a conferit competențe în legiferare, și, aceste competențe au fost strict reglementate. Inițial, controlul exercitat asupra regulilor elaborate și emise de către parlament este tot un *control politic*, dat în competența unui organ politic, care a trebuit să aibă același caracter reprezentativ, ca și puterea legiuitoare³. Pot fi avute în vedere două modalități: *autocontrolul* (când procedurile de control se efectuează chiar în cadrul structurii parlamentului, eventual de către camera parlamentară superioară) și *controlul politic propriu-zis* (când controlul este încredințat unui organ politic organizat pe lângă parlament).

Controlul politic este o consecință a raporturilor de putere publică născute și stabilite între deținătorii acesteia. Dacă într-o primă fază a fost o consecință a tendințelor de limitare a puterii, apoi devenind parte integrantă a mecanismului de legiferare, ulterior a devenit atribuția exclusiv încredințată unui organism eminent politic. Organul politic căruia îi este încredințat control de constituționalitate este fie o componentă a adunării legislative (una din cele două camere parlamentare, în cazul Parlamentelor bicamerale), fie un organ, special înființat, ales sau numit de către puterea legislativă (de exemplu, Senatul Conservator francez înființat prin Constituția anului VIII și reglementat și prin Constituția din 14 ianuarie 1852, Comisia centrală de la Focșani, Consiliul Legislativ). Control exercitat prin intermediul unui asemenea organ este un *control preventiv* și neaccesibil, de regulă, direct cetățenilor.

Tocmai datorită legăturii mult prea strânse cu adunarea reprezentativă, un asemenea organism nu s-a bucurat niciodată de o reală independență, iar existența acestei independențe este tocmai cheia veridicității și succesului unui control de constituționalitate.

La această critică la adresa controlului exercitat de un organ politic, se pot adăuga și altele: astfel reglementat, un asemenea organ dobândește o poziție superioară chiar Parlamentului, ceea ce este incompatibil cu principiul separației și echilibrului puterilor în stat; reprezentativitatea unui asemenea organ nu este una reală; controlul constituționalității este totuși un control de natură juridică, iar un organ politic nu este în măsură să se achite de o asemenea sarcină⁴.

² A se vedea Jerre S. Williams, *Constitutional analysis in a nutshell*, West Publishing Co, St. Paul, Minnesota, 1979, pp. 2-4.

³ De exemplu, „Consiliul Bătrânilor” reglementat de Constituția franceză din 22 august 1795, Senatul conservator reglementat prin Constituția franceză din 1799, Senatul reglementat de Constituția franceză din 1852, „Consiliul de cenzori” reglementat de Constituția Statului Pennsylvania din 28 septembrie 1776 – a se vedea Florin Bucur Vasilescu, *Constituționalitate și constituționalism*, Editura Național, pp. 191-193; Cristian Ionescu, *art.cit.*, pp. 13-17.

⁴ A se vedea Ion Deleanu, *Sanctiunea supremației Constituției*, în *Revista Dreptul*, nr. 7-8/1991, p. 23.

§. 2. Franța sau „pasiunea” pentru supremația absolută a legii

Pentru o foarte lungă perioadă de timp, sistemul constituțional francez s-a bazat pe „supremația necondiționată a legii”. Reiese foarte clar acest aspect atâta timp cât Revoluția franceză a permis construirea unui sistem fundamentat pe principii precum *supremația legii – legea este expresia voinței generale a poporului suveran și separația puterilor în stat*.

Astfel încât ideea unui sistem de control al constituționalității legilor și-a făcut destul de greu debutul, având de înfruntat o atitudine mai mult decât reticentă uneori.

1. Prima etapă de dezvoltare a sistemului constituțional francez – monarhia absolută

În perioada Vechiului Regim, Franța a fost caracterizată ca o *monarhie ereditară bazată pe confuziunea puterilor*. Această stare de fapt a permis regelui să devină un monarh absolut, care deține întreaga putere în stat, pe care o exercita după bunul său plac, iar, cel puțin teoretic, puterea sa nu cunoștea limite. Dar, în practică, această putere era exercitată între anumite limite. Deși regele deținea atât puterea legislativă, cât și cea executivă, între cele două confuziunea fiind destul de mare, în elaborarea și executarea legilor, regele era secondat de un consiliu.

Distincția dintre puterea judecătorească și celelalte două este mai clară, justiția fiind separată și relativ independentă⁵.

Mai mult decât atât, s-a cristalizat o procedură prin intermediul căreia se încerca a i se impune monarhului respectarea legilor fundamentale ale regatului. Principalele jurisdicții și parlamentele s-au folosit de procedura numită „*remontrance*” (care permitea parlamentului să critice edictele regale cu care nu era de acord), urmare a căreia era refuzată înregistrarea edictelor regale. În secolul XIV, chiar regele putea cere Parlamentului să nu înregistreze (confirme) măsurile luate când acestea îi păreau lipsite de rațiune (nesăbuite) sau injuste. Parlamentul și-a asumat această sarcină. A returnat Cancelariei actele regale care conțineau măsurile respinse (dezaprobat), și a explicat acest refuz de a le confirma, prin faptul că acestea păreau Parlamentului contrare binelui comun, echității sau principiilor de drept.

