

# 1er Bulletin de l'Accpuf - septembre 1998

## Cour constitutionnelle de Roumanie

ROM / 1993 / A01 Roumanie / Cour constitutionnelle / 25-02-1993 / Décision n° 6 / extraits

1.4.5 Justice constitutionnelle – objet du contrôle – lois et autres normes à valeur législative 2.1.1.8 Sources du droit constitutionnel – catégories – règles écrites – Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 5.2.4.1.1 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – égalité – champ d'application – charges publiques 5.2.35 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – droits en matière fiscale

Loi (égalité devant la loi) – Salaires

La Cour constitutionnelle,

(...)

L'article 3 de la loi relative à l'harmonisation des salaires régis par les lois n<sup>os</sup> 53/1991, 40/1991 et 52/1991 et des salaires offerts par les sociétés commerciales et les régies autonomes (publiée au *Le Moniteur officiel de la Roumanie*, première partie, n° 140 du 23 juin 1992) dispose que:

«1. – Les salaires de base perçus par les personnes qui cumulent plusieurs fonctions, y compris par les retraités qui cumulent retraite et salaire, sont ceux prévus à l'article premier.

2. – Les salaires perçus en raison du cumul des fonctions tel que défini à l'alinéa premier, ainsi que les revenus perçus en contrepartie d'autres activités que celles relevant de la fonction de base, quelle que soit l'entreprise dans le cadre de laquelle a été effectué le travail, font l'objet d'une imposition distincte, par l'application du taux légal majoré de 100%.

La loi n° 53/1991 concerne les salaires des sénateurs, des députés et du personnel affecté au Parlement de la Roumanie, la loi n° 52/1991 concerne les salaires des personnels affectés aux organes du pouvoir judiciaire, alors que la loi n° 40/1991 concerne les salaires du Président et des membres du Gouvernement de la Roumanie, ainsi que les salaires des personnels affectés à la Présidence et aux autres organes du pouvoir exécutif.

La loi modifiant la loi n° 58/1992, adoptée par le Parlement de la Roumanie lors des séances du 17 décembre 1992 (pour la Chambre des députés) et du 4 février 1993 (pour le Sénat), comporte deux articles. Le premier modifie l'article 3 alinéa 2 de la loi n° 58/1992 relative à l'harmonisation des salaires régis par les lois n<sup>os</sup> 53/1991, 40/1991 et 52/1991 et des salaires offerts par les sociétés commerciales et les régies autonomes. L'article modifié dispose en son alinéa 2: «Les salaires perçus suite au cumul des fonctions tel que défini à l'alinéa premier, ainsi que les revenus perçus en contrepartie d'autres activités que celles relevant de la fonction

de base, quelque soit l'entreprise dans le cadre de laquelle a été effectué le travail, font l'objet d'une imposition distincte, par l'application du taux légal majoré de 30%.

(...)

L'appréciation de la constitutionnalité de l'article premier de la loi, qui établit une majoration de 30% du taux légal d'imposition pour les revenus résultant d'un cumul de fonctions par les personnes visées par les lois n<sup>os</sup> 40, 52 et 53 de 1991, peut se faire à travers la confrontation de cette disposition avec les dispositions des articles 16, alinéa 1<sup>er</sup> et 53, alinéa 2 de la Constitution. L'article 16 alinéa 1<sup>er</sup> stipule que: «Les citoyens sont égaux devant la loi et les autorités publiques, sans privilèges, ni discriminations.

Les critères de la non discrimination sont énumérés à l'article 4, alinéa 2 de la Constitution. Il s'agit de la race, la nationalité, l'origine ethnique, la langue, la religion, le sexe, les opinions, l'appartenance politique, la fortune, l'origine sociale. Cependant, il est important de souligner ici que les dispositions constitutionnelles doivent être complétées par la prise en compte des dispositions des actes internationaux intervenus dans le domaine des droits de l'homme, car ce n'est que de cette façon que le principe de l'égalité des droits retrouve ses véritables dimensions juridiques. Ceci ressort expressément de l'alinéa premier de l'article 20 de la Constitution qui prévoit que «Les dispositions constitutionnelles relatives aux droits et libertés des citoyens seront interprétées et appliquées conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme et aux autres pactes et traités auxquels la Roumanie est partie. Par conséquent, seront applicables à l'espèce les dispositions de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civiques et politiques, entré en vigueur le 23 mars 1976, aux termes duquel «Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit à la même protection par loi, sans aucune discrimination. Ainsi, la loi doit interdire toute discrimination et doit garantir à toute personne une protection égale et efficace contre toute discrimination notamment fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique et toute autre type d'opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre discrimination fondée sur toute autre circonstance.

L'alinéa 2 de l'article 2 du pacte international concernant les droits économiques, sociaux et culturels, entré en vigueur le 3 janvier 1976, comporte des dispositions similaires.

A la lumière des dispositions ci-dessus, il faut observer que les dispositions légales dont la constitutionnalité est remise en question créent un supplément d'imposition, à savoir une augmentation de 30% du taux légal d'imposition pour une catégorie seulement de fonctionnaires. Ceci est une exception aux dispositions relevant du droit commun en la matière, à savoir les dispositions de la loi n<sup>o</sup> 32/1991 relative à l'impôt sur les salaires, laquelle, dans son article 7, alinéa 4, dispose que: «les revenus sous forme de salaires et les autres revenus salariaux perçus en contrepartie du travail fourni au bénéfice de plusieurs employeurs seront imposés séparément aux taux et dans les conditions prévues à l'alinéa premier du présent article.

Par conséquent, la loi n<sup>o</sup> 32/1991 vise les revenus salariaux perçus et non une discrimination sur des critères sociaux ou par catégorie de fonctionnaires. Il est certain que l'introduction de

régimes d'imposition des revenus, différents selon les catégories sociales, les catégories de fonctionnaires ou sur la base des critères énoncés à l'article 4, alinéa 2 de la Constitution constituerait une rupture d'égalité des citoyens devant la loi. Plus encore, doivent être prises en compte également, dans l'appréciation de la constitutionnalité de la loi attaquée, les dispositions de l'article 53, alinéa 2 de la Constitution qui statue: «Le système légal d'imposition doit assurer une assise juste aux charges fiscales.

Par conséquent, il ressort qu'une fiscalité qui s'éloigne des règles généralement admises en ce qui concerne la base imposable, le taux d'imposition, les catégories de revenus, etc., devient une fiscalité discriminatoire dès lors qu'elle introduit des critères portant atteinte à l'égalité en droit des citoyens. La fiscalité doit être non seulement légale, mais aussi proportionnelle, raisonnable, équitable et ne doit pas établir des régimes d'imposition différents selon les différentes catégories de citoyens. Dans cette perspective juridique, la disposition légale qui introduit une augmentation de 30% du taux d'imposition, uniquement pour une catégorie de fonctionnaires, est une disposition discriminatoire et par conséquent contraire aux dispositions des articles 16, alinéa premier et 53, alinéa 2 de la Constitution.

(...)

En ce qui concerne la constitutionnalité de l'article 3 de la loi n° 58/1992, quelques observations s'imposent. Le groupe de députés soulève également la question de l'inconstitutionnalité de l'article 3 de la loi n° 58/1992 et tire la conclusion que «la seule disposition constitutionnelle (...) admissible dans le projet de loi pour la modification de la loi n° 58/1992 en rapport avec l'alinéa 2 de l'article 3 est offerte par l'abrogation de l'alinéa concerné, en assurant ainsi, par l'effet de la loi, un traitement non discriminatoire, égal pour tous les salariés de Roumanie, quelque soit leur domaine d'activité, conformément aux termes de l'alinéa 4 de l'article 7 de la loi n° 32/1991 relative à l'impôt sur les salaires.

Le rapport entre l'article 3 de la loi n° 58/1992 et l'article premier de la loi modificative est indiscutable, dès lors que le dernier article modifie le premier. L'article premier essaie de corriger les dispositions de l'article 3, dispositions discriminatoires et exagérées. Cependant, la solution de l'abrogation proposée par le groupe de députés ne rentre pas dans les compétences de la Cour constitutionnelle, l'unique autorité législative étant le Parlement de la Roumanie. Il est également facile d'observer que, si la majoration de 30% du taux d'impôt légal est considérée par la Cour, pour les raisons exposées, comme inconstitutionnelle, *a fortiori* et par l'effet de la symétrie des arguments, la majoration de 100% prévue par l'article 3 de la loi n° 58/1992 est elle aussi inconstitutionnelle. Il faut observer que la loi n° 58/1992 est en vigueur à ce jour et que le contrôle de la constitutionnalité des lois en vigueur ne peut s'exercer que par la voie de l'exception d'inconstitutionnalité, sur la base de l'article 144, lettre c) de la Constitution. Dans la présente affaire, la Cour constitutionnelle ne peut recevoir, ni statuer sur une requête en inconstitutionnalité du type visé ci-dessus, à travers la procédure prévue à l'article 144 de la Constitution, à savoir dans le cadre du contrôle antérieur à la promulgation. Plus encore, aux termes de la Constitution, la Cour constitutionnelle n'a pas le droit de se saisir d'office au sujet de l'inconstitutionnalité de l'article 3 de la loi n° 58/1992. La mise en conformité de ces dispositions avec la Constitution ne pourra être effectuée que par les autorités constitutionnelles compétentes dans l'élaboration des lois, ou alors par la voie de

l'exception d'inconstitutionnalité.

Vu les considérations ci-dessus:

La Cour constitutionnelle,

Au nom de la loi,

1. Déclare inconstitutionnelle la loi modificative de la loi n° 58/1992.

2. La présente décision sera communiquée au Président de la Roumanie, ainsi qu'au Président de la Chambre des députés et au Président du Sénat, afin que soit déclenchée la procédure prévue à l'article 145, alinéa premier de la Constitution. La présente décision sera publiée au *Le Moniteur officiel de la Roumanie*, 1<sup>re</sup> partie.

(...)

**ROM / 1993 / A02 Roumanie / Cour constitutionnelle / 24-06-1993 / Décision n° 34 / extraits**

**1.4.5 Justice constitutionnelle – objet du contrôle – lois et autres normes à valeur législative 5.2.4.1.1 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – égalité – champ d'application – charges publiques 5.2.32 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – droit de propriété 5.2.35 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – droits en matière fiscale**

*Prescription – Taxes*

(...)

La Cour constitutionnelle,

(...)

Conformément à l'article 20, alinéa 2 de la loi visée dans la requête, le délai de prescription pour le calcul des accises ou de l'impôt frappant le pétrole brut de production interne et le gaz naturel, tout comme le délai de prescription du droit de demander l'exécution forcée dans ce domaine est de 5 ans.

Il est dit dans la requête que cette disposition serait inconstitutionnelle car, en instaurant un délai de prescription supérieur à 3 ans, ce qui est le délai de droit commun prévu par le décret n° 167/1958, elle contrevient aux dispositions de l'article 41, alinéa 2 de la Constitution, lequel concerne l'égalité de protection de la propriété privée, quelque soit son titulaire.

