

Constituționalizarea principiului loialității constituționale

Ionița COCHINȚU

Magistrat-asistent la Curtea Constituțională

ABSTRACT

Democrația constituțională constituie, prin definiție, o stare evolutivă, dinamică¹, sens în care, odată cu recunoașterea constituțională a principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale, legiitorul constituant derivat, prin revizuirea constituțională din anul 2003, a atribuit Curții Constituționale rolul de a soluționa conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice. În cadrul constatării și soluționării unor astfel de conflicte juridice de natură constituțională, instanța de contencios constituțional a arătat că raporturile instituționale dintre autoritățile publice trebuie să funcționeze într-un cadru constituțional bazat pe loialitate, colaborare și realizarea atribuțiilor constituționale distinct reglementate pentru fiecare dintre autorități, comportamentul loial fiind o prelungire a principiului separației și echilibrului puterilor în stat.

În prezenta lucrare vom aborda evoluția principiului loialității constituționale în teoria și practica românească, precum și consacrarea constituțională a acestuia în legile fundamentale ale unor state și în spațiul Uniunii Europene. De asemenea, va fi reliefat rolul Curții Constituționale în procesul de constituționalizare a principiului cooperării loiale.

Cuvinte-cheie: *principiul cooperării loiale, constituționalizare, loialitate federală, fidelitate, buna-credință, separația și echilibrul puterilor*

1. Introducere

Viața politică și juridică, precum și opinia publică sunt din ce în ce mai preocupate de modul în care sunt așezate, organizate și funcționează atât puterile în stat, cât și autoritățile și instituțiile publice, în general.

În acest context, se caută soluții pentru un nou echilibru și o nouă colaborare între cele trei puteri – legislativă, executivă și judecătorească –, astfel cum acestea stau la baza organizării statului de drept în cadrul democrației constituționale.

Un prim pas, în acest sens, este dezvoltarea principiilor constituționale și ridicarea la rang de principiu a **cooperării loiale** a acestor puteri. Astfel, prin proiectul² de revizuire a Constituției se propune modificarea și completarea prevederilor constituționale ale art. 4 alin. (1) referitoare la separația și echilibrul puterilor, în sensul că „Statul se organizează potrivit **principiilor** separației, echilibrului și **cooperării loiale** a puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale.”³

¹ I. Vida, *Obligativitatea deciziilor Curții Constituționale pentru instanțele judecătorești – factor de stabilitate a Constituției*, Buletinul Curții Constituționale nr. 7/2004 – <http://www.ccr.ro/nr-7-2004>

² Proiectul de revizuire a Constituției din anul 2013, Comisia comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea propunerii legislative de revizuire a Constituției României.

³ Este de menționat faptul că au existat propuneri în sensul ca textul constituțional referitor la separația și echilibrul puterilor să cuprindă în mod expres și „egalitatea acestor puteri”.

2. Evoluția principiului loialității constituționale în teoria și practica românească

2.1. Procesul de constituționalizare și rolul Curții Constituționale

Deși, până în prezent, nu este prevăzut în mod expres în Constituția României principiul loialității constituționale sau al cooperării loiale, totuși noțiunea de „loialitate”⁴ și-a găsit locul în jurisprudența instanței de contencios constituțional, sub diverse forme.

Astfel, fie a constituit unul dintre argumentele și motivele aduse în susținerea excepției și obiecției de neconstituționalitate de către autorii acestora, fie a fost parte a opiniei instanței de judecată, exprimată în cadrul legal⁵ prevăzut de Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale și, nu în ultimul rând, s-a regăsit printre considerentele care au stat la baza motivării diverselor soluții adoptate de instanța de contencios constituțional.

În acest mod, instanța de contencios constituțional a avut un rol esențial în procesul de constituționalizare a principiului loialității constituționale, care, dincolo de rolul său de *garant al supremației Constituției*, are și menirea de a contribui la crearea dreptului, pe cale de interpretare, prin dezvoltarea jurisprudenței constituționale. Constituția utilizează unele noțiuni⁶ al căror conținut nu este definit de către legiuitorul constituant, revenind, astfel, celor chemați să interpreteze legea să determine conținutul acestora, iar în ceea ce privește exclusivitatea interpretării Constituției, aceasta aparține instanței de contencios constituțional.