Practica criticilor a fost folosită, până când regele Ludovic XIV i-a redus din importanță, chiar dacă a mai fost folosită uneori de către parlament și chiar de către instanțele vremii⁶.

Acest mijloc de a refuza aplicarea unor acte emise de rege a fost caracterizat ca o *formă incipientă de control politic al constituționalității*⁷.

Ca și în alte sisteme statele, și în Franța, pentru început s-a practicat, astfel, cel mult un autocontrol politic, singurul posibil, într-un asemenea regim, control realizat, în special, în cadrul procedurii de adoptarea a legilor.

⁵ A se vedea Jean Gicquel, Jean-Éric Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 20^e édition, Éditions Montchrestien, Paris, 2005, pp. 397-340.

⁶ A se vedea Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *Droit constitutionnel*, 8^e édition, Éditions Dalloz, Paris, 2005, p. 258.

⁷ A se vedea Cristian Ionescu, *art. cit.*, p. 5.

2. Legea, ca valoare supremă și încercările de introducere a unui control de constituționalitate

Reacția la puterea absolută a monarhului și încercările de limitare ale acesteia și-au găsit un fundament mai mult decât solid în teorii precum *suveranitatea care aparține poporului* (și care poate fi exercitată direct sau prin intermediul unei adunări populare), *separația puterilor și legea, ca expresie a voinței generale a poporului*. Ca o consecință a aplicării și transpunerii acestor teorii și ridicarea lor la rang de ideal și apoi de principiu fundamental al organizării statele, legea devine intangibilă și până în secolul al XIX-lea fost considerată o *valoare sacră*.

Astfel, sunt elocvente prevederile Constituției franceze din 14 septembrie 1791, conform căreia, în primul rând puterea legislativă (Adunarea națională reprezentativă) deținea un drept exclusiv de a iniția și adopta legile, în al doilea rând, regelui îi revenea doar un drept de veto „suspensiv”, și, în al treilea rând, tribunalelor le revenea doar sarcina de a soluția conflicte juridice *aplicând legea*, fără nici o posibilitate de a interveni asupra ei⁸. Adunarea Constituantă franceză a interpretat strict principiul separației puterilor, interzicând orice imixtiune a judecătorului în sfera legislativului, nefiindu-i recunoscută nici măcar aptitudinea de a interpreta legea. *”Refuzul ca un asemenea control de constituționalitate să fie efectuat de către judecător s-a manifestat într-o manieră categorică, încă de la început, în cadrul dezbaterilor Constituyentei. Alte modalități de control care au fost luate în discuție nu au avut succes, ele nefiind aprobate”*⁹.

Prin Decretul din 16 august 1791, Adunarea legislativă a statuat că este interzis tribunalelor ca, direct sau indirect, să împiedice sau să suspende executarea decretelor Corpului Legislativ, promulgate de rege, sub sancțiunea acuzării de crimă comisă de un funcționar al statului¹⁰.

Deși ulterior, au fost făcute propuneri¹¹ pentru instituirea și a altor mijloace de asigurare a respectării Constituției, acestea nu s-au materializat în următoarea Constituție franceză din 24 iunie 1793 (Constituția anului I).

În 1793, Franța, din monarhie a devenit republică (prima dintr-o serie lungă), Constituția anului I reglementând un regim bazat pe următoarele principii: *suveranitatea populară, dreptul de vot universal, introducerea referendumului* ca modalitate de adoptare a legilor și a Constituției de către popor.

În acest context, nu este de mirare că respectarea Constituției a fost încredințată poporului, acesta fiindu-i recunoscut chiar un *drept la insurecție*¹² ca metodă de sancționare a oricărei încălcări flagrante a legii fundamentale.

⁸ „Tribunalele nu pot nici să se amestece în exercițiul puterii legislative, nici să suspende executarea legilor” – a se vedea Florin Bucur Vasilescu, *op. cit.*, p. 48.

⁹ A se vedea Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *op. cit.*, p. 260.

¹⁰ A se vedea Gérard Conac, *O anterioritate românească – controlul constituționalității legilor în România de la începutul secolului XX până în 1938*, în *Revista de drept public*, nr. 1/2001, p. 2.