Il est incontestable que la prescription de 3 ans n'a pas le caractère d'une norme constitutionnelle et qu'à présent, la législation prévoit également d'autres délais de prescription qui tiennent compte de la diversité des situations exigeant des réglementations diverses, comme par exemple le délai de 5 ans pour l'exécution forcée des impôts et taxes (article 45, décret n° 221/1960), le délai de 5 ans pour la prescription des droits de l'administration du budget de l'Etat ou des contribuables, droits issus de l'ordonnance relative à la taxe sur la valeur ajoutée (article 29 de l'ordonnance n° 3/992, approuvée par la loi n° 130/1992), le délai de 10 ans concernant les vices cachés des bâtiments (article 30 de l'ordonnance n° 25/1992 relative à la qualité dans le domaine du bâtiment) ou le délai de 5 ans relatif à l'éviction en matière d'adjudication de biens (article 561 du Code de procédure civile). Par ailleurs, le contenu du décret n° 167/1958 lui-même conduit à dire que le délai de 3 ans ne représente pas le droit commun en matière de taxes et impôts. L'article 22 dudit décret précise que les délais de prescription des impôts et des taxes sont prévus par les lois spéciales.

Les revenus du budget de l'Etat lequel fait partie, aux termes de l'article 137, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution, du budget public national, ne rentrent pas dans la propriété privée de l'Etat. Par conséquent, les dispositions de l'article 41, alinéa 2 de la Constitution relatives à l'égalité de protection de la propriété privée, quelque soit son titulaire ne sont pas applicables aux créances d'impôts et taxes en tant que revenus de l'Etat, et ce d'autant plus que les impôts et les taxes ne peuvent être institués, aux termes de l'article 138, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution, que par la loi. Par conséquent, l'introduction par le législateur d'un délai de prescription relatif aux impôts et aux taxes, supérieur au délai de droit commun, n'est pas contraire à la Constitution, et cela vaut *a fortiori* pour les créances relatives à l'exécution d'une obligation prévue à l'article 53, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution, aux termes duquel les citoyens doivent contribuer par des impôts et des taxes aux dépenses publiques. Une telle disposition est conforme aux dispositions de l'article 134, alinéa 2 de la Constitution, aux termes duquel l'Etat peut prendre certaines mesures pour générer des rentrées budgétaires susceptibles de lui permettre d'accomplir ses obligations.

(...)

La Cour constitutionnelle,

(...)

Décide:

1. Les dispositions de l'article 20, alinéa 2 de la loi relative aux accises frappant les produits d'importation et internes, et à l'impôt frappant le pétrole brut et le gaz naturel sont constitutionnelles.
2. Les dispositions de l'article 22, alinéa 2 de la loi visée ci-dessus sont constitutionnelles, à condition de recevoir l'interprétation donnée par la présente décision. En même temps, la Cour constate que l'exception prévue à l'article 4 de la loi du contentieux administratif n° 29/1990 relative à l'article 3 de la même loi est abrogée conformément à l'article 150, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution.

3. La présente décision sera communiquée au Président de la République et sera publiée au *Moniteur officiel de la Roumanie*, 1<sup>re</sup> partie.

(...)

**ROM / 1993 / A03 Roumanie/Cour constitutionnelle/Assemblée plénière/7-09-1993/décision n° 1/extraits**

**1.4.5 Justice constitutionnelle – objet du contrôle – lois et autres normes à valeur législative 5.1.1.2 Droits fondamentaux – problématique générale – principes de base – égalité et non discrimination 5.2.9 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – garanties de procédure et procès équitable Différence de traitement pénal – Propriété privée – Propriété publique**

(...)

L'Assemblée plénière de la Cour constitutionnelle,

(...)

Retient ce qui suit:

1. – Pour se prononcer sur les exceptions d'inconstitutionnalité de certaines dispositions du Code pénal, les sections de la Cour constitutionnelle ont donné et souhaitent donner à présent des interprétations juridiques distinctes pour des situations juridiques identiques.
2. – De telles décisions contradictoires seraient contraires à l'idée de justice constitutionnelle, et les juridictions seraient dans l'impossibilité d'interpréter et d'appliquer de façon unitaire les dispositions du Code pénal relatives aux infractions dirigées contre la propriété.
3. – L'article 26 alinéa 2 du Règlement d'organisation et de fonctionnement de la Cour constitutionnelle oblige les juges de la Cour à se soumettre à l'interprétation adoptée par l'Assemblée plénière à la majorité de ses membres.
4. – L'assemblée plénière est appelée à décider:
  - a) si les dispositions du Code pénal relatives aux infractions dirigées contre *l'avoir du peuple (avutul obstesc)* sont constitutionnelles;
  - b) si la décision de la Cour constitutionnelle devenue définitive est obligatoire et exécutoire à compter de la date de sa publication au *Monitorul oficial* ou si la Cour peut fixer un délai à partir duquel la décision de la Cour produira ses effets, éventuellement sous condition.

En réponse au point a), l'Assemblée plénière décide que la notion *d'avoir du peuple (avutul obstesc)* ne se confond pas avec la notion de propriété, et que bien qu'ayant disparu de la Constitution, cette notion n'est pas pour autant inconstitutionnelle, du moins tant qu'elle désigne l'intérêt général de la société, relève du bien commun et vise la propriété publique. Par le passé également, *l'avoir du peuple (avutul obstesc)* avait reçu une protection plus ferme que l'avoir privé des particuliers, dans ce sens où la procédure d'urgence du flagrant délit était applicable et les personnes ayant omis de prendre les mesures de prévention contre les dommages causés à *l'avoir du peuple (avutul obstesc)* voyaient leur responsabilité étendue. Il est intéressant de mentionner qu'à cette époque, il n'y avait pas dans la Constitution un texte similaire à l'article 41 alinéa 2 de l'actuelle Constitution.

Il est dès lors naturel de sanctionner les infractions contre la propriété publique comme des infractions contre *l'avoir du peuple (avutul obstesc)*. Ce n'est pas la catégorie *d'avoir du peuple (avutul obstesc)* qui pose des problèmes en ce qui concerne son traitement pénal, mais la sphère de cette notion et, par conséquent, les dimensions et les limites de la responsabilité pénale.

La Cour retient que la propriété privée est protégée par la loi de façon unitaire, à savoir quel que soit le titulaire du droit (article 41 alinéa 2 de la Constitution) et que toute extension de la catégorie *d'avoir du peuple (avutul obstesc)* à la propriété privée est contraire à cette disposition et, par conséquent, inconstitutionnelle.

La protection particulière accordée aux intérêts généraux n'est pas seulement un problème de politique pénale, mais aussi de constitutionnalité, dès lors que cette extension pourrait créer un régime juridique contraire aux dispositions de l'article 41 de la Constitution.

En ce qui concerne la propriété, il est acquis aujourd'hui de façon certaine que les dispositions constitutionnelles actuelles consacrent deux formes de propriété, à savoir: la propriété publique et la propriété privée. Aux termes de l'article 135 alinéa 3, les titulaires de la propriété publique sont l'Etat et les collectivités locales.

A l'alinéa 4 de cet article sont mentionnés les biens qui font l'objet exclusif de la propriété publique, sachant que d'autres biens désignés par la loi peuvent entrer dans cette catégorie.

Par conséquent, à l'exception des biens visés à l'article 135 alinéa 4 et de ceux déclarés par la loi comme faisant l'objet de la propriété publique, les autres biens font l'objet de la propriété privée.

Les titulaires de la propriété privée sont l'Etat, les citoyens, les personnes morales telles que les sociétés commerciales.

Le propre de la propriété publique est le fait qu'elle est inaliénable. Les biens relevant de la propriété publique peuvent être gérés par les régies autonomes, les institutions publiques, ils peuvent faire l'objet d'une concession ou d'une location.

Aux termes de l'article 41 alinéa 2, la propriété privée est protégée par la loi, quelque soit son

titulaire: l'Etat, une société commerciale ou le citoyen. Doit être souligné le fait que les biens des sociétés commerciales et des régies autonomes ne sont pas la propriété de l'Etat, même si l'Etat détient la majorité du capital desdites sociétés commerciales. L'article 5 de la loi n° 15/1990 prévoit que «la régie autonome est propriétaire des biens se trouvant dans son patrimoine. Dans l'exercice du droit de propriété, la régie autonome possède, utilise et dispose de façon autonome des biens se trouvant dans son patrimoine. L'article 20 de cette même loi dispose que «les biens du patrimoine de la société commerciale sont la propriété de la société commerciale...». L'article 35 de la loi n° 31/1990 relative aux sociétés commerciales prévoit que «les biens ayant fait l'objet d'un apport en société entrent dans la propriété de la société.

Par conséquent, les biens des régies autonomes et des sociétés commerciales se trouvent en propriété privée et non en propriété publique.

La propriété privée est protégée par la loi quel que soit son titulaire (l'Etat, la personne morale ou physique) conformément à l'article 41, alinéa 2 de la Constitution. Par conséquent, les vols visant la propriété privée, y compris la propriété privée de l'Etat, ne peuvent plus être qualifiés de vols portant sur *l'avoir du peuple (avutul obstesc)*, cette dernière notion ne trouvant application qu'en ce qui concerne la propriété publique, telle que définie par l'article 135, alinéa 4 de la Constitution.

Dans son recours, le Procureur général soutient que doivent continuer à s'appliquer les dispositions de l'article 145 du Code pénal, lesquels donnent de *l'avoir du peuple (avutul obstesc)* la définition suivante: «le terme *du peuple* vise tout ce qui intéresse les organisations d'Etat, les *organisations du peuple (organizatii obstesti)* ou toute autre organisation ayant une activité utile du point de vue social et qui fonctionne conformément à la loi.

Il convient de remarquer que la notion *d'avoir du peuple (avutul obstesc)*, dans son acception forgée par la pratique judiciaire antérieure, inclut non seulement les biens des organisations d'Etat mais aussi ceux des organisations ayant une activité utile du point de vue social. Ont été inclus dans cette notion même les biens des associations des locataires et des sociétés commerciales, en raison du fait qu'elles avaient une activité utile du point de vue social.

Aux termes des articles 41 et 153 de la Constitution, la notion *d'avoir du peuple (avutul obstesc)* ne peut plus recevoir la même acception, et doit se limiter aux seuls biens qui forment l'objet de la propriété publique.

(...)

Décide:

1. – Les dispositions du Code pénal relatives aux infractions dirigées contre *l'avoir du peuple (avutul obstesc)* sont abrogées partiellement conformément à l'article 150 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution et, par conséquent, ces dispositions ne vont s'appliquer qu'aux biens visés à l'article 135 alinéa 4 de la Constitution, biens qui font l'objet exclusif de la propriété publique.