Astfel cum am arătat în preambulul acestui studiu, odată cu recunoașterea constituțională a principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale, legiuitorul constituant derivat, prin revizuirea constituțională din anul 2003, a atribuit Curții Constituționale rolul de a soluționa conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, fără a defini însă care este înțelesul acestuia sau fără a stabili, concret, care sunt autoritățile implicate într-un asemenea conflict juridic de natură constituțională.

Or, instanța de contencios constituțional, fiind investită cu soluționarea unui astfel de conflict juridic de natură constituțională pentru prima dată, înainte de a trece la constatarea sau soluționarea acestui conflict, a trebuit să stabilească înțelesul exact al sintagmei „conflict juridic de natură constituțională între autorități publice”⁷, prevăzută de textul constituțional, precum și autoritățile publice care sunt susceptibile de a fi părți implicate în conflict⁸.

La soluționarea acestor conflicte, Curtea Constituțională a arătat că raporturile instituționale dintre autoritățile publice trebuie să funcționeze într-un cadru constituțional bazat *pe loialitate*, colaborare și realizarea atribuțiilor constituționale distinct reglementate pentru fiecare dintre autorități, comportamentul loial fiind o prelungire a principiului separației și echilibrului puterilor în stat.

Însă instanța de contencios constituțional nu s-a oprit doar la conflictele juridice de natură constituțională, ci, treptat, a lărgit sfera de aplicare a comportamentului loial, menționând că spiritul

⁴ Potrivit Dicționarului explicativ al limbii române, loialitatea este: însușirea de a fi loial; sinceritate, cinste, credință, devotament, fidelitate, sinceritate, statornicie, lealitate; fr. *loyauté*, engl. *loyalty*.

⁵ Potrivit art. 29 alin. (4) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

⁶ I. Vida, *op. cit.*

⁷ Conflictul juridic de natură constituțională între autorități publice presupune acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe, care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau în refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor – Decizia nr. 53 din 28 februarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 17 februarie 2005. Înțelesul acestui conflict a fost dezvoltat ulterior în jurisprudența Curții Constituționale.

⁸ Curtea a observat că autoritățile publice care sunt susceptibile de a fi părți implicate în conflict sunt numai cele prevăzute în titlul III al Constituției. De asemenea, a reținut că în categoria acestor autorități nu se încadrează partidele politice, persoane juridice de drept public care, potrivit prevederilor art. 8 alin. (2) din Constituție, „[...] contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor [...]”. Așadar, partidele politice nu sunt autorități publice. De asemenea, nici grupurile parlamentare nu sunt autorități publice, ele sunt structuri ale Camerelor Parlamentului. *Idem*.

normelor de loialitate trebuie să guverneze, în esență, raportul dintre aleși și alegători, și respectarea caracterului *erga omnes* al deciziilor Curții Constituționale.

De asemenea, astfel cum a recunoscut și proclamat existența principiului separației puterilor în stat, înainte ca acesta să fie ridicat la rang de principiu constituțional prin inserarea expresă în cuprinsul Legii fundamentale, tot astfel, în soluționarea unor cauze aflate pe rolul instanței de contencios constituțional, fie excepții de neconstituționalitate, fie obiecții de neconstituționalitate sau conflicte juridice de natură constituțională, Curtea Constituțională a recurs la invocarea loialității constituționale sau a comportamentului loial, ca mai apoi să facă apel în cuprinsul jurisprudenței sale, în mod expres, la „**principiul loialității**”.