¹¹ În august 1792, contele Armand de Kersaint a propus Adunării Legislative înființarea, în cadrul acesteia, a unui Corp special de cenzori, care să vegheze ca actele puterii legislative și ale puterii executive să fie întotdeauna conforme cu Constituția. De asemenea, în 10 mai 1773, Robespierre a cerut înființarea unui juriu național care să îi apere pe cetățenii oprimați de corpul legislativ – a se vedea Jeannette Bougrab, *Le contrôle de constitutionnalité des lois dans l'élaboration de la Constitution du 27 octobre 1946*, în *Revue française de Droit constitutionnel*, nr. 38/1999, p. 285.

Conform acestei Constituții, legile adoptate de către Adunarea legislativă intrau în vigoare la 40 de zile de la trimiterea lor adunărilor primare (cele care îi alegeau pe membrii corpului legislativ). Dacă în această perioadă de timp, se formulau, de către adunările primare, obiecțiuni cu privire la lege, aceasta trebuia supusă aprobării corpului electoral care astfel era convocat având ultimul cuvânt de spus.

Datorită conjuncturii, această Constituție nu a ajuns niciodată să fie pusă în practică, fiind urmată recent de elaborarea unei alte Constituții, cea a anului III din 22 august 1795. Regimul instituit prin această Constituție a avut la bază o *separare accentuată a puterilor și bicameralismul*¹³, dar nu făcea nici o trimitere la mijloace concrete de exercitare a unui control de constituționalitate asupra legilor.

În acest context a fost reiterată propunerea de instituire a unui control de constituționalitate încredințat însă unei structuri din afara puterii legiuitoare. Și pentru prima dată se făcea trimitere la un control politic propriu-zis, exercitat de un orga politic, dar din afara parlamentului. Printre propunerile de instituire a unui control de constituționalitate care s-au făcut se remarcă cea a lui abatelui Emmanuel-Joseph Siéyès de înființare a unui „*jurii al Constituției*”, format din reprezentanți ai națiunii, cu misiunea de a judeca reclamațiile privind orice încălcare a Constituției¹⁴, deci un *organ eminent politic*. Dar, o asemenea propunere nu a avut câștig de cauză, respingerea fiind întemeiată prin invocarea *principiului suveranității naționale și al supremației Parlamentului*.

Mai mult, prin această Constituție este organizat pentru prima dată în Franța un Parlament bicameral, format din Consiliul celor 500 și Consiliul vârstnicilor. Prin reglementarea unei competențe încrucișate între cele două camere parlamentare (inițiativa legislativă aparține Consiliului celor 500, iar Consiliul vârstnicilor adoptă sau respinge proiectele, dar fără posibilitatea de a aduce amendamente; în privința modificărilor constituționale, rolurile erau inversate) se realizează, cel puțin teoretic, un control al constituționalității, sub forma autocontrolului.

Dar legea rămâne suverană, intangibilă, trăsături transferate și asupra Parlamentului, astfel că nu este de mirare că anii 1791-1795 sunt considerați ca o perioadă de „dictatură a adunării naționale”¹⁵.

3. Primele reglementări privind controlul de constituționalitate și ineficiența acestuia

Abia în următoarea Constituție franceză – Constituția anului VIII - din 13 decembrie 1799, a fost reglementat un control de constituționalitate al legilor, în *varianta politică*. A fost înființat „Senatul Conservator” (având ca model Juriul constituțional propus de abatele de Siéyès, dar fără garanțiile acestuia care să-i asigure independența¹⁶) și era competent, ca înainte de promulgarea legii de către Primul-Consul, să anuleze, la

¹² A se vedea Gérard Conac, *art. cit.*, p. 2; Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *op. cit.*, p. 261; Bernard Chantebout, *Droit constitutionnel*, 23^e édition, Éditions Dalloz, Paris, 2006, p. 42.

¹³ A se vedea Jean Gicquel, Jean-Éric Gicquel, *op. cit.*, p. 413.

¹⁴ A se vedea Joseph Barthélemy, Paul Duez, *Traité de droit constitutionnel*, Editions Panthéons-Assas, Paris, 2004, p. 201.

¹⁵ A se vedea Jean Gicquel, Jean-Éric Gicquel, *op. cit.*, p. 411.

¹⁶ Doar aparent, apăsarea organizat ca o structură independentă - a se vedea Joseph Barthélemy, Paul Duez, *op. cit.*, p. 204.

sesizarea Guvernului sau a Tribunalului (a doua Cameră a Parlamentului, prima fiind Corpul Legislativ), actele legislative considerate neconstituționale. De asemenea, Senatul Conservator, la sesizarea Tribunalului putea anula ca neconstituționale și actele Guvernului¹⁷. Sesizarea trebuie făcută în termen de 10 zile de la adoptarea actului. În lipsa unei sesizări în acest termen, actul era supus promulgării. Senatul Conservator nu se putea sesiza din oficiu.