2. – Les décisions de la Cour constitutionnelle prononcées en matière d'exception



d'inconstitutionnalité deviennent exécutoires à compter du moment où elles deviennent définitives, dans le respect des règles constitutionnelles, sans qu'il soit possible de retenir une date ultérieure à compter de laquelle ces décisions deviendraient applicables.

(...)

Opinion séparée:

Nous ne pouvons pas souscrire à l'opinion de la majorité des juges de la Cour constitutionnelle, opinion exprimée dans la décision d'interprétation ci-dessus confirmant les décisions de fond et l'opinion séparée exprimée face à la décision prononcée suite au recours, pour les raisons exposées dans la décision n° 38 du 7 juillet 1993, publiée au *Le Moniteur officiel de la Roumanie*, première partie, n° 176 du 26 juillet 1993, auxquelles nous ajoutons les considérations ci-dessous:

1. – La notion pénale *d'avoir du peuple (avutul obsteșc)* a un caractère unitaire et elle fait l'objet d'une protection pénale spéciale. Le rapport très étroit existant entre le contenu et le degré d'extension de cette notion (son domaine) fait que la modification de certains éléments du contenu ou, le cas échéant, la modification du domaine de la notion entraîne inévitablement la transformation de la notion elle-même.

Par conséquent, limiter la notion d'avoir du peuple aux seuls biens formant la propriété publique entraîne une modification de la notion, non seulement en ce qui concerne son degré d'extension mais aussi en ce qui concerne son contenu, de nombreux aspects visés à l'article 145 du Code pénal devenant sans objet.

Puisque la notion d'avoir du peuple est définie par la loi, toute modification apportée à cette notion signifie une modification de la loi, et cette dernière opération est de la compétence exclusive du Parlement, «l'unique autorité législative du pays, aux termes de l'article 58, alinéa premier de la Constitution. Pour ces raisons, lorsque la Cour constitutionnelle décide que la notion d'avoir publique doit s'appliquer aux seuls biens formant l'objet de la propriété publique, elle se substitue au législateur dans le processus de réglementation de la répression pénale.

La seule solution permettant d'éviter cette substitution réside dans le constat du fait que les dispositions du Code pénal relatives à *l'avoir du peuple (avutul obsteșc)* sont entièrement abrogées dès lors que la notion *d'avoir du peuple (avutul obsteșc)*, par ses effets relatifs à la protection de la propriété privée, est contraire à l'article 41 alinéa 2 de la Constitution. Ceci ne signifie pas que les effets de l'abrogation sont étendus, il s'agit là simplement d'une conséquence du caractère unitaire de la notion *d'avoir du peuple (avutul obsteșc)* évoquée ci-dessus, qui rend impossible toute distinction entre les effets soumis aux dispositions de l'article 41 alinéa 2 de la Constitution et les autres effets, sans modification aucune de la notion d'avoir du peuple.

**1.4.5 Justice constitutionnelle – objet du contrôle – lois et autres normes à valeur législative 5.2.4 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – égalité 5.3.2 Droits fondamentaux – droits économiques, sociaux et culturels – droit à l’enseignement**

*Convention relative à la lutte contre la discrimination dans le domaine de l’enseignement – Etablissements d’enseignement privé – Loi (égalité devant la loi)*

La Cour constitutionnelle,

(...)

Les dispositions légales en cause prévoient que:

«1. – Les étudiants de l’établissement public d’enseignement supérieur en cessation d’activité peuvent continuer leurs études dans tout autre établissement d’enseignement supérieur agréé ou autorisé, de façon provisoire, avec l’accord de l’établissement d’enseignement supérieur qui les reçoit et dans le respect des critères et conditions posés par le Sénat universitaire de cet établissement.

2. – Les étudiants de l’établissement privé d’enseignement supérieur, lequel cesse ses activités, pourront continuer leurs études dans tout autre établissement privé d’enseignement supérieur, avec l’accord de l’établissement d’enseignement supérieur qui les reçoit et dans le respect des critères et conditions posés par le Sénat universitaire de cet établissement.

Le texte constitutionnel évoqué, à savoir l’article 16, alinéa 1<sup>er</sup>, dispose que «Les citoyens sont égaux devant la loi et les autorités publiques, sans privilège ni discrimination.

Dans la requête, il est mentionné que la discrimination est évidente dès lors que les étudiants d’un établissement d’enseignement supérieur peuvent continuer leurs études dans des établissements publics ou privés, alors que les étudiants d’un établissement privé d’enseignement supérieur ne peuvent continuer leurs études que dans des établissements de même nature, à savoir des établissements privés.

En analysant cet argument, il faut observer que, par son contenu, l’article 16, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution doit être rapproché de dispositions de l’article 4, alinéa 2 de la loi fondamentale, lequel détermine les critères de la non discrimination, à savoir la race, la nationalité, l’origine ethnique, la langue, la religion, le sexe, l’opinion, l’appartenance politique, la fortune ou l’origine sociale. Dans le même sens, l’article 1, point 1 de la Convention relative à la lutte contre la discrimination dans le domaine de l’enseignement, ratifiée par la Roumanie par le Décret n° 149 du 14 décembre 1960, prévoit que «le terme discrimination comprend toute

distinction, exclusion, limitation ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la situation économique ou la naissance a comme but ou comme résultat la suppression ou l'altération de l'égalité de traitement en ce qui concerne l'enseignement et surtout: a) l'interdiction de l'accès d'une personne ou d'un groupe de personnes à divers types ou degrés d'enseignement; b) la limitation à un niveau inférieur de l'éducation d'une personne ou d'un groupe de personnes; c) sous réserve de l'article 2 de la présente convention, la création ou le maintien de systèmes ou d'établissements d'enseignement séparés pour certaines personnes ou groupes de personnes, ou d) le placement d'une personne ou d'un groupe de personnes dans une situation incompatible avec la dignité humaine.

Par ailleurs, l'article 2, lettre c) de la Convention stipule que n'est pas considéré comme une discrimination, au sens de l'article 1<sup>er</sup>, dans l'hypothèse où elle n'est pas admise par l'Etat, «la création ou le maintien d'établissements privés d'enseignement, si ces établissements n'ont pas comme but l'exclusion d'un groupe quelconque, mais l'accroissement des possibilités d'enseignement offertes par le pouvoir public, dès lors que leur fonctionnement correspond à cet objectif et que l'enseignement dispensé est conforme aux normes prescrites ou approuvées par les autorités compétentes, particulièrement pour l'enseignement du même degré.

Nous pouvons facilement nous apercevoir que les dispositions attaquées ne sont pas en contradiction avec ces critères, car l'appartenance des étudiants à un établissement d'enseignement supérieur est le résultat de la volonté propre de ces personnes qui ont exercé leur option libre, sans discrimination aucune, pour l'enseignement public ou privé. En revanche, dès lors que ces personnes sont entrées dans le système choisi, elles sont soumises aux règles propres à chaque système. Par conséquent, les dispositions attaquées n'instaurent aucune discrimination, mais offrent au contraire des solutions différentes pour des situations différentes:

a) les étudiants des établissements publics d'enseignement, qui ont opté librement pour ce type d'enseignement, lequel présuppose conformément à la loi, le concours d'admission, la gratuité (voir aussi l'article 32, alinéa 4 de la Constitution), les bourses d'Etat, peuvent poursuivre leurs études, dans l'hypothèse de la cessation d'activité de l'établissement d'enseignement qui les avait déclarés reçus, dans un autre établissement, en bénéficiant des mêmes droits, ou bien ils peuvent renoncer à ces droits et choisir un établissement privé où ils ne pourront pas bénéficier des bourses d'Etat, où ils paieront des taxes, etc. On ne peut considérer que cette procédure leur octroie un privilège, car ils renoncent aux droits légaux qui étaient attachés à leur qualité d'étudiants des établissements publics d'enseignement;

b) les étudiants des établissements privés d'enseignement, qui ont opté librement pour ce type d'enseignement, étant déclarés inscrits ou admis selon les règles déterminées par chaque établissement et ayant connaissance du fait qu'il seront amenés à payer des taxes et qu'ils ne bénéficieront pas des bourses d'Etat – pourront poursuivre leurs études dans l'hypothèse de la cessation d'activité de l'établissement qui les avait accueillis, dans un autre établissement privé d'enseignement lequel fonctionnerait sur la base des mêmes critères. Leur permettre d'intégrer un établissement public serait leur octroyer un privilège, car bien qu'ils n'aient pas passé un concours d'admission comme les autres étudiants de l'établissement public, ils

bénéficieraient dans cette hypothèse des mêmes droits que ces derniers.

Les situations différentes dans lesquelles se trouvent les étudiants des deux types d'établissements d'enseignement supérieur ont conduit le législateur à adopter des solutions différentes, sans qu'on puisse considérer qu'il y a de ce fait une atteinte au principe d'égalité lequel n'est pas synonyme bien entendu d'uniformité. Autrement dit, le principe de l'égalité ne s'oppose pas à ce qu'une loi pose des règles différentes pour des personnes qui seraient placées dans des situations différentes. Cette idée est encore confirmée par le fait que, lorsqu'il s'agit d'aspects communs, les solutions du législateur sont identiques. Le premier et le deuxième alinéa de l'article 11 retiennent la règle selon laquelle l'accueil des étudiants se fait «avec l'accord de l'établissement d'enseignement supérieur qui les accueille et dans le respect des critères et conditions fixés par le Sénat universitaire dudit établissement.. En cela, cet article fait l'application des dispositions de l'article 32, alinéa 6 de la Constitution qui stipule que «L'autonomie universitaire est garantie.

Vu ces considérations, la Cour constate que les dispositions de l'article 11, alinéa 1 et 2 ne contreviennent pas aux dispositions de l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution.

Néanmoins, la Cour considère qu'à l'avenir, une fois qu'il n'y aura plus que des établissements d'enseignement supérieur accrédités et qu'il y aura un rapprochement entre les établissements publics et privés concernant l'admission, le contenu, le niveau de formation, le législateur pourra réexaminer les solutions entérinées à ce jour par l'article 11 de la loi et le cas échéant, s'il constate qu'il n'y a plus de différences essentielles entre les deux catégories d'établissements, permettre le transfert dans les deux sens, et cela même lorsque la cessation d'activité d'un établissement d'enseignement supérieur n'est pas en question.