2.2. Loialitatea constituțională în jurisprudența Curții Constituționale

Cu ocazia soluționării unor conflicte juridice de natură constituțională,⁹ Curtea Constituțională a invocat loialitatea constituțională, ca fiind o prelungire¹⁰ a principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale, arătând, spre exemplu, că „raporturile instituționale dintre prim-ministru și Guvern, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, trebuie să funcționeze în cadrul constituțional al loialității și al colaborării, pentru realizarea atribuțiilor constituționale distinct reglementate pentru fiecare dintre autorități”¹¹, iar colaborarea dintre autorități fiind una dintre condițiile esențiale și, în același timp, necesare pentru buna funcționare a autorităților publice ale statului.

Curtea Constituțională, păstrând aceeași linie jurisprudențială, a mers mai departe și a făcut apel, într-o speță¹², la **loialitate ca principiu constituțional**, sens în care a reamintit importanța principiului constituțional general al comportamentului loial. Cu această ocazie arată că acest principiu derivă din prevederile art. 1 alin. (4) din Constituție și este garantat de alin. (5) al aceluiași articol constituțional. În acest context, Curtea a constatat că revine, în principal, autorităților publice sarcina de a-l aplica și respecta în raport cu valorile și principiile Constituției, inclusiv față de principiul consacrat de art. 147 alin. (4) din Constituție referitor la caracterul general obligatoriu al deciziilor instanței constituționale.

2.3. Reiterarea principiului loialității constituționale¹³

Și cu alte ocazii¹⁴, instanța de contencios constituțional a reiterat principiul loialității constituționale, subliniind importanța, pentru buna funcționare a statului de drept, a colaborării dintre puterile statului, care ar trebui să se manifeste în spiritul normelor de loialitate constituțională, comportamentul loial constituind o garanție a principiului separației și echilibrului puterilor în stat.¹⁵

⁹ Aspect reținut de Curtea Constituțională cu ocazia soluționării unor conflicte juridice de natură constituțională, în acest sens fiind, spre exemplu, Decizia nr. 356 din 5 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 322 din 14 mai 2007.

¹⁰ Decizia nr. 1.431 din 3 noiembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 12 noiembrie 2010.

¹¹ Decizia nr. 356 din 5 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 322 din 14 mai 2007.

¹² Decizia nr. 924 din 1 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 787 din 22 noiembrie 2012.

¹³ Decizia nr. 972 din 21 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 800 din 28 noiembrie 2012.

¹⁴ În acest sens fiind Decizia nr. 972 din 21 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 800 din 28 noiembrie 2012.

¹⁵ Decizia nr. 1.431 din 3 noiembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 12 noiembrie 2010.

Cu toate acestea, deși, potrivit dispozițiilor constituționale, deciziile Curții Constituționale sunt opozabile *erga omnes*,¹⁶ având un caracter executor,¹⁷ Decizia nr. 972 din 21 noiembrie 2012¹⁸ a rămas, în practică, neexecutată, întrucât Parlamentul României, în speță Senatul, nu a luat act de încetarea mandatului de senator¹⁹ ca urmare a existenței stării de incompatibilitate²⁰, ci a luat act de încetarea prin demisie a mandatului de senator al domnului Mircea Diaconu, începând cu data de 4 decembrie 2012, și a declarat vacant locul de senator²¹. În perioada 19 iunie 2012, data pronunțării Deciziei Înaltei Curți de Casație și Justiție, și 4 decembrie 2012, data demisiei senatorului în cauză, acesta a beneficiat de toate drepturile și obligațiile ce au decurs din funcția de senator.

2.4. „Comportamentul loial” în motivarea autorilor excepțiilor și obiecțiilor de neconstituționalitate

Comportamentul loial a fost invocat ca temei în susținerea excepției/obiecției chiar de către autorii unor sesizări de neconstituționalitate.