Dar, un asemenea mijloc de asigurare a conformității constituționale nu s-a dovedit a fi eficient, datorită, în mare parte și conjuncturii politice din timpul guvernării napoleoniene (caracterizată de confuziunea puterilor folosită în mod avantajos de către Prim-consulul Franței), în special a posibilității de a modifica Constituția prin intermediul „sénatus-consulte”¹⁸.

Charta din 4 iunie 1814 a reglementat un Parlament bicameral (Camera pairilor și Camera deputaților), dar fără drept de inițiativă legislativă, care aparținea Guvernului. Legile adoptate de legislativ erau sancționate de către rege, dar acesta avea un drept de veto absolut. Fiind vorba de o chartă, modificabilă la fel ca orice altă lege ordinară, în această perioadă, problema reglementării unui control de constituționalitate este nerelevantă.

Chiar dacă Charta din 1814 nu a reglementat nici un procedeu de control de constituționalitate, instanțele judecătorești s-au confruntat totuși, cu ocazia soluționării diverselor procese, cu punerea în discuție a constituționalității unor anumitor dispoziții legislative sau reglementare. Tendința de a accepta un asemenea control de constituționalitate, ridicat pe cale de excepție, s-a manifestat în timpul Monarhiei din iulie și în timpul celei de-a doua Republici.

Dar această tendință a fost ușor limitată de către Constituția din 1852 care a încredințat Senatului o nouă funcție, aceea de a supraveghea respectarea ei, funcție care nu a fost exercitată între 1852 și 1870. Cu acest nou eșec, se revine la situația din 1814.

Singura modalitate de control de constituționalitate care s-a menținut (de fapt, un control indirect), este aceea a Curții de Casație privind hotărârile judecătorești atacate în fața ei¹⁹.

Următorul act constituțional, Charta din 4 august 1830 nu reprezintă altceva decât un alt moment al reafirmării *principiului suveranității naționale* și al *supremației Parlamentului* (care a redobândit dreptul de inițiativă legislativă), la care se adaugă și limitarea dreptului de reglementare al regelui (putea emite ordonanțe dar, prin acestea nu putea suspenda legile în vigoare).

4. Etapa a doua din istoria constituțională a Franței

Începutul celei de-a doua etape a evoluției constituționale franceze este marcată de adoptarea Constituției din 4 noiembrie 1848, care instaurează cea de-a doua Republică franceză. În această perioadă se remarcă o tentativă a instanțelor judecătorești de a-și aroga dreptul de a se pronunța asupra conformității unor norme cu legea fundamentală.

¹⁷ Putea anula de asemenea și pentru același motiv, toate celelalte acte cu care era sesizat de către Tribunal sau Guvern - a se vedea Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *op. cit.*, p. 263.

¹⁸ Ceea ce s-a și făcut prin „Sénatus-consulte” din 2 august 1802 - a se vedea Jean Gicquel, Jean-Éric Gicquel, *op. cit.*, p. 413.

¹⁹ A se vedea Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *op. cit.*, p. 257.

Eșecul controlului senatorial, la care s-au adăugat „*lacunele celor trei legi constituționale succesive, vor determina și vor permite judecătorilor, în contextul politic întotdeauna tensionat al epocii, să pună la îndoială constituționalitatea textelor legislative sau reglementare, cu ocazia proceselor aflate pe rol*”²⁰. Curtea de Casație nu a ezitat să se pronunțe asupra constituționalității legilor anterioare Constituției și pe care le-a considerat neconstituționale²¹, dar nu a vrut să se pronunțe asupra neconstituționalității unor legi posterioare Constituției. Atunci când acest lucru a fost cerut în cadrul unui proces aflat pe rol, Curtea a statuat că legea dezbătută și promulgată conform procedurii constituționale stabilită de Constituție nu poate fi supusă controlului juridic, neputând fi atacată în fața instanței pentru motiv de neconstituționalitate. Astfel, tribunalele nu au putut aprecia conformitatea unui legi cu Constituția, putând doar să verifice dacă legea a fost adoptată și promulgată conform procedurii stabilite chiar de Constituție²².

§. 3. Reglementarea controlului politic și preventiv de constituționalitate în Franța

Din perspectiva evoluției controlului de constituționalitate, un moment important îl constituie de fapt următoarea Constituție franceză, cea din 1852.

Conform Constituției din 14 ianuarie 1852, puterea legislativă era exercitată colectiv de către Președintele Republicii, Senat și Corpul legislativ (art. 4). Dar, nici o lege nu putea fi promulgată fără aprobarea Senatului. Astfel, Senatul putea bloca înainte de promulgare legile adoptate de Corpul Legislativ și pe care le consideră contrare Constituției. Și nu numai, deoarece poate refuza aprobarea și a legilor contrare religiei, moralei, libertății cultelor, libertății individuale, egalității cetățenilor în fața legii, inviolabilității domiciliului, inviolabilității magistraților, integrității teritoriale.