En ce qui concerne l'argument qui consiste à dire que les dispositions de l'article 11, alinéa 1 et 2 seraient contraires aux articles 41 et 135 de la Constitution, il faut observer que bien que la requête vise de façon globale les articles 41 et 135, il est évident que sont visés en effet les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 41: «La propriété privée est protégée par la loi, quel que soit son titulaire ainsi que les dispositions de l'alinéa 6 de l'article 135: «Aux termes de la loi, la propriété privée est inviolable. Là encore, la requête se limite à mentionner que la violation du principe inscrit dans les deux textes est évidente et que cette violation résulte du fait que «en accordant des droits plus restreints aux étudiants qui fréquentent les établissements d'enseignement privé, sont limités implicitement les droits des établissements d'enseignement privé. En réalité, il est évident que les dispositions de l'article 11, alinéa 1 et 2 sont sans rapport avec les dispositions constitutionnelles relatives à la propriété privée, les destinataires des dispositions attaquées étant les étudiants, ce qui est sans incidence sur la propriété des établissements privés. Par conséquent, La Cour constate que, sur ce point encore, la requête est également non fondée.

(...)

La Cour constitutionnelle,

Au nom de la loi,

1. – Constate que les dispositions de l'article 11, alinéa 1 et 2 de la Loi relative à l'agrément des établissements d'enseignement supérieur et la reconnaissance des diplômes sont constitutionnelles.

2. – La décision sera communiquée au Président de la Roumanie et elle sera publiée au *Le Moniteur officiel de la Roumanie*, 1<sup>re</sup> partie.

(...)

**ROM / 1994 / A05 Roumanie / Cour constitutionnelle / 29-11-1994 / Décision n° 133 / extraits**

**1.4.5 Justice constitutionnelle – objet du contrôle – lois et autres normes à valeur constitutionnelle  
5.1.1.2 Droits fondamentaux – problématique générale – principes de base – égalité et non discrimination  
5.2.9.2 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – garanties de procédure et procès équitable – accès aux tribunaux  
5.2.9.15 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – garanties de procédure et procès équitable – égalité des armes**

*Justice (égalité devant la justice)*

(...)

La Cour constitutionnelle,

(...)

L'article n° 19 de la loi n° 12/1991 relative à l'impôt sur le profit, lequel a été attaqué pour inconstitutionnalité, prévoit:

«Les contestations relatives à l'établissement, l'encaissement, le recouvrement de l'impôt sur le profit, les majorations de retard, ainsi que les autres sommes dues au budget de l'Etat et aux budgets des collectivités locales, conformément aux dispositions de la présente loi, seront déposées dans un délai de 30 jours à compter de la date à laquelle le débiteur a eu connaissance de la dette; les directions générales des finances publiques départementales et de la municipalité de Bucarest doivent statuer sur les contestations dans les 30 jours suivant leur enregistrement.

La décision ainsi rendue peut être contestée devant le Ministère des finances, lequel est obligé de rendre une décision dans les 40 jours suivant l'enregistrement de ladite contestation. La décision rendue par le Ministère est définitive.

L'introduction d'une contestation ne suspend pas l'obligation du débiteur de verser au budget de l'Etat ou aux budgets des collectivités locales les sommes dues conformément à la présente

loi.

Dans les différentes requêtes, est développé le moyen selon lequel l'article 19 de la loi n° 12/1991 est contraire aux dispositions constitutionnelles: l'article 21 relatif au libre accès à la justice, et l'article 125 relatif aux juridictions.

Les problèmes relatifs au libre accès à la justice et à la légitimité constitutionnelle des recours hiérarchiques ont déjà fait l'objet d'une analyse de constitutionnalité entérinée par la décision de l'Assemblée plénière de la Cour constitutionnelle n° 1 du 8 février 1994, publiée au *Le Moniteur officiel de la Roumanie*, première partie, n° 69 du 16 mars 1994. Il a été décidé à cette occasion que l'instauration d'un recours hiérarchique n'est pas contraire au principe prévu à l'article 21 de la Constitution relatif au libre accès à la justice, dès lors que la décision de l'organe hiérarchique peut être attaquée par devant une juridiction, selon les règles de compétence et de procédure instituées par cette loi. Pour l'essentiel, les arguments retenus à l'appui de cette décision sont les suivants:

–la création de recours hiérarchiques, laquelle ressort de la compétence exclusive du législateur, a comme but le règlement rapide de certains litiges, le désencombrement des juridictions en ce qui concerne les affaires pouvant recevoir une solution à travers ces recours, tout en évitant aux intéressés d'avoir à engager des frais de justice. L'existence de ces recours ne fait pas obstacle à l'application de l'article 125 de la Constitution, aux termes duquel la justice est le fait des juridictions. Par conséquent, la décision de l'organe hiérarchique est soumise au contrôle judiciaire de la juridiction chargée du contentieux administratif ou de la juridiction compétente, conformément à la loi; les parties ne peuvent pas se voir limitées dans l'exercice de ce droit qui leur est garanti par la Constitution;

–le principe du libre accès à la justice suppose, pour les intéressés, la liberté d'utiliser sans restriction les procédures créées par le législateur, y compris les procédures spéciales créées en considération des situations particulières, selon les formes et les modalités prévues par la loi.

Toujours afin d'assurer l'accès aux juridictions, la Cour constitutionnelle s'est également prononcée par d'autres décisions, à savoir à titre d'exemple par la décision n° 59 du 18 mai 1994 ou, au sujet du problème soulevé par la présente affaire, par la décision de l'Assemblée plénière n° 34 du 24 juin 1993, publiée au *Monitorul oficial*, première partie, n° 144 du 1<sup>er</sup> juillet 1993. Par cette décision, la Cour constitutionnelle a constaté que l'exception prévue à l'article 4 de la loi du contentieux administratif n° 29/1990 et relative à l'article 3 de la même loi est abrogée conformément à l'article 150 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution, de façon à ce que l'accès aux juridictions soit également assuré en matière d'impôts, de taxes et amendes prévues par les lois portant sur les impôts et les taxes.

Vu les considérations ci-dessus, la création de recours hiérarchiques ne contrevient pas au principe du libre accès à la justice, tant que la décision de l'organe hiérarchique peut être attaquée par devant les juridictions, avec le respect des règles de compétence et de procédure fixées par la loi. Par conséquent, les exceptions d'inconstitutionnalité de l'article 19 de la loi n° 12/1991 doivent être rejetées comme non fondées.

(...)

La Cour constitutionnelle,

Au nom de la loi,

Rejette comme non fondées les exceptions d'inconstitutionnalité de l'article 19 de la loi n° 12/1991 soulevées par la société commerciale «SIROIMPEX SRL dans l'affaire n° 4796/1944 du tribunal de première instance de Sibiu et par la société commerciale «PHENIX S.A.R.L. de Sibiu dans l'affaire n° 7249/1994 du tribunal de première instance de Sibiu.

(...)

**ROM /1995 / A06 Roumanie / Cour constitutionnelle / 7-02-1995 / Décision n° 16 / extraits**

**1.4.5 Justice constitutionnelle – objet du contrôle – lois et autres normes à valeur législative 2.1.1.7 Sources du droit constitutionnel – catégories – règles écrites – Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 5.1.1.2 Droits fondamentaux – problématique générale – principes de base – égalité et non discrimination 5.2.35 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – droits en matière fiscale**

*Taxes*

(...)

La Cour constitutionnelle,

(...), l'article 19 de la loi citée ne contrevient pas non plus aux dispositions de l'article 20 de la Constitution ou de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Aux termes de l'article 20 de la loi fondamentale, les dispositions constitutionnelles relatives aux droits et libertés des citoyens seront interprétées et appliquées en accord avec la Déclaration universelle des droits de l'homme, avec les pactes et autres traités ratifiés par la Roumanie. En cas de conflit entre ces accords internationaux et les lois internes, les premiers prévalent. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques a été ratifié par la Roumanie et par conséquent, conformément à l'article 11, alinéa 2 de la Constitution, il fait dorénavant partie du droit interne. De plus il faut observer qu'il n'y a pas de conflit entre ce Pacte et les dispositions du droit interne et que la Constitution consacre, en accord avec les réglementations internationales, des droits égaux devant la loi et les autorités publiques pour tous les citoyens, sans privilèges, ni discriminations.

Le fait que la loi instaure des taxes de timbre pour les demandes et les procès en matière civile,

différentes de celles prévues pour le contentieux administratif, ne porte pas atteinte au principe de l'égalité, car ce principe n'impose pas une uniformité et par conséquent, pour des situations différentes, le législateur peut adopter des solutions différentes. Par contre, dans le cadre d'une même catégorie, tous les citoyens sont soumis aux mêmes taxes de timbre.

Par conséquent, l'exception invoquée doit être rejetée comme non fondée.

(...)

La Cour,

Au nom de la loi,

Rejette comme non fondée l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions des articles 11 et 19 de la loi n° 29/190 relative au contentieux administratif invoquée par la société commerciale Hercules S.A. d'Alba Iulia dans l'affaire n° 706/1994 de la Cour d'appel d'Alba Iulia.

(...)

**ROM / 1995 / A07 Roumanie / Cour constitutionnelle / 14-02-1995 / Décision n° 19 / extraits**

**1.4.5 Justice constitutionnelle – objet du contrôle – lois et autres normes à valeur législative 5.2.4 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – égalité 5.2.35 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – droits en matière fiscale**

*Indemnités parlementaires – Loi (égalité devant la loi)*

La Cour constitutionnelle,

(...)

Dans son article 71, la Constitution prévoit que les députés et les sénateurs reçoivent une indemnité mensuelle dont le montant, tout comme celui des autres droits est fixé par la loi. Par la dénomination même de la rémunération des parlementaires, le législateur a voulu mettre en évidence le fait que ces derniers sont placés dans un rapport de droit public, un rapport d'autorité et non dans un rapport juridique de travail, régit par les principes du code du travail. Par contre, le fait que le législateur ait évité le terme de «salaire pour désigner la rémunération des parlementaires n'est pas de nature à écarter toute ressemblance entre d'une part, les indemnités perçues par les parlementaires et les autres droits pécuniaires prévus par la loi et d'autre part, le salaire. Il en ressort que tant qu'il n'y a pas de réglementation spéciale en matière d'imposition des revenus, seront applicables les dispositions du droit commun et en



tout état de cause, la loi spéciale relative aux indemnités parlementaires mensuelles et les autres droits des parlementaires ne peut introduire des principes dérogeant aux principes de la Constitution.

Le texte normatif de base en matière de rémunération des parlementaires, à savoir la loi n° 53/31 juillet 1991, a été adopté avant la Constitution. Voilà la raison pour laquelle, dans le titre de la loi, il était question de salaire: «la loi relative aux salaires des sénateurs, des députés et du personnel du Parlement de la Roumanie. Dans cette forme, la loi fixait pour les parlementaires qui participaient aux travaux du Parlement, en séance plénière, dans le cadre des commissions ou lors des travaux du Bureau permanent, une indemnité journalière de 200 lei et pour les parlementaires de province une allocation supplémentaire de 120 lei. Ce supplément n'était pas à inclure dans la base imposable, alors que les indemnités journalières l'étaient.