Astfel, s-a apreciat că prin depunerea peste termen a proiectului de lege la Parlament, Guvernul, contrar ideii unui comportament loial în relația sa cu Parlamentul, a încălcat art. 61 alin. (1) din Constituție.²²

De asemenea, autorii unei obiecții de neconstituționalitate²³ au arătat că, în conformitate cu art. 64 alin. (1) din Constituție, Parlamentul, în întregul său și fiecare dintre cele două Camere ale acestuia, se bucură de deplină autonomie în ceea ce privește stabilirea normelor juridice ce-i guvernează organizarea și funcționarea; în ansamblul sistemului normativ românesc, regulamentele sau hotărârile Parlamentului sunt acte juridice cu forță juridică inferioară legii și Constituției. Chiar dacă au un conținut normativ unic, acestea trebuie să se supună Constituției, iar interpretarea și aplicarea regulilor procedurale nu poate fi făcută în sensul blocării Parlamentului, ci trebuie realizată întotdeauna cu bună-credință, în spiritul unui comportament loial al instituției față de Constituție și al respectării conduitei tradiționale a acestei autorități publice, reflectate prin practica parlamentară.²⁴

2.5. „Comportamentul constituțional loial” în opinia instanței de judecată

Și instanțele de judecată au folosit și invocat noțiunea de „loialitate”. Astfel, Judecătoria Sectorului 4 București – Secția civilă, exprimându-și opinia într-o speță²⁵, a apreciat că ordonanța de urgență criticată pune în discuție **comportamentul constituțional loial** al Guvernului în raport cu

¹⁶ Astfel cum s-a prevăzut prin revizuirea constituțională din anul 2003.

¹⁷ Ionița Cochintu, (...) *Neexecutarea hotărârilor judecătorești, precum și a deciziilor Curții Constituționale*, Revista română de jurisprudență nr. 1/2013.

¹⁸ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 800 din 28 noiembrie 2012.

¹⁹ Potrivit art. 70 alin. (2) din Constituția României, calitatea de deputat sau de senator încetează la data întrunirii legale a Camerelor nou-alese sau în caz de demisie, de pierdere a drepturilor electorale, de incompatibilitate ori de deces.

²⁰ Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 3.104, pronunțată în ședința publică din 19 iunie 2012; irevocabilă din data pronunțării.

²¹ În acest sens Senatul a adoptat Hotărârea nr. 45 din 12 decembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 845 din 13 decembrie 2012: „*Articol unic: Senatul ia act de încetarea prin demisie a mandatului de senator al domnului Diaconu Mircea, începând cu data de 4 decembrie 2012, și declară vacant locul de senator în Circumscripția electorală nr. 3 Argeș, Colegiul uninominal nr. 1.*”

²² Decizia nr. 1.655 din 28 decembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 51 din 20 ianuarie 2011.

²³ Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 293 din 4 mai 2012.

²⁴ *Idem*.

²⁵ Potrivit art. 29 alin. (4) din Legea nr. 47/1992. În acest sens este Decizia nr. 823 din 22 iunie 2010 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 611 din 30 august 2010, referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2009 privind plata unor sume prevăzute în titluri executorii.

Curtea Constituțională, întrucât, după ce dispozițiile art. I-III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 75/2008 au fost declarate neconstituționale, Guvernul a emis ordonanța de urgență criticată, similară celei dintâi, cu diferența notabilă a mării termenelor de eșalonare a plății și extinderii aplicării acesteia la tot personalul bugetar. De asemenea, se arată că o atare eșalonare, în condițiile în care executarea titlurilor executorii devine excesivă pentru bugetul de stat, ar fi trebuit realizată prin lege, și nu pe calea unei ordonanțe de urgență.

2.6. Comportamentul constituțional loial invocat de Avocatul Poporului

Potrivit prevederilor constituționale²⁶ și legale, Avocatul Poporului este unul dintre subiecții cu drept de sesizare a Curții Constituționale, atât în cadrul controlului de constituționalitate *a priori*, cât și pe calea excepției de constituționalitate.