Senatul, conceput astfel, a devenit „*paznicul pactului fundamental și al libertăților publice*” (art. 26 alin. 6 din Constituție)²³. Toate legile trebuie supuse din oficiu controlului conformității lor cu Constituția.

Pe de altă parte, prin emiterea de *senatus-consulte*, Senatul putea reglementa toate aspectele pe care le considera necesare și care nu au fost prevăzute în Constituție (cu excepția celor cinci principii fundamentale ale Constituției²⁴), putea revizui sau interpreta textul Constituției²⁵.

²⁰ A se vedea Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *op. cit.*, pp. 264-265.

²¹ Art. 132 din Codul penal din 1810 - A se vedea Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *op. cit.*, p. 266.

²² A se vedea Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *op. cit.*, p. 267.

²³ A se vedea Jean Gicquel, Jean-Éric Gicquel, *op. cit.*, p. 437; Joseph Barthélemy, Paul Duez, *op. cit.*, p. 206.

²⁴ Dar acest lucru s-a întâmplat, Senatul modificând chiar unul dintre cele mai importante principii, respectiv cel care statua forma republicană de guvernământ – prin „*Senatus-consulte*” din 7 noiembrie 1852 a fost instaurat imperiul ereditar - a se vedea Jean Gicquel, Jean-Éric Gicquel, *op. cit.*, p. 437.

²⁵ A se vedea Joseph Barthélemy, Paul Duez, *op. cit.*, p. 206.

S-a reglementat astfel un *control de constituționalitate preventiv* (exercitat înainte de intrarea în vigoare a legii), dar și *politic*, de fapt un *autocontrol*, datorită poziției Senatului și a componenței acestuia – format din 150 de senatori, din care o parte de drept (cardinali, amirali, mareșali), iar restul numiți pe viață de Președinte, recrutați dintre personalitățile vremii²⁶.

Dar, Senatul reglementat prin Constituția franceză din 14 ianuarie 1852, se dovedește a fi la fel de ineficient ca și precedesorul lui, „Senatului Conservator”, neputând să se constituie într-o „garanție serioasă împotriva uzurpărilor legislativului sau ale executivului”²⁷. Autocontrolul exercitat de către Senatul reglementat de Constituția din 1852 a fost caracterizat ca un „pseudo-control, chemat mai mult să aprobe propunerile de reforme hotărâte de șeful statului”²⁸, fiind considerat o „putere constituantă permanentă pusă la dispoziția șefului de stat”²⁹.

Constituția celei de-a III Republici³⁰ (din 1875), formată din trei legi constituționale³¹, menține Senatul, cu rol de Cameră superioară căreia îi este încredințată apărarea Constituției, deși acest lucru nu a fost prevăzut în mod expres. Astfel, se poate vorbi cel mult de un *autocontrol de constituționalitate*, preventiv exercitat în cadrul derulării procedurii legislative. Controlul preventiv se exercită fie la inițiativa președintelui Camerei parlamentare, fie la inițiativa oricărui parlamentar. Președintelui Camerei parlamentare putea exercita acest drept, diferit, în funcție de inițiatorul proiectului legislativ supus dezbaterii. În privința inițiativelor parlamentare, controlul de constituționalitate se materializa în dreptul președintelui de a refuza supunerea spre dezbateră a unui proiect pe care îl considera neconstituțional³². În privința proiectelor legislative inițiate de Guvern, exercitarea controlului de constituționalitate *a priori* era încredințat Adunării legiuitoare, ca reprezentant al națiunii.

În privința controlului jurisdicțional de constituționalitate, în această perioadă, judecătorii francezi nici măcar nu au încercat să-și aroge dreptul de a se pronunța asupra constituționalității legilor care trebuiau aplicate în cauzele deduse spre judecare, așa cum s-a procedat în alte state, în condițiile în care prin Constituție nu li se interzicea acest lucru. În schimb, instanțele judecătorești franceze (inclusiv Consiliul de Stat) au considerat excepțiile de neconstituționalitate ca fiind inadmisibile³³. Refuzul s-a fundamentat pe respectul care trebuie datorat voinței generale, exprimată prin intermediul Parlamentului, ales prin sufragiu universal. Singurul control efectuat era cel tradițional, efectuat de către Curtea de Casație asupra deciziilor instanțelor inferioare³⁴.

²⁶ A se vedea Jean Gicquel, Jean-Éric Gicquel, *op. cit.*, p. 437.

²⁷ A se vedea Joseph Barthélemy, Paul Duez, *op. cit.*, p. 206.

²⁸ A se vedea Gérard Conac, *art. cit.*, p. 3.

²⁹ A se vedea Jean Gicquel, Jean-Éric Gicquel, *op. cit.*, p. 438.

³⁰ A fost caracterizată ca „o religie fără dogme” – a se vedea Joseph Barthélemy, Paul Duez, *op. cit.*, p. 49.