En 1993, la loi n° 41, publiée au *Monitorul oficial* n° 189 du 29 juillet 1993 a changé le titre de la loi n° 53/1991, lequel est devenu «loi concernant les indemnités et les autres droits des sénateurs et des députés, ainsi que les salaires du personnel du Parlement de la Roumanie. En même temps, l'indemnité journalière de séance est devenue allocation de séance, en sachant qu'aux termes de l'article 21, alinéa 1 et 2, ces allocations bénéficient aux parlementaires qui participent aux séances plénières ou aux séances des structures internes aux Chambres, et que leur montant représente 2% de l'indemnité mensuelle des sénateurs ou des députés. Après l'entrée en vigueur de cette loi, il a été considéré que les allocations de séance, n'étant pas des indemnités, ne sont plus soumises à l'impôt, entrant ainsi dans la sphère des exceptions prévues par la loi n° 32/1991.

Afin de donner une légitimité à cette lecture, le Parlement a adopté la loi d'interprétation qui fait l'objet de la présente cause, avec le contenu suivant: «Les sommes d'argent encaissées à titre d'allocations de séance sur le fondement de l'article 21, alinéa 2 de la loi n° 53/1991 concernant les indemnités et les autres droits des sénateurs et des députés, ainsi que les salaires du personnel du Parlement de la Roumanie, republiée, ne constituent pas des droits salariaux et ne sont pas soumis à l'impôt sur la base de la loi n° 32/1991 relative à l'impôt sur le salaire.

En rapprochant cette loi des dispositions de la Constitution, la Cour constitutionnelle retient que la loi crée un privilège pour une certaine catégorie de personnes, en ce qui concerne l'accomplissement des devoirs fondamentaux régis par l'article 53 de la Constitution. Quelque son appellation, la somme d'argent perçue par les parlementaires pour leur participation aux séances plénières ou à celles des structures internes des Chambres a la signification d'une «rémunération à caractère stimulant permanent, comme cela a été précisé dans la réponse du Gouvernement. Cette somme, tout comme l'indemnité mensuelle des parlementaires, est un droit dont le régime juridique est similaire à celui des droits salariaux.

Par conséquent, les allocations de séance n'ont pas un caractère compensatoire, ce qui est le cas pour les allocations de déplacement à Bucarest, accordées aux parlementaires ayant leur domicile en province. Les allocations de séance sont accordées indiscutablement pour la participation des parlementaires aux séances, à savoir pour l'accomplissement d'une de leurs obligations spécifiques découlant du rapport de droit public dans lequel ils sont placés, elles

sont donc accordées en considération du «travail effectué, elles ne profitent qu'aux «sénateurs et députés qui participent aux séances. Il en ressort que, logiquement, les «allocations de séance doivent suivre, du point de vue de leur imposition, le régime juridique de l'indemnité mensuelle. Il est créé de cette façon un privilège pour les bénéficiaires de ces sommes, lequel est contraire à l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup> qui consacre l'égalité des citoyens, sans privilèges, ni discriminations.

Par ailleurs, la Cour retient que la solution fournie par la loi d'interprétation attaquée est également contraire à l'article 53, alinéa 2 de la Constitution, qui dispose que le système légal d'imposition doit assurer une assise équitable des charges fiscales.

Comme il a été dit dans la décision n° 6/1993 de la Cour (décision publiée au *Moniteur officiel de la Roumanie* n° 61/26.03.1993), l'introduction d'exceptions au système d'imposition fondées sur des critères sociaux ou sur le critère de la fonction occupée est une atteinte portée à l'égalité des citoyens devant la loi et entraîne une assise injuste des «charges fiscales, ce qui est contraire à l'article 53, alinéa 2 de la Constitution, car: «la fiscalité doit être non seulement légale, mais aussi proportionnelle, raisonnable, équitable et ne doit pas établir des différences d'impôts sur le critère des groupes ou catégorie de citoyens.

Il est incontestable que l'exception instituée à l'égard des parlementaires quant à l'imposition d'une partie de leurs revenus, exception fondée sur l'exécution de l'obligation de mandat d'autorité d'autonomie qu'ils détiennent entraîne une discrimination par la création d'une catégorie de personnes favorisées du point de vue de la fiscalité, situation qui ne peut être justifiée à travers le statut des parlementaires.

La Cour retient également que la loi d'interprétation attaquée est contraire aux principes inscrits à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 3 de la Constitution: «La Roumanie est un Etat de droit, démocratique et social, dans lequel duquel la dignité de l'être humain, les droits et les libertés des citoyens, le libre développement de la personnalité humaine, la justice et le pluralisme politique représentent des valeurs suprêmes, et sont garanties. Ainsi, la protection sociale représente une dimension de l'Etat roumain qui ne peut pas être conçu sans la justice sociale. Par conséquent, la protection sociale fait partie de la sphère de la justice.

Dans ce cadre, il faut observer que vu l'indice de l'indemnité mensuelle des parlementaires et tous les droits inscrits à l'article 21 de la loi n° 53/1991, la non imposition des allocations de séance s'apparente à une injustice sociale, notamment sachant que toutes les autres catégories d'allocations de séance perçues par les titulaires de fonctions publiques sont soumises à l'impôt.

Le Parlement est, conformément à l'article 58, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution «l'organe représentatif suprême du peuple roumain et l'unique autorité législative du pays, mais ce principe n'implique pas pour les parlementaires, la possibilité de créer, par la loi, des droits qui dépassent le cadre constitutionnel, ce qui est incompatible avec les exigences de l'Etat de droit, fondées sur la suprématie de la Constitution. Ainsi, conformément à l'article 51 de la Constitution, «Le respect de la Constitution, de sa suprématie et des lois est obligatoire et conformément à l'article 16, alinéa 2, «Nul n'est au-dessus de la loi, ces principes s'imposant

aux parlementaires. Le Parlement peut modifier n'importe quelle loi, à condition que cette modification se fasse dans les limites de la Constitution, ce qui est également valable pour les lois d'interprétation, ce qui est le cas de la loi visée dans cette cause.

(...)

La Cour constitutionnelle,

Au nom de la loi,

Constate que les allocations de séance prévues à l'article 21, alinéa 1 et 2 de la loi n° 53/1991 au bénéfice des députés et sénateurs constituent un revenu soumis à l'impôt conformément à la loi et par conséquent, la loi n° 53/1991 concernant les indemnisations et les autres droits des sénateurs et des députés, ainsi que les salaires du personnel du Parlement de la Roumanie, republiée est inconstitutionnelle.

La présente décision est communiquée au Président de la Roumanie, ainsi qu'au Président de la Chambre des députés et au président du Sénat, dans le but de l'ouverture de la procédure prévue à l'article 145, alinéa 1 de la Constitution et elle sera publiée au *Moniteur officiel de la Roumanie*, première partie.

(...)

**ROM / 1995 / A08 Roumanie / Cour constitutionnelle / 2-05-1995 / décision n° 44 / extraits**

**1.4.5 Justice constitutionnelle – objet du contrôle – lois et autres normes à valeur constitutionnelle 5.2.4.1.2.2 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – égalité – champ d'application – emploi – public 5.3.2 Droits fondamentaux – droits économiques, sociaux et culturels – droit à l'enseignement 5.3.3 Droits fondamentaux – droits économiques, sociaux et culturels – droit au travail 5.3.7 Droits fondamentaux – droits économiques, sociaux et culturels – droit d'accès aux fonctions publiques**

*Diplômes – Notaires*

La Cour constitutionnelle,

(...)

vu l'exception d'inconstitutionnalité soulevée par la requête de la Cour suprême de justice, les points de vue du Président du Sénat et celui du Gouvernement, les opinions du Ministère de l'Enseignement, de la Faculté de Droit de Sibiu et de la Faculté de Droit de l'Université de Bucarest, la loi des notaires publics et de l'activité notariale, ainsi que les dispositions de la

Constitution et de la loi n° 47/1992, retient que:

En principe, les diplômés d'une même filière de l'enseignement supérieur ne peuvent être traités de façon différente. Entre la nature de la mention obtenue et le régime légal de l'exercice de la profession doit s'établir une correspondance naturelle. L'existence dans le cadre de la faculté de droit de plusieurs mentions, dès le début des études universitaires comme par le passé ou seulement pour les troisièmes et quatrièmes années comme à présent, ne constitue pas un argument suffisant pour justifier un traitement différencié des diplômés titulaires de ces mentions, comme s'ils seraient des diplômés de filières différentes, comme cela a été dit dans la réponse fournie par la Faculté de Sibiu. Au fond, il s'agit d'une spécialisation dans les sciences juridiques et ça, quelque soit sa nature. Il s'agit d'une formation universitaire pour les futurs juristes, différente de la formation en sciences économiques, techniques, médicales, etc.

D'ailleurs, la décision du Gouvernement n° 283/1993, publiée au *Monitorul Oficial* n° 171 du 22 juillet 1993 régit la filière des sciences juridiques avec les deux mentions, à savoir droit et droit économique et administratif, d'où il ressort que les deux forment logiquement des spécialistes en droit, lesquels ont suivi pour l'essentiel le même type d'études universitaires. La nature de la mention obtenue dans une filière ne peut se retourner contre cette filière. Il ressort de l'analyse du programme d'études annexé au dossier que les matières juridiques fondamentales se retrouvent dans les formations conduisant à l'une ou l'autre des mentions, et que si le nombre d'heures ou parfois l'intitulé des disciplines enseignées diffère d'une mention à l'autre, les matières de base sont les mêmes.

Les deux premières années d'études sont actuellement identiques, la spécialisation apparaît seulement lors des troisième et quatrième années et là encore il y a un grand nombre de matières identiques en ce qui concerne le nombre d'heures dispensées ou leur intitulé, à savoir: le Droit civil, le Droit de l'environnement, le Droit commercial, le Droit de la propriété intellectuelle en ce qui concerne la troisième année et le Droit international privé, le Droit du travail et de la protection sociale, le Droit des transports, la Protection juridique des droits de l'homme en ce qui concerne la quatrième année.

Un aspect très intéressant pour la présente cause doit également être relevé: la matière optionnelle «activité notariale fait partie du programme de la quatrième année de la seule mention «droit économique et administratif. Dans ces conditions, l'interdiction instaurée par le texte en question est non seulement discriminatoire, mais aussi privée de tout fondement de fait ou légal.

Il est évident que la loi ne peut être en accord avec le contenu de la formation professionnelle des diplômés des facultés de droit si elle ne permet pas l'accès à la fonction de notaire aux diplômés titulaires de l'une ou l'autre des mentions, en sachant que, vu l'existence de la matière optionnelle visée ci-dessus, ce sont les diplômés de la mention «droit économique administratif qui seraient les plus à même d'assurer ces fonctions.

Il faut également observer que, dans l'avis du Sénat il y a une confusion entre les instituts dispensant une formation en trois ans et les facultés où la durée des études est de 4 ans minimum. La mention «droit administratif n'a jamais été l'expression d'un programme

d'études de trois ans connu en général comme spécifique pour les formations du type *subingineri*<sup>1</sup> et autres catégories professionnelles similaires.