Ridicând o excepție de neconstituționalitate direct²⁷, unul din motivele aduse de Avocatul Poporului în susținerea acelei excepții de neconstituționalitate a fost cel al încălcării „**comportamentului constituțional loial**”. Avocatul Poporului²⁸ motivează încălcarea comportamentului constituțional loial prin faptul că, prin emiterea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 136/2008, Guvernul a încercat să se situeze „**într-o poziție opusă și conflictuală cu Parlamentul**” care, în cadrul celor trei puteri, „are o poziție primordială”, îndeplinind funcția legislativă și gestionând procesul decizional. Or, în opinia Avocatului Poporului, funcția executivă realizată de Guvern este în mod evident subordonată și controlată de Parlament, rolul acestuia fiind acela de „**a executa legile**”, iar „**nu de a obstrucționa aplicarea lor**”. În aceste condiții, ordonanța criticată „se prezintă ca un refuz explicit al Guvernului de a aplica și executa legea votată de către Parlament și promulgată de Președintele României”, ceea ce duce la încălcarea „comportamentului constituțional loial, comportament care rezultă din principiul separației și echilibrului puterilor”.

2.7. Cooperarea loială invocată de Comisia Europeană

De asemenea, Comisia Europeană²⁹, referindu-se la România, consideră că „numirea noului Guvern după alegeri oferă o nouă ocazie de a garanta respectarea statului de drept și a independenței justiției și de a asigura stabilitatea. **Cooperarea loială** între instituții și stabilitatea în separarea puterilor sunt elemente importante care permit realizarea de progrese în chestiunile legate de reforma judiciară și lupta împotriva corupției.”

3. Consacrarea constituțională a principiului loialității în unele legi fundamentale sau pe cale jurisprudențială

3.1. Loialitatea federală³⁰ – principiu constituțional

Constituția Belgiei³¹ conține în mod expres principiul **loialității federale**.

²⁶ Art. 146 lit. a) și lit. d) din Constituția României.

²⁷ Avocatul Poporului a ridicat direct excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 136/2008 privind stabilirea unor măsuri pentru salarizarea personalului din învățământ în anul 2008.

²⁸ Astfel cum a reținut și Curtea Constituțională în Decizia nr. 1.221 din 12 noiembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 804 din 2 decembrie 2008.

²⁹ Raportul Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliul privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și de verificare, Bruxelles, 30.1.2013 COM (2013) 47 final, http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2013_47_ro.pdf

³⁰ Pentru o privire de ansamblu a evoluției conceptului de loialitate federală, a se vedea Joëlle Sautois, *Évolutions dans le fédéralisme coopératif belge, Le concept de loyauté fédérale et la sixième réforme de l'État*, Droit C 202 DC-24-30-Actualisation-2012.doc.

³¹ <http://www.const-court.be/>

Potrivit art. 143, în exercitarea competențelor lor, statul federal/guvernul federal, comunitatea, regiunile și Comisia comunitară acționează în conformitate cu respectul pentru loialitatea federală, cu evitarea conflictelor de interese.

Curtea Constituțională a Belgiei, în jurisprudența sa³², a făcut apel la principiul loialității federale în nenumărate cauze aflate pe rolul acestei instanțe, arătând că, în conformitate cu articolul 143 § 1 din Constituție, în exercitarea competențelor ce le revin, guvernul federal, comunitățile, regiunile și Comisia acționează în conformitate cu principiul loialității federale. Însă principiul loialității federale înseamnă mai mult decât exercitarea competenței în funcție de interpretarea strictă a acestui principiu, astfel cum este prevăzut de art. 143 din Constituție, respectiv obligația entităților federale de a nu perturba echilibrul construcției federale ca întreg, atunci când își exercită atribuțiile, ci trebuie avut în vedere și spiritul acestui principiu în ceea ce privește modul de acțiune al acestor entități federale.