³¹ Legea din 24 februarie 1875 privind organizarea Senatului, Legea din 25 februarie 1875 privind organizarea puterilor publice și Legea din 16 iulie 1875 privind raporturile dintre puterile publice.

³² Drept de care, în această perioadă, președinții celor două Camere parlamentare franceze s-au folosit destul de des - a se vedea Mircea Lepădătescu, *Teoria generală a controlului constituționalității legilor*, Editura Didactică și Pedagogică, București, 1974, p. 277.

³³ A se vedea Gérard Conac, *art. cit.*, p. 3.

³⁴ A se vedea Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *op. cit.*, p. 269.

Deși controlului jurisdicțional al constituționalității nu s-a practicat și nu avea nici prea mulți adepți, problematica nu a fost abandonată definitiv, în condițiile în care intervenția puterii legislative a început să irite, iar omnipotența majorității parlamentare a dat naștere „dorinței” de a reglementa un control jurisdicțional de constituționalitate, încredințat judecătorului³⁵.

Astfel, în anul 1903 s-au făcut două propuneri³⁶ privind înființarea unui organ special independent, căruia să i se încredințeze sarcina de a veghea la respectarea Constituției. Prima propunere făcută i-a aparținut lui Charles Banoist și viza înființarea unei *Curți jurisdicționale speciale* competentă să supravegheze ca legea fundamentală să fie respectată. Componenta și modul de recrutare al membrilor acestei curți trebuiau să asigure caracterul independent al acesteia. Astfel inițiatorul propunerii a considerat ca această Curte trebuie alcătuită din nouă membrii (un președinte și opt judecători) numiți prin decret al Consiliului de Miniștri, pe baza unei liste de propuneri făcute de către Curtea de Casație, Consiliul de Stat, secția de legislație a Academiei de științe morale și politice, facultățile de drept, ordinul avocaților, astfel încât componenta acestei curți constituie o reflecție a teoriei și practicii dreptului.

Cea de-a doua propunere a fost făcută de către Jules Roche, care a propus încredințarea atribuției de control al constituționalității Curții de Casație în secțiile unite.

Nici una dintre cele două propuneri de instituire a unui control jurisdicțional de constituționalitate nu a trecut, teoria *Parlamentului suveran și a legii ca expresie a voinței naționale și deci, intangibilă și neîngrădită*, a devenit mult prea puternică, într-o perioadă denumită „*regim de adunare sau parlamentarism absolut*”³⁷.

Alte propuneri elaborate în perioada următoare sau făcute chiar cu ocazia dezbaterilor privind noua Constituție, au vizat încredințarea controlului de constituționalitate fie instanțelor judiciare ordinare ori a celei supreme, fie unor organisme special constituite în acest scop (André Philip³⁸), cum ar fi tribunale speciale (Tardieu, Michel Debré³⁹), Curți Constituționale competente să verifice constituționalitatea legilor⁴⁰.

Constituția din 1875 s-a aplicat neîntrerupt până în 1940 (cea mai lungă perioadă de aplicare a unui text constituțional din istoria Franței), când prin Actul constituțional din 10 iulie 1940 și următoarele, Franța a fost guvernată în condiții speciale de război și de ocupație nazistă, perioada 1940-1944 fiind caracterizată ca o perioadă de dictatură a

³⁵ A se vedea Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *op. cit.*, p. 269.

³⁶ A se vedea Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *op. cit.*, pp. 270-271; Gérard Conac, *art. cit.*, p. 5; Mircea Lepădătescu, *op. cit.*, p. 278.

³⁷ A se vedea Jean Gicquel, Jean-Éric Gicquel, *op. cit.*, p. 451.

³⁸ Un susținător convins al controlului constituționalității legilor încredințat unui organism special constituit în acest scop și nu judecătorului, susținând că „*suveranitatea aparține poporului și nu judecătorilor, de aceea poporul trebuie să efectueze acest control*” - a se vedea Jeannette Bougrab, *Le contrôle de constitutionnalité des lois dans l'élaboration de la Constitution du 27 octobre 1946*, în *Revue française de Droit constitutionnel*, nr. 38/1999, p. 309.

³⁹ A propus înființarea unei Curți Supreme căreia să i se încredințeze controlul constituționalității legilor - a se vedea Frédéric Rouvillois, *Michel Debré et le contrôle de constitutionnalité*, în *Revue Française de Droit constitutionnel*, nr. 46/2001, p. 249.

⁴⁰ A se vedea Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *op. cit.*, p. 271.

executivului și mai mult încă, o perioadă de negare a statului de drept⁴¹, astfel că abordarea problemei controlului de constituționalitate devine anacronică.

Eliberarea și restabilirea păcii au dus și la elaborarea și adoptarea unei noi legi fundamentale.