Pour conclure, il faut retenir que les diplômés d'une même filière universitaire, à savoir les «sciences juridiques sont, quelque soit le mention obtenue, les titulaires d'une même licence, car il ne peut être soutenu le fait que la licence dans une filière déterminée n'est conférée que par une certaine mention de cette filière, même si cette mention est plus importante de par le nombre d'étudiants y inscrits.

Par conséquent, les dispositions de la loi des notaires publics et de l'activité notariale attaquée seront en accord avec les principes énoncés aux articles 1, alinéa 3; 16, alinéa 1 et 38 de la Constitution, seulement si ces dispositions sont interprétées comme visant la filière «sciences juridiques et non seulement une mention de cette filière.

Par ailleurs, la Cour retient que les diplômés titulaires de cette mention ont depuis toujours exercé la fonction de notaire; la limitation de leur accès à cette fonction porte atteinte aux principes inscrits dans les articles 1, alinéa 3 et 38 de la Constitution.

Conformément à l'article 38, d'une part, le droit au travail ne peut être limité et d'autre part, le choix de la profession et de son lieu de travail est libre. Pour cette raison, un acte normatif qui interdit à une catégorie déterminée de diplômés d'exercer une fonction jusqu'alors exercée par eux, va à l'encontre du texte constitutionnel évoqué ci-dessus. Par ailleurs ceci créerait une discrimination entre les diplômés titulaires de la mention «droit économique et administratif car, conformément à la nouvelle réglementation, parmi eux certains pourraient exercer la fonction de notaire, à savoir ceux visés par l'article 16, lettre g), alors que d'autres, bien qu'issus de la même promotion, ne pourraient pas le faire, alors qu'ils sont les titulaires diplômés d'une seule et unique mention, ayant suivi le même programme d'enseignement, ce qui, à l'évidence, ne peut être accepté. Ceci conduirait à un traitement juridique privilégié pour les uns et discriminatoire pour les autres, en contradiction avec l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution et cela non dans le cadre d'une filière d'enseignement, mais dans le cadre encore plus restreint d'une mention de cette filière.

Par conséquent, l'interprétation de la lettre b) de l'article 16 de la loi des notaires publics et de l'activité notariale doit être étendue à la lettre g) du même article, l'exception d'inconstitutionnalité invoquée par la Cour suprême de justice étant sans objet.

(...)

La Cour constitutionnelle,

Au nom de la loi,

1. – Constate que les dispositions de l'article 16, lettre b) de la loi des notaires publics et de l'activité notariale sont constitutionnelles seulement si par le syntagme «licencié en droit –

sciences juridiques on entend le diplômé d'une faculté de droit, quelque soit la mention détenue.

2. – Constate que les dispositions de l'article 16, lettre g) de la même loi sont constitutionnelles.

3. – La décision sera communiquée au Président de la Roumanie et sera publiée au *Moniteur officiel de la Roumanie*, première partie.

(...)

**ROM / 1995 / A09 Roumanie/Cour constitutionnelle/2-05-1995/Décision n° 45/texte intégral**

**1.4.5 Justice constitutionnelle – objet du contrôle – lois et autres normes à valeur législative 5.2.4.1.2.1 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – égalité – champ d'application – emploi – privé 5.2.4.1.3 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – égalité – champ d'application – sécurité sociale 5.3.5 Droits fondamentaux – droits économiques, sociaux et culturels – liberté d'exercice d'une activité lucrative**

*Avocat (accès à la profession d'avocat) – Retraite – Sanction disciplinaire*

La Cour constitutionnelle,

Décision:

Relative à la constitutionnalité de certaines dispositions de la loi pour l'organisation et l'exercice de la profession d'avocat

La Cour constitutionnelle a été saisie le 4 avril 1995, par 52 députés, à savoir: Ion Diaconescu, Emil T. Popescu, Mihail Bucur, Ion Hui, Valentin Vasilescu, Aurelian Paul Alecu, Răzvan Dobrescu, Viorel Pavel, Emilian Bratu, Petre Dugulescu, Valentin Argesanu, George Iulian Stancov, Otto-Ernest Weber, Ion Berciu, Mircea Ioan Popa, Sorin Victor Lepsea, Vasile Popovici, Dorel Coc, Sergiu George Rizescu, Remus-Constantin Opris, Barbu Pitigoi, Radu Livezeanu, Mircea-Mihai Munteanu, Gheorghe Comănescu, Costel Păunescu, Horia Radu Pascu, Constantin-Serban Rădulescu Zonner, Alexandru Athanasiu, Ion Gurău, Vasile Matei, Ion Cornită, Cornel Protopopescu, Ion Ratiu, Gabriel Tepelea, Aurel Stirbu, Laurentiu Priceputu, Liviu Neculai Marcu, Ioan Muresan, Mircea Ciumara, Horia Mircea Rusu, Teodora Bertzi, Cristian Rădulescu, Alexandru Konia Hamar, Mihnea-Tudor Ionită, Teodor Vintilescu, Ion Dinu, George Stănescu, Nestor Călin, Mircea Popescu, Sergiu Cunesco, Smaranda Dobrescu, afin qu'elle se prononce sur l'inconstitutionnalité de certaines dispositions de la loi pour l'organisation et l'exercice de la profession d'avocat, à savoir: l'article 12, lettre d) qui prévoit que l'exercice de la profession d'avocat est incompatible avec «la qualité de retraité en

raison de l'âge»; l'article 12, alinéa 2, selon lequel «le retraité bénéficiaire des pensions versées par la Caisse d'assurance des avocats qui sollicite la suspension du paiement de la pension n'est pas atteint par l'incompatibilité; l'article 68, lettre c) qui fixe une amende disciplinaire de 10 000 à 100 000 lei, laquelle est un revenu du budget du barreau et ensuite «le paiement de l'amende se fera dans un délai de 330 jours à compter de la date à laquelle la décision disciplinaire est devenue définitive. Le non-paiement dans le délai attire la suspension de droit jusqu'au paiement de la somme; l'article 68, lettre d), qui prévoit comme sanction disciplinaire «l'interdiction d'exercer la profession pendant une période d'un mois à un an; l'article 76, alinéa 3, qui affirme que «les actuels bureaux d'avocats régis par le décret-loi n° 90/1990 relatif à certaines mesures pour l'organisation et l'exercice de la profession d'avocat en Roumanie peuvent continuer leur activité, dans les mêmes conditions, pendant une période de 3 ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi; l'article 5, qui ne fait plus mention des bureaux d'assistance juridique comme forme d'exercice de la profession d'avocat.

La Cour a été saisie par écrit et la requête est motivée; ont été ainsi respectées les exigences de l'article 12, alinéa 2 de la loi n° 47/1992. Toutefois, il faut observer que la requête évoque l'inconstitutionnalité du seul article 76, alinéa 3, qui porterait atteinte au droit d'association.

La Cour constitutionnelle a été saisie à la même date par la Cour suprême de justice, quant à l'inconstitutionnalité de certains articles de la loi pour l'organisation et l'exercice de la profession d'avocat, à savoir: l'article 9, lettre b) qui exige que l'avocat doit être «licencié d'une faculté de droit et titulaire de la mention Droit ou docteur en Droit, rapproché de l'article 14, alinéa 2, lettre b qui utilise l'expression «licencié d'une faculté de droit, la section juridique... car de leur rapprochement résulterait que n'a pas le droit d'exercer la profession d'avocat le licencié en Droit, titulaire de la mention Droit économique et administratif, ce qui serait contraire à la Constitution, à savoir aux articles 1, alinéa 3 (le libre développement de la personnalité humaine), 16, alinéa 1<sup>er</sup> (l'égalité des droits), 38, alinéa 1<sup>er</sup> (le droit au travail, sans limitations, le libre choix de la profession) et 49, alinéa 1<sup>er</sup> (la limitation de l'exercice de certains droits ou libertés); 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a) qui prévoit que l'exercice de la profession d'avocat est incompatible avec «l'activité salariée dans le cadre d'autres professions; l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre d) qui dispose que l'exercice de la profession d'avocat est incompatible avec «l'activité salariale exercée dans le cadre d'une autre profession; l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre d), qui prévoit l'incompatibilité de l'exercice de la profession d'avocat avec la qualité de retraité en raison de l'âge et l'article 23, lettre c) qui prévoit que la qualité d'avocat prend fin «au moment de l'acquisition de la qualité de retraité, réserve faite du cas prévu à l'article 12, dernier alinéa, à savoir le cas où le retraité inscrit auprès de la Caisse d'Assurance des Avocats demande la suspension du paiement de sa pension, car ces textes contreviennent aux dispositions des articles 1<sup>er</sup>, alinéa 3, 16, alinéa 1<sup>er</sup> et 38 de la Constitution, instituant une discrimination évidente par rapport à toutes les personnes qui peuvent cumuler les salaires, pour toutes autres fonctions, avec leurs pensions; l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre c) qui prévoit que l'exercice de la profession d'avocat est incompatible avec «l'accomplissement de faits de commerce en nom propre car, tout comme dans les cas précédents, la restriction ne se justifie pas au regard de l'article 49 de la Constitution; l'article 14, lettre c) qui régit la dispense d'examen d'entrée dans la profession d'avocat pour les personnes ayant eu une activité professionnelle de 4 années minimum en tant que juge, procureur ou notaire, cette dispense ne bénéficiant pas aux personnes ayant eu d'autres fonctions juridiques importantes (conseiller

aux comptes, magistrat assistant à la Cour suprême de justice et à la Cour constitutionnelle, député, sénateur, conseiller juridique et autres), ce qui constitue une discrimination inconstitutionnelle; l'article 17 qui établit que ne peut exercer la profession d'avocat auprès d'une juridiction, du parchet ou des juridictions de la Cour des comptes l'avocat dont le conjoint, un parent ou un parent de son conjoint jusqu'au troisième degré est juge, procureur, juge financier, conseiller aux comptes ou procureur financier, car ceci constitue une limitation inconstitutionnelle par rapport aux dispositions de l'article 49; il est allégué que, dans de tels cas, opère l'incompatibilité du juge, du procureur et des autres personnes visées à l'article 24 et suivants du Code de procédure civile et à l'article 46 et suivants du Code de procédure pénale et que, à la limite, l'interdiction de plaider les causes dans lesquelles aurait à intervenir le conjoint ou un des parents mentionnés plus haut aurait pu suffire; l'article 34, alinéa 2 qui prévoit que l'avocat est responsable vis à vis de son client pour le seul préjudice causé par les actes et faits commis intentionnellement, car les avocats devraient voir leur responsabilité engagée également pour leur faute grave, conformément au principe de l'égalité des citoyens devant la loi; l'article 6, l'article 51 et la chapitre VI qui régit les procédures juridictionnelles spécifiques, car ces textes ne prévoient pas le droit de la personne intéressée de s'adresser aux juridictions chargées du contentieux administratif, dans les situations visées par ces textes, en violation de l'article 21 de la Constitution.