3.2. Recunoașterea principiului loialității pe cale jurisprudențială

Germania³³. Invocarea principiului loialității federale (de conduită favorabilă în raport cu Federația) pe cale jurisprudențială

Curtea Constituțională Federală a Germaniei arată³⁴ că există un principiu constituțional care impune colaborarea și respectul reciproc între organe (*Organtreue*). Acest principiu a fost degajat pentru prima dată în cadrul procedurii de soluționare a unor plângeri individuale, ai căror autori, motivându-și critica de neconstituționalitate a legii contestate prin trimiterea la așa-numitul principiu constituțional al loialității federale (*Bundestreue*), cunoscut și ca principiul conduitei favorabile în raport cu Federația (*bundesfreundliches Verhalten*), care obligă atât Federația cât și landurile să-și acorde respect reciproc în cadrul acțiunilor lor, susțineau că, prin analogie, există și un principiu al loialității și al respectului reciproc între organele constituționale ale Federației. La acea dată, Curtea Constituțională Federală a lăsat fără răspuns întrebarea dacă există sau nu un atare principiu constituțional și dacă, în caz afirmativ, acesta ar putea fi invocat de autorul unei plângeri individuale.³⁵

Însă, mai târziu, principiul avea să fie recunoscut în mod explicit prin decizii pronunțate ulterior³⁶. Acest principiu nu implică obligația ca un organ constituțional, mai înainte de a-și exercita competența într-un mod prin care să se intersecteze cu funcțiunile îndeplinite de un alt organ constituțional, să se consulte cu acesta din urmă³⁷. S-a pus însă problema dacă se poate considera sau nu că principiul colaborării și al respectului reciproc între organe a fost încălcat acolo unde temeiurile organizatorice și procedurale ale activității unui organ constituțional urmau a fi modificate fără consultarea prealabilă a organului respectiv.

De exemplu, principiul loialității federale (de conduită favorabilă în raport cu Federația), după care s-a modelat principiul colaborării și al respectului reciproc între organe, a fost interpretat de Curtea Constituțională Federală în sensul că-i impune Federației, în virtutea obligației de respect reciproc postulate de acest principiu, să consulte *landul* vizat – exceptând situațiile de urgență –

³² Numéro d'arrêt : 95/2010, <http://www.const-court.be/>

³³ Justiția Constituțională: Funcții și raporturile cu celelalte autorități publice. Raport național pentru cel de-al XV-lea Congres al Conferinței Curților Constituționale Europene, prezentat de Curtea Constituțională Federală din Germania. <http://www.confeconstco.org/reports/rep-xv/GERMANIA%20fr.pdf> - La justice constitutionnelle: fonctions et relations avec les autres autorités publiques. Rapport national pour le XVème Congrès de la Conférence des Cours constitutionnelles européennes, présenté par la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne.

³⁴ Raportori pentru Curtea Constituțională Federală din Germania: Gertrude Lübbe-Wolff, Rudolf Mellinghoff, Reinhard Gaier.

³⁵ Cf. Recueil des décisions de la Cour constitutionnelle fédérale BVerfGE 29, 221 < 233 >.

³⁶ Cf. Recueil BVerfGE 89, 155 < 191 >; 97,350 <374 s. >; 119, 96 < 122 >.

³⁷ Cf. Recueil BVerfGE 90, 286 < 337 >.

mai înainte de a face uz de prerogativele ce țin de emiterea unor instrucțiuni opozabile landurilor în anumite materii administrative³⁸, în ceea ce privește afirmația generală potrivit căreia principiul obligă Federația și landurile la consultări reciproce³⁹.

Moldova. Este de remarcat faptul că și alte instanțe de contencios constituțional au invocat comportamentul constituțional loial ca argument în motivarea actelor pe care le-au emis, loialitatea constituțională găsindu-și locul și în jurisprudența Curții Constituționale din Moldova⁴⁰. În aprecierea acestei instanțe constituționale, „49. Pentru buna funcționare a statului de drept, o importanță deosebită o are separația și colaborarea dintre puterile statului, care ar trebui să se manifeste în spiritul normelor de loialitate constituțională, comportamentul loial fiind o prelungire a principiului separației și echilibrului puterilor în stat”.

4. Principiul cooperării loiale în Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa⁴¹

Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa prevede în mod expres principiul cooperării loiale în ceea ce privește relațiile dintre Uniune și statele membre, statuând că „în temeiul principiului cooperării loiale, Uniunea și statele membre se respectă și se asistă reciproc în îndeplinirea misiunilor ce decurg din Constituție”⁴².