Prin Constituția din 27 octombrie 1946 (Constituția celei de-a V-a Republici) a fost înființat *Comitetul Constituțional*. Acesta era compus din președinții celor două Camere parlamentare (Adunarea Națională și Consiliul Republicii) și alți 10 membri (șapte desemnați de către Adunarea Națională și trei de către Consiliul Republicii) sub conducerea Președintelui Republicii franceze. Datorită componenței a fost considerat un organ de control hibrid⁴².

Principala atribuție a Comitetului Constituțional consta în a verifica dacă legile adoptate de către Adunarea Națională presupun sau nu o modificare a Constituției, atribuție pe care o exercita doar la sesizarea Președintelui Republicii și a președintelui Consiliului Republicii, după o procedură rigidă și greoaie. Nu se poate spune că este vorba de un adevărat control *a priori* al constituționalității legilor, neavând ca efect abrogarea unei legi sau considerarea ei neconstituțională, fiind considerat ca o „*soluție originală*”. Era mai mult o atenționare asupra faptului că o eventuală lege adoptată conține prevederi care ar modifica Constituția. Într-o asemenea situație, fie Parlamentul proceda la modificarea legii, fie legea era promulgată doar după revizuirea Constituției⁴³.

În literatura de specialitate franceză s-a susținut că înființarea Comitetului Constituțional s-a constituit într-un nou motiv invocat de Consiliul de Stat pentru a refuza exercitarea controlului de constituționalitate al legilor, ceea ce s-a răsfrânt și asupra controlului de constituționalitate exercitat cu privire la actele administrative. Consiliul de Stat considerându-se necompetent să cenzureze acte legislative, a considerat nu putea cenzura nici actele administrative emise în baza legii, deoarece acceptând să verifice conformitatea actului administrativ ar fi însemnat să pună în discuție chiar conformitatea legii⁴⁴.

În schimb, Curtea de Casație franceză nu a ezitat să se pronunțe asupra constituționalității unor acte administrative, precum și asupra actelor miniștrilor sau ale prefecților⁴⁵. În privința actelor legislative, s-a menținut pe poziția tradițională.

Deși era acceptată posibilitatea unei verificări sub aspectul respectării procedurii de adoptare și promulgare (constituționalitatea extrinsecă), Consiliul de Stat a continuat să refuze ideea judecătorului competent de a examina „*valoarea unui text dezbătut în mod obișnuit de Adunările Legislative și promulgat de puterea executivă*”⁴⁶, respectiv a constituționalității intrinseci.

⁴¹ A se vedea Jean Gicquel, Jean-Éric Gicquel, *op. cit.*, p. 454.

⁴² A se vedea Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *op. cit.*, p. 272.

⁴³ A se vedea Georges Vedel, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, réédition présentée par Guy Carcassonne et Olivier Duhamel, Edition Dalloz, Paris, 2002, p. 127.

⁴⁴ A se vedea Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *op. cit.*, pp. 271-272.

⁴⁵ A se vedea Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *op. cit.*, p. 272.

⁴⁶ A se vedea Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *op. cit.*, p. 272.

Trecând în revistă evoluția controlului constituționalității, în literatura franceză de specialitate au fost evidențiate o varietate a formelor de control de constituționalitate exercitate, sistematizate după mai multe criterii⁴⁷.

Având în vedere organul investit cu atribuții de control, se poate vorbi de un control exercitat de un organ politic, controlul încredințat unui organ hibrid, controlul încredințat instanțelor judecătorești, controlul exercitat de către Consiliul de Stat, controlul exercitat de către autoritățile administrative superioare.

După criteriul obiectului controlului, pot fi avute în vedere diverse forme, precum: controlul legilor, controlul actelor emise de titularii puterii executive, controlul actelor emise de autoritățile administrative inferioare, controlul hotărârilor judecătorești.

Având în vedere procedura de control, au fost evidențiate:

- controlul *a priori* asupra actelor legislative adoptate de către Corpul Legislativ,
- controlul exercitat de către autoritățile administrative ierarhic superioare asupra actelor emise de către autoritățile ierarhic inferioare,
- controlul *a posteriori* exercitat asupra actelor administrative (pe cale de acțiune, prin intermediul recursului pentru exces de putere) sau împotriva sentințelor pronunțate de către instanțele judecătorești inferioare (prin casație)
- controlul jurisdicțional *a posteriori*, pe cale de excepție, împotriva ordonanțelor regale.

Statul în care controlul politic și-a găsit consacrarea deplină este Franța, unde totdeauna s-a manifestat o deosebită reticență față de controlul jurisdicțional, atât de puternică, încât atunci când controlul politic a eșuat, s-a trecut direct la controlul politico-jurisdicțional.

