

DISCUSSIONS SUR LA DÉCISION NO 305 DU 12 MARS 2008 DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE DE LA ROUMANIE

Rodica Narcisa PETRESCU

Le 6 mars 2008, 26 sénateurs ont saisi la Cour Constitutionnelle, en vertu des dispositions de l'article 146 lettre a)¹ de la Constitution, republiée, en vue de déclenchement du contrôle de constitutionnalité sur la Loi pour l'élection des membres de la Chambre de Députés et du Sénat et pour la modification et le complètement de la Loi no 67/2004 pour l'élection des autorités de l'administration publique locale, de la Loi de l'administration publique locale no 215/2001 et de la Loi no 393/2004 concernant le Statut des élus locaux.

L'objet de la saisie, tel qu'on l'a formulé, est constitué par certaines dispositions de la Loi pour l'élection des membres de la Chambre des Députés et du Sénat et pour la modification et le complètement de la Loi no 67/2004 pour l'élection des autorités de l'administration publique locale, de la Loi de l'administration publique locale no 215/2001 et de la Loi no 393/2004 concernant le Statut des élus locaux, ainsi comme la loi dans son intégralité.

En analysant les objections d'inconstitutionnalité, *la Cour Constitutionnelle, par l'arrêt no 305 du 12 mars 2008*² a constaté que la saisie concernant l'inconstitutionnalité des dispositions de la Loi pour l'élection des membres de la Chambre des Députés et du Sénat et pour la modification et le complètement de la Loi 67/2004 pour l'élection des autorités de l'administration publique locale, de la Loi de l'administration publique locale no 215/2001 et de la Loi no 393/2004 concernant le Statut des élus locaux, ainsi comme la loi dans son intégralité, *est mal fondée*.

En même temps, on a décidé que la décision soit communiquée au Président de la Roumanie³ et on la publie dans le Journal Officiel de la Roumanie, partie I.

Nous nous proposons de discuter seulement la dernière critique à l'adresse de l'inconstitutionnalité et la position de la Cour Constitutionnelle à cet égard.

Ainsi, la dernière critique de d'inconstitutionnalité concerne l'article 77 de la Loi, qui modifie des nombreux articles de la Loi no 67/2004 pour l'élection des autorités de l'administration publique locale. On montre que l'article 77 de la Loi viole les dispositions des articles 121, 122 et 123 de la 2^{ième} Section concernant les autorités des l'administration publique locale, Chapitre V de la Constitution. De cette façon, on précise que l'élection par vote uninominal du président du conseil départemental lui confère « un caractère institutionnel

¹ Selon l'article 146 lettre a) de la Constitution, la Cour Constitutionnelle se prononce sur la constitutionnalité des lois, *avant (a priori)* leur promulgation, sur saisie du Président de la Roumanie, du président de l'une des Chambres, du Gouvernement, de la Haute Cour de Cassation et de Justice, de l'avocat du peuple, d'un nombre de cinquante députés ou au moins ou de vingt-cinq sénateurs, au moins ainsi que de l'office, sur les initiatives de révision de la Constitution.

² Publiée dans le Journal Officiel no 213 du 20 mars 2008.

³ La Loi pour l'élection des membres de la Chambre des Députés et du Sénat et pour la modification et le complètement de la Loi 67/2004 pour l'élection des autorités de l'administration publique locale, de la Loi de l'administration publique locale no 215/2001 et de la Loi no 393/2004 concernant le Statut des élus locaux a été promulguée et elle est devenue la Loi no 35/2008 et elle a été publiée dans le Journal Officiel partie I no 196 du 13 mars 2008.

personnel, lui n'étant plus le membre du conseil départemental, l'institution même n'étant pas prévue dans la Constitution ».

En ce qui concerne cette critique d'inconstitutionnalité, la Cour Constitutionnelle s'est limitée de constater : « *Les dispositions légales critiquées sont des réglementations de soutenance des dispositions constitutionnelles regardant l'autonomie locale, en vertu desquelles l'élection par vote uninominal du président du Conseil départemental est le résultat du vote populaire et non pas des transactions politiques des compétiteurs électoraux* ».

En doctrine on a saisi le caractère « ambigu, qui n'est pas concluant, de la solution offerte par la Cour Constitutionnelle »⁴. Nous sommes d'accord avec cette opinion en considérant qu'elle est une solution qui, *sur le fond, ne répond pas aux critiques d'inconstitutionnalité formulées*.

On s'attend que pour motiver, l'instance de contentieux constitutionnel fasse référence, l'un après l'autre, aux articles invoqués dans la Constitution par les 26 sénateurs, c'est-à-dire les articles 121, 122 et 123 et qu'on démontre que l'article 77 de la Loi en discussion n'est pas opposé aux dispositions constitutionnelles sus-mentionnées.