Politica externă și de securitate comună este guvernată de aceleași reguli, în sensul că „statele membre sprijină activ și fără rezerve politica externă și de securitate comună a Uniunii în **spiritul loialității** și solidarității reciproce și respectă acțiunea Uniunii în acest domeniu. Ele se abțin de la orice acțiune contrară intereselor Uniunii sau care ar putea dăuna eficacității sale.”⁴³

Și pentru instituțiile Uniunii Europene⁴⁴ se stabilește că „fiecare instituție acționează în limitele atribuțiilor care îi sunt conferite prin Constituție, în conformitate cu procedurile și condițiile prevăzute de către aceasta. Instituțiile practică între ele o cooperare loială.”⁴⁵

Spiritul de loialitate guvernează și relațiile dintre statele membre, respectiv „statele membre sprijină în mod activ și fără rezerve politica externă și de securitate comună într-un **spirit de loialitate** și de solidaritate reciprocă. Statele membre se străduiesc împreună să întărească și să dezvolte solidaritatea politică reciprocă. Statele membre se abțin de la orice acțiune contrară intereselor Uniunii sau care poate dăuna eficacității acesteia în calitate de forță de coeziune în relațiile internaționale. Consiliul și ministrul afacerilor externe al Uniunii veghează la respectarea acestor principii.”⁴⁶

5. Concluzii

Loialitatea presupune, de fapt, fidelitate și este specifică statelor federale. De altfel, se poate observa că, așa cum este prezentat pe parcursul acestei lucrări, și Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa are în vedere loialitatea față de „Uniune”.

³⁸ Cf. Recueil BVerfGE 81, 310 <337>; la fel BVerfGE 104, 249 <270>.

³⁹ Cf. Recueil BVerfGE 73, 118 <197>.

⁴⁰ Hotărârea nr. 7 din 18 mai 2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, în redactarea Legilor nr. 107 și nr. 110 din 3 mai 2013, și a Decretelor Președintelui Republicii Moldova nr. 634-VII și nr. 635-VII din 16 mai 2013 și a Hotărârii Guvernului nr. 364 din 16 mai 2013 (*Sesizarea nr. 16a/2013*).

⁴¹ Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa a fost semnat la 29 octombrie 2004 la Roma și adoptat de către Consiliul European la Bruxelles la 17-18 iunie 2004. Tratat tradus și editat de Institutul European din România, București, 2004. Tratatul constituțional va intra în vigoare după ratificarea sa de către toate statele membre.

⁴² Articolul I-5 pct.2 din Tratat.

⁴³ Articolul I-16 pct.2 din Tratat.

⁴⁴ Parlamentul European, Consiliul European, Consiliul de Miniștri, Comisia Europeană, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Articolul I-19 pct.1.

⁴⁵ Articolul I-19 pct. 2 din Tratat.

⁴⁶ Articolul III-294 pct. 2. Capitolul II – *Politica externă și de securitate comună*, secțiunea I – *Dispoziții comune*.

La nivel național, comportamentul loial a fost „transpus și instituit” ca o regulă care duce la obligarea respectării prevederilor constituționale. Comportamentul loial stă la baza respectării supremației Constituției, iar Curtea Constituțională, în calitate sa *de garant al supremației Constituției* a avut și are un rol esențial atât în respectarea statului de drept, fundament al democrației constituționale, cât și în definirea unor termeni în procesul de creare a dreptului, dezvoltând anumite concepte, inclusiv prin contribuția sa la procesul de constituționalizare a unor principii sau prin stabilirea sferei de aplicare a unor principii, astfel cum este și cazul „loialității constituționale” sau a „principiului comportamentului loial”.

Dincolo de cele prezentate, credem că, acum mai mult ca oricând, este nevoie de o colaborare a puterilor în stat în spiritul loialității constituționale, și nu o separare a acestora.