Sur le fondement de l'article 18, alinéa 2 de la loi n° 47/1992, ont été sollicités les avis des Présidents des deux chambres du Parlement, ainsi que le point de vue du Gouvernement. Sur le fondement de l'article 5 de la même loi et de l'article 11, alinéa 2 du règlement de la Cour, des informations ont été sollicitées auprès de la Direction générale de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique universitaire du Ministère de l'enseignement, ainsi qu'auprès de la Faculté de Droit de Bucarest et de l'Union des Avocats de Roumanie.

Dans sa réponse, la Chambre des députés retient pour l'essentiel que:

—en ce qui concerne l'argument d'inconstitutionnalité de l'article 68, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre c) et d) de la loi relatif aux sanctions disciplinaires, lequel porterait atteinte au caractère libre de la profession d'avocat, il est indiqué que l'article 38, alinéa 1<sup>er</sup> de la loi fondamentale dispose que «le choix de la profession et de l'emploi sont libres. En application des dispositions constitutionnelles, les articles 1<sup>er</sup> et 42 de la loi dont la constitutionnalité est contestée prévoient que, bien que la profession d'avocat s'organise et fonctionne de façon libre, elle s'exerce dans les conditions de la loi. Par conséquent, le législateur peut fixer le cadre général d'exercice de la profession d'avocat, y compris les sanctions pour les situations où l'avocat se rend coupable d'avoir violé la loi et le statut de la profession. Le caractère libre de la profession d'avocat ne crée pas un régime d'exonération de responsabilité disciplinaire pour l'avocat. Une solution contraire mettrait l'avocat dans une situation privilégiée où il ne répondrait jamais pour les faits qu'il aurait commis dans l'exercice de sa profession. L'article 68, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre c), dont la constitutionnalité est contestée s'applique seulement dans le cas où l'avocat dont la responsabilité disciplinaire a été constatée selon la loi refuse de se conformer à la décision de la Cour supérieure de discipline, violant ainsi la loi et portant préjudice à la profession d'avocat;

—quant à l'argument qui consiste à dire que l'article 76, alinéa 3 porterait atteinte au droit



*d'association, il est précisé que ledit article est une conséquence de l'article 5 de la loi qui prévoit les modalités d'exercice de la profession: le cabinet individuel, les cabinets associés, issus de l'association de plusieurs cabinets individuels et la société civile professionnelle. Le nombre maximum d'avocats pouvant s'associer n'est pas précisé. Le droit d'association est un droit individuel qui s'exerce comme tel et par conséquent, la requête tendant à ce que soit retenue l'inconstitutionnalité de l'article 76, alinéa 3 est sans objet. Le texte visé instaure une période de transition durant laquelle les avocats peuvent opter pour n'importe laquelle des trois formes d'exercice de la profession prévues par la loi;*

—quant à l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a), il est dit que la requête adressée à la Cour suprême de justice avait retenu de façon erronée que le texte cité aurait un caractère discriminatoire désavantageant les avocats par rapport à toutes les autres personnes qui peuvent cumuler les salaires issues de l'exercice de plusieurs fonctions. L'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a) ne constitue pas une limitation du droit au travail, ni du droit de choisir librement sa profession. Chacun peut choisir et opter soit pour la profession d'avocat, soit pour une autre fonction. Si le législateur a retenu une incompatibilité entre l'exercice de la profession d'avocat et toute autre activité salariée, ceci répond à la nécessité que la profession d'avocat soit exercée dans les meilleures conditions, car cette activité a une importance sociale particulière. C'est par conséquent sans limiter le droit au travail que le législateur peut introduire une telle incompatibilité. Par ailleurs, l'alinéa 2 de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2/1991 relatif au cumul des fonctions introduit une exception à la règle du cumul «lorsque la loi prévoit des incompatibilités pour le cumul de certaines fonctions. Il ressort par conséquent, que la loi pour l'organisation et l'exercice de la profession d'avocat a créé une incompatibilité générale entre l'exercice de la profession d'avocat et l'activité salariée dans le cadre d'autres fonctions, dans l'esprit de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 2 de la loi n° 2/1991. En aucun cas l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a) n'opère une discrimination entre ceux qui peuvent cumuler plusieurs fonctions et les avocats auxquels ce cumul est interdit. Les critères de non discrimination sont expressément prévus à l'article 4, alinéa 2 de la Constitution et n'ont aucun rapport avec le régime juridique applicable aux avocats et prévu à l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a);

—l'interdiction prévue à l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre c), aux termes de laquelle les avocats ne peuvent accomplir des faits de commerce en nom propre, ne restreint pas, au sens de l'article 49 de la Constitution, le droit d'exercer la profession d'avocat, car la restriction d'un droit opère directement par l'effet de la loi et non de façon conditionnelle, en rapport seulement avec l'exercice d'une certaine activité par le titulaire du droit. Le fait que la loi, y compris la Constitution, aient retenu certaines incompatibilités entre différentes qualités ou fonctions publiques relève d'une pratique législative commune et ne peut être interprété comme entraînant une restriction d'un droit dont l'exercice est incompatible avec une prestation ou une activité sociale définie;

—en ce qui concerne l'article 14, lettre c) qui prévoit la possibilité d'exonération d'examen pour ceux qui ont exercé pendant 4 années minimum la profession de juge, procureur ou notaire, il est retenu que cette mesure n'est pas discriminatoire, car d'autres catégories socioprofessionnelles étroitement liées à la profession d'avocat ont également été prises en compte. S'il est vrai que les conseillers aux comptes ont une compétence juridictionnelle, cette compétence s'applique à un domaine juridique très limité. Le même argument vaut pour les

conseillers juridiques, les magistrats assistants à la Cour suprême de justice ou à la Cour constitutionnelle. Par conséquent, les intéressés ne peuvent réclamer une égalité de traitement avec d'autres catégories de sujets de droit, car ils se trouvent dans une situation différente de celle des sujets de droit auxquels sont applicables certaines dispositions légales;

—concernant l'inconstitutionnalité de l'article 17, doit être relevé le fait que les deux Codes de procédure, civile et pénale prévoient des cas d'incompatibilité du juge, du procureur et du greffier de séance, mais ces hypothèses d'incompatibilité concernent ces personnes seulement. Rien n'empêche le législateur de prévoir des cas d'incompatibilité similaires pour les avocats, de telle façon que l'argument qui associe ces types d'incompatibilités à la limitation du droit d'exercer la profession est dénoué de fondement légal;

—en ce qui concerne le caractère inconstitutionnel de l'article 34, alinéa 2, il est allégué que les rapports établis entre le client et son avocat sont régis par les principes et les normes de droit privé. Autrement dit, le client conclut avec son avocat un contrat d'assistance juridique, dont le contenu est régi par le Code civil. La Constitution ne prévoit pas le droit d'une partie au contrat d'obtenir de dommages et intérêts versés par l'autre partie, ou le droit d'engager sa responsabilité civile. Il en ressort que l'exception d'inconstitutionnalité de l'article 34, alinéa 2 de la loi n'a pas de support légal et ne peut être retenue comme telle.

L'inconstitutionnalité des articles 9, lettre b), 14, alinéa 2, lettre b), 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre d), 12, alinéa 2 et 23, lettre c), n'est pas analysée et est laissée à l'appréciation de la Cour.

Dans sa réponse, le Gouvernement a pris position par rapport à certaines dispositions attaquées, à savoir:

—en ce qui concerne l'article 9, lettre b), pris dans son rapport avec l'article 14, alinéa 2, lettre b), il est dit que le problème juridique sur lequel la Cour doit se prononcer est de savoir si un tel conditionnement limite le droit constitutionnel au travail. Il est allégué que, dans l'analyse de cet aspect, il ne convient pas de se rapporter à la lettre de l'article 38, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution, mais qu'il faut considérer le problème dans une perspective plus ample. Ainsi, le diplômé d'une faculté de droit dispose d'un éventail large d'options de carrière, il pourra travailler en qualité de juge, de procureur, d'avocat, de notaire, de conseiller juridique, de fonctionnaire à différents niveaux de l'administration publique, conformément aux dispositions légales. Par conséquent, la limitation du droit au travail ne peut être évoquée. Toutefois, la spécificité des activités énumérées plus haut exige que le législateur impose des conditions minimum d'exercice, dues au fait que ces professions ont, dans leur ensemble, un rapport étroit avec l'intérêt public, les exigences et les besoins du citoyen en matière de contact avec la justice et l'administration publique. Par conséquent, l'existence de conditions légales d'exercice de certaines professions est considérée comme justifiée. C'est pour cette raison que le Gouvernement a déjà exprimé un avis similaire portant sur la loi des notaires publics, alors que le problème qui lui était soumis était tout aussi controversé et impliquait des limitations de droits difficilement évaluables. En revanche, dans une perspective d'opportunité, le Gouvernement considère que l'article 9, lettre b) de la loi pourrait supporter une atténuation, afin que soit éliminée la distinction opérée entre les diplômés des deux anciennes sections des facultés de droit, dont une seule est considérée comme donnant accès à la profession d'avocat,

en tenant compte du caractère essentiellement libre et indépendant de la profession d'avocat, tel qu'inscrit à l'article 1 de la loi. C'est la raison pour laquelle il est retenu que ceux qui vont exercer la profession d'avocat devraient avoir la possibilité d'intervenir, en fonction de leur spécialité, dans les causes qui relèvent de cette spécialité;

—en ce qui concerne l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettres a) et d), ainsi que l'article 23, lettre c), il est retenu que ces articles contreviennent aux dispositions des articles 1<sup>er</sup>, alinéa 3, 16, alinéa 1<sup>er</sup>, 38, alinéa 1<sup>er</sup> et 49, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution. En stipulant à l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a) que l'exercice de la profession d'avocat est incompatible avec l'activité salariée relevant d'une autre profession, la loi visée n'est pas seulement contraire à l'esprit des principes posés par la loi n° 2/1991 relative au cumul des fonctions, mais elle est également contraire au droit constitutionnel au travail; pour ces mêmes raisons, l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre d) qui déclare l'incompatibilité de la profession d'avocat avec la qualité de retraité en raison de l'âge, est inconstitutionnel; de plus, il est précisé que, tant qu'un avocat retraité peut cumuler la pension et le salaire, pour des raisons d'égalité de traitement, la solution doit être la même pour n'importe quel retraité qui répond aux exigences posées par la loi pour l'exercice de la profession d'avocat. Quant à l'article 23, lettre c) qui prévoit que la qualité d'avocat cesse là où commence la qualité de retraité, réserve faite de l'article 12, dernier alinéa lequel vise la situation du retraité qui a sollicité la suspension du paiement de sa pension, il est retenu que de telles dispositions sont contraires à l'article 49, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution;

—l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre c) lequel interdit à la personne qui accomplit directement des actes de commerce le droit d'exercer la profession d'avocat est également jugé inconstitutionnel, car contraire à l'article 49 de la Constitution. Dans l'opinion du Gouvernement, dans un état démocratique ayant une économie de marché, les deux professions ne sont pas incompatibles. En ce qui concerne les autres textes attaqués, le Gouvernement considère que les aspects évoqués relèvent plutôt de considérations d'opportunité qui pourraient éventuellement avoir des incidences sur les lois organiques concernées, mais qui restent sans rapport direct avec les normes constitutionnelles.