Par exemple, l'article 121 de la Constitution s'appelle « *Autorités communales et municipales* » et il est tout à fait naturel que dans l'alinéa 1-3 on rencontre seulement des dispositions sur les conseils locaux élus et les maires élus, dans les conditions de la loi, qui sont des autorités administratives par lesquelles on réalise l'autonomie locale dans des communes et des villes et *non pas sur le président du conseil départemental qui fonctionne au niveau d'une autre unité territoriale administrative, celle du Département*. Donc, à notre avis, il est évident que *l'article 77 de la loi n'est en contradiction avec les prévisions de l'article 121 de la Constitution*.

Dans l'article 122 l'alinéa 1) de la Constitution, republiée, on stipule « Le conseil départemental est l'autorité de l'administration publique pour la coordination de l'activité des conseils communaux et municipaux, en vue de réalisation des services publics d'intérêt départemental » et selon l'alinéa 2 « Le conseil départemental est élu et fonctionne selon les conditions de la loi ». Bien sûr cet article qui constitue le siège de la réglementation pour le conseil départemental fait référence *seulement à celui-ci*, sans faire aucune spécification sur le président du Conseil départemental. Il résulte qu'il faut des spécifications supplémentaires pour démontrer que l'article 77 de la loi ne transgresse pas les dispositions de l'article 122 de la Constitution.

En ce sens, on peut soutenir que les dispositions de l'article 122 de la Constitution doivent être interprétées ensemble avec celles de l'article 123, étant donné que l'objection d'inconstitutionnalité fait référence aussi à celui-ci. D'une autre part, nous considérons *incorrecte* la référence des partisans de l'objection de l'inconstitutionnalité pour tout l'article 123, parce que celui-ci constitue le siège de la réglementation pour une autre institution publique, à savoir *pour le préfet*.

En réalité, les auteurs de l'exception d'inconstitutionnalité *devaient viser exclusivement l'alinéa 5 de l'article 123*, introduit par la Loi de révision de la Constitution. On doit souligner que dans le texte de cet alinéa, pour la première fois, dans la Constitution, on fait une remarque expresse *aux présidents du conseil départemental*. Ainsi, on montre « *qu'entre les préfets, d'une part, les conseils locaux et les maires ainsi que les conseils départementaux et leurs présidents, d'autre part il n'existent pas de rapports de subordination* ».

Sur le contenu de l'alinéa 5 de l'article 123, en doctrine, on a montré qu'il « ... nous apparaît comme un développement de l'alinéa 2 de l'article 122, en levant au rang de notion constitutionnelle la fonction de **président du conseil départemental**, ce qui signifie qu'il l'a

⁴ Dana Apostol Tofan, *Drept administrativ (Droit administratif)*, vol. I, 2^e édition, Éd. C.H. Beck, Bucarest, 2008.

consacré aussi comme autorité publique distincte, au moins dans les rapports avec le préfet »⁵. Si on partage cette opinion, on peut dire que l'article 77 de la loi n'est pas en contradiction avec l'article 122 alinéa 1 ni avec l'article 123 de la Constitution, parce que par l'alinéa 5 de ce dernier article le président du Conseil départemental *est octroyé un caractère institutionnel personnel*, ainsi que son élection par vote direct représente une concrétisation de sa constitutionnalisation.

Comme nous avons précisé au début, ils *auraient été nécessaires quelques arguments sur fond de la Court Constitutionnelle liées de cette dernière critique d'inconstitutionnalité*, d'autant plus que les dispositions-mêmes de la Loi de l'administration publique locale no 215/2001, republiée, avec les modifications ultérieures, *ne sont pas conséquentes* en ce qui concerne le président du conseil départemental. Tantôt, la Loi le qualifie comme autorité exécutive, par exemple, dans l'énumération des autorités exécutives, tantôt elle l'ignore, par exemple dans le chapitre sur les actes des autorités de l'administration publique locale et leur communication, où on énumère seulement les actes du maire, du conseil local et du conseil départemental.

En conclusion, lié aux discussions sus-mentionnées, nous apprécions que *dans une future révision de la Constitution, l'article 122 doit être modifié et le président du conseil départemental expressément mentionné* dans son contenu, parce que cet article représente le siège où il faut régler ainsi le conseil départemental et le président de celui-ci.

De cette manière les articles des lois organiques qui prévoient l'élection par le vote directe et uninominal au président du conseil départemental et qui lui confèrent la qualité d'autorité exécutive au niveau du département, pareille à la qualité d'autorité exécutive du maire au niveau de la commune, de la ville et du municipale, auront le support constitutionnel nécessaire.

⁵ Voir A. Iorgovan, *Comentariu la art. 123 al Constituției (Commentaire à l'article 123 de la Constitution)* dans M. Constantinescu, A. Iorgovan, I. Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *Constituția României revizuită – comentarii și explicații (La Constitution de la Roumanie, révisée – commentaires et explications)*, All Beck, 2004, p. 123.