Dar, un asemenea control asupra parlamentului s-a dovedit, de cele mai multe ori, ineficient și chiar impracticabil, deoarece, în primul rând, mai ales în sec XIX, atât parlamentele, ca „*autorități purtătoare a suveranității naționale*”, cât și legile, ca „*manifestări ale voinței generale*”, erau încă „*instituții sacrosante*”⁴⁸. Parlamentul era privit ca „*exponentul voinței generale*”, iar legea, expresia acestei voințe, „*nu poate fi decât în acord cu voința generală, ceea ce o face infailibilă și deci incontrolabilă*”⁴⁹. În al doilea rând, natura politică a acestui organ a exclus din start independența acestuia, aspect esențial, fără de care existența controlului nu se mai justifică.

Deși de cele mai multe ori, controlul politic s-a dovedit ineficient și nu a fost niciodată suficient, astfel încât, necesitatea respectării unor valori și reguli precum libertate, egalitate, drept, reprezentativitate, separația puterilor, legalitate și, în final, supremația Constituției, au generat alte mecanisme de protecție a lor.

O dată cu conturarea clară a celei de-a treia componentă a puterii de stat, cea judecătorească, și asumarea de către judecător a rolului de „a împărți dreptatea” și de a sancționa orice încălcare a legii, puterea judecătorească și-a asumat treptat și rolul de a sancționa chiar încălcarea legii fundamentale. În condițiile în care supremației Constituției devenise principiu fundamental, „*ideea de legalitate era adânc jignită când*

⁴⁷ A se vedea Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *op. cit.*, p. 273.

⁴⁸ A se vedea Florin Bucur Vasilescu, *op. cit.*, p. 193.

⁴⁹ A se vedea Dan Claudiu Dănișor, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, *Teoria generală*, Editura C.H. Beck, București, 2007, p. 631.

Parlamentul, în omnipotența sa, trecea peste o normă constituțională, care, deși nu era o normă sacrosantă, era totuși stabilită cu anumite garanții și nu putea fi modificată decât tot în același chip”⁵⁰. În final, controlul jurisdicțional al constituționalității - precum și, ulterior, o variantă a acestuia, controlul politico-jurisdicțional -, a prevalat în fața celui politic. Profesorul George Alexianu declara că „controlul constituționalității legilor revine ... în mod firesc puterii judecătorești, ca una ce este chemată să interpreteze legea. Căci acest control nu este altceva decât examinarea legii ordinare și interpretarea ei în raport cu altă lege, superioară acesteia, de natură constituțională”⁵¹.

BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ:

1. George Alexianu, *Studii de drept public*, Institutul de arte grafice „Vreamea”, București, 1930.
2. Joseph Barthélemy, Paul Duez, *Traité de droit constitutionnel*, Editions Panthéons-Assas, Paris, 2004.
3. Jeannette Bougrab, *Le contrôle de constitutionnalité des lois dans l'élaboration de la Constitution du 27 octobre 1946*, în *Revue française de Droit constitutionnel*, nr. 38/1999.
4. Bernard Chantebout, *Droit constitutionnel*, 23^e édition, Éditions Dalloz, Paris, 2006.
5. Gérard Conac, *O anterioritate românească – controlul constituționalității legilor în România de la începutul secolului XX până în 1938*, în *Revista de drept public*, nr. 1/2001.
6. Dan Claudiu Dănișor, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, *Teoria generală*, Editura C.H. Beck, București, 2007.
7. Ion Deleanu, *Sancțiunea supremației Constituției*, în *Revista Dreptul*, nr. 7-8/1991.
8. Cristian Ionescu, *Controlul politic al constituționalității legilor. De la practica medievală la epoca modernă*, în *Revista de drept public*, nr. 1/2006.
9. Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Otto Pfersmann, André Roux, Guy Scoffoni, *Droit constitutionnel*, 8^e édition, Éditions Dalloz, Paris, 2005.
10. Jean Gicquel, Jean-Éric Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 20^e édition, Éditions Montchrestien, Paris, 2005.
11. Mircea Lepădătescu, *Teoria generală a controlului constituționalității legilor*, Editura Didactică și Pedagogică, București, 1974.
12. Frédéric Rouvillois, *Michel Debré et le contrôle de constitutionnalité*, în *Revue Française de Droit constitutionnel*, nr. 46/2001.
13. Florin Bucur Vasilescu, *Constituționalitate și constituționalism*, Editura Național.

⁵⁰ A se vedea George Alexianu, *Studii de drept public*, Institutul de arte grafice „Vreamea”, București, 1930, p. 2.

⁵¹ A se vedea George Alexianu, *Studii de drept public*, Institutul de arte grafice „Vreamea”, București, 1930, p. 5.

14. Georges Vedel, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, réédition présentée par Guy Carcassonne et Olivier Duhamel, Edition Dalloz, Paris, 2002.
15. Jerre S. Williams, *Constitutional analysis in a nutshell*, West Publishing Co, St. Paul, Minnesota, 1979.