L'Union des avocats de Roumanie, ayant exprimé sa position quant aux dispositions légales attaquées, retient pour l'essentiel que:

—en ce qui concerne les dispositions de l'article 9, lettre b) et de l'article 14, alinéa 2, lettre b), l'Union des avocats est d'accord avec l'exception d'inconstitutionnalité formulée par la Cour suprême de justice;

—en ce qui concerne l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a), il est retenu que la requête émanant de la Cour suprême de justice n'offre aucun argument quant à l'inconstitutionnalité de ce texte légal et par conséquent, elle ne peut être reçue pour les raisons ci-dessous:

a) conformément aux articles 1 et 2 de la loi, «la profession d'avocat est libre et «dans l'exercice de sa profession, l'avocat est indépendant et ne se soumet qu'à la loi, au statut de la profession et aux règles d'éthique professionnelle, de façon à ce que l'avocat puisse avoir une totale indépendance et liberté, ne pouvant pas être sujet d'un rapport juridique de travail, caractérisé par la subordination de l'employé à l'employeur et par le droit conféré à

l'employeur de fixer les limites du travail à accomplir;

b) l'incompatibilité prévue à l'article 12, lettre a) comporte une seule exception, à savoir que «l'avocat peut exercer sa profession en tant que salarié dans une des formes prévues de façon impérative par la loi. La raison de cette exception réside dans le fait que celui qui emploie l'avocat est, à son tour, «un cabinet individuel ou une société civile professionnelle d'avocats soumise aux dispositions des articles 1 et 2 de la loi;

c) la tradition de la réglementation légale de l'exercice de la profession d'avocat en Roumanie se retrouve à travers les dispositions de la nouvelle loi. Ainsi, à l'article 3, lettre f) de la loi du 28 décembre 1931 il été expressément prévu que l'exercice de la profession d'avocat était incompatible avec toute autre «occupation (...) qui porte atteinte à l'indépendance de la profession d'avocat;

d) est également à évoquer, au titre du droit comparé, la règle française disposant au chapitre des «incompatibilités générales que «l'exercice de la profession d'avocat est incompatible avec toute activité de nature à porter atteinte à l'indépendance ou à la dignité de l'avocat, au caractère libéral de la profession, ainsi qu'avec toute autre activité salariée autre que celle d'avocat salarié. «L'avocat salarié n'est soumis à aucune subordination autre que celle qui régit ses conditions de travail;

e) conformément à l'article 7 de la loi «les barreaux et l'Union des avocats de Roumanie assurent l'exercice qualifié des droits de la défense. Le droit à la défense est un droit fondamental, inscrit à l'article 24 de la Constitution. Conformément à l'article 49, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution, l'exercice de certains droits, dans le cas présent l'exercice du droit au travail, ne peut être limité que par l'effet de la loi. La limitation de l'exercice de ce droit est déterminée par le spécifique de l'exercice du droit à la défense par une personne qualifiée, car la garantie constitutionnelle du droit de la défense impose des conditions spécifiques (d'indépendance et de liberté) en l'absence desquelles le but de la loi ne pourrait être atteint;

—en ce qui concerne les articles 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre d) et 23, lettre c), doit être retenu le fait que la tradition de la réglementation roumaine d'avant la Seconde Guerre mondiale est dans le sens où la profession d'avocat cesse «au moment où l'avocat prend sa retraite (article 64, lettre g de la loi de 1931) et «les licenciés et les docteurs en droit, anciens fonctionnaires ayant pris leur retraite, ne peuvent se réinscrire au barreau (article 5, loi de 1931). Au vu de ces textes, l'Union des avocats a transmis également l'opinion de la Caisse d'assurance des avocats qui retient, entre autres, que si la loi n° 3/1977 imposait une limite d'âge de 65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes, âge au-delà duquel la profession d'avocat ne pouvait plus être exercée, la nouvelle réglementation ne pose plus de limite d'âge à l'exercice de la profession. L'inexistence d'une limite d'âge et la possibilité que l'avocat exerce son activité tant que ses capacités biologiques le lui permettent ont comme conséquence le fait qu'il ne peut plus s'agir d'une atteinte aux droits fondamentaux de la personne et encore moins d'une atteinte au droit au travail. L'âge minimum prévu par le décret n° 251/1978 pour les départs à la retraite indique simplement qu'à partir de ce moment l'avocat peut opter pour un départ à la retraite. C'est pour ces raisons que le cumul de la pension avec les revenus issus de l'exercice de la profession est considéré comme injustifié;

—en ce qui concerne l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre c), il est retenu le fait que les incompatibilités régies par cette disposition légale ne limitent pas l'exercice du droit d'être avocat et l'accomplissement des actes de commerce en son nom n'est pas un droit fondamental garanti par la Constitution. Il est également retenu que la tradition de la réglementation d'avant la deuxième guerre mondiale était caractérisée par l'incompatibilité de la profession d'avocat avec celle de commerçant, qu'elle soit exercée en nom propre ou par personne interposée (article 3, lettre a), loi de 1931

—en ce qui concerne l'article 14, lettre c), il est précisé que:

a) le droit d'intégrer la profession d'avocat ne peut être refusé, dès lors que l'intéressé répond aux conditions légales et qu'il a été reçu à l'examen organisé conformément à la loi;

b) l'exonération d'examen bénéficie limitativement à certaines catégories de diplômés des facultés de droit, parmi lesquels les personnes prévues à l'article 14, lettre c); ce bénéfice correspond aux intérêts généraux de la profession (une grande valeur professionnelle – lettre a), le rajeunissement de la profession par la formation délivrée à des nouveaux membres – lettre b), l'expérience professionnelle – lettre c). Par conséquent, le droit fondamental au travail, seul droit par rapport auquel un problème d'inconstitutionnalité pourrait se poser, ne subit aucune atteinte et reste pleinement garanti par le principe prévu à l'article 14, alinéa 1<sup>er</sup> de la loi;

—en ce qui concerne les interdictions prévues à l'article 17, il est mentionné qu'elles ont pour but d'assurer l'exercice de la profession dans des conditions de probité, tout en offrant des garanties pour tous les participants au procès. Les incompatibilités prévues aux articles 24 et suivants du Code de procédure civile et 46 et suivants du Code de procédure pénale s'appliquent au corps des magistrats et des auxiliaires de justice et non à la personne des avocats. Par conséquent, leur introduction quant aux avocats s'impose;

—en ce qui concerne l'article 34, alinéa 2, il est considéré que la disposition légale critiquée ne vise pas un droit constitutionnel et qu'en réalité le législateur a pris en compte la spécificité des obligations civiles nées des rapports établis entre l'avocat et son client; étant donné qu'il s'agit d'obligations «de moyens et non «de résultat, il est retenu que les dispositions de l'article 34, alinéa 2 ne font que renforcer la responsabilité de l'avocat par rapport au droit commun applicable à la matière;

—en ce qui concerne les articles 6 et 51, ainsi que le chapitre VI de la loi, il est précisé qu'il n'y a pas de contradiction avec les dispositions de l'article 21 de la Constitution, car aucun des textes cités n'interdit l'accès à la justice. Ces textes créent une juridiction professionnelle dont la décision finale pourra être soumise au contrôle des organes judiciaires;

—par rapport à l'article 68, est évoqué le précédent législatif (l'article 262 du décret-loi du 5 septembre 1940) et par rapport à l'argument qui avait consisté à dire qu'une disposition introduisant une sanction pécuniaire à caractère disciplinaire ne trouverait pas sa place dans un texte de loi, mais plutôt dans le statut de la profession, il est mentionné que les sanctions disciplinaires doivent être instituées par la loi et ne peuvent l'être par des «statuts.»;

–par rapport à l'article 76, dernier alinéa, est mis en évidence le fait que ladite disposition a un caractère transitoire dont les raisons sont diverses:

a) l'exercice de la profession aux sein des «actuels bureaux d'avocats est anachronique, car il n'offre pas un cadre libéral et démocratique à la pratique de la profession, de telle façon que cette forme d'exercice de la profession peut être gardée, mais seulement de façon provisoire, pour faciliter le passage à des nouvelles formes d'organisation de la profession, dans la mesure où un changement brusque pourrait causer des désagréments plus grands que ceux générés par la survie temporaire de ces bureaux.

b) la survie illimitée du fonctionnement des «actuels bureaux d'avocats ferait naître des conflits insolubles entre les principes posés par la loi et leur possible mise en œuvre à travers des formes d'exercice de la profession connues dans tous les pays ayant une expérience démocratique avancée;

c) la structure des «actuels bureaux d'avocats porte atteinte à l'exercice du droit fondamental de libre association par l'entrée automatique des nouveaux membres et l'adhésion purement formelle des membres à une structure préexistante, dans laquelle «les associés ne définissent pas de but commun auquel ils devraient tous concourir, tout en gardant l'indépendance de chacun. La Direction générale de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique universitaire du Ministère de l'enseignement a communiqué la liste des fonctions que pouvaient occuper, jusqu'en 1990, les diplômés titulaires de la mention «droit économique et administratif, tout en précisant qu'aucune des diplômés titulaires de cette mention ne s'est vu attribuer un poste d'avocat. En revanche, a été évoquée la possibilité, pour ces diplômés, de présenter des examens d'équivalence entre 1990 et 1995, à la Faculté de droit de Bucarest, dans le but d'obtenir une mention «Droit. La création d'une nouvelle section «Droit économique et administratif s'est fait à la demande des établissements d'enseignement supérieur et du Gouvernement, en partant de la constatation du fait qu'il n'y a pas actuellement, dans l'administration, suffisamment de cadres ayant des études supérieures. Enfin, il est considéré que les domaines dans lesquels les diplômés de l'enseignement supérieur peuvent trouver un emploi sont du ressort des ministères, des autres autorités ayant un rôle de coordination des domaines en question, ainsi que du Ministère du travail et de la protection sociale.

La Faculté de Droit de Bucarest précise que, de 1990 à 1995, 1603 diplômés titulaires de la mention «droit économique et administratif («sciences administratives, «sciences administratives économiques) se sont inscrits pour présenter l'examen d'équivalence, dans le but d'obtenir la mention «Droit.

Monsieur le juge Ion Filipescu, docteur en Droit, professeur des Universités, membre de l'Académie, lequel n'a pu être présent aux débats, a exprimé une opinion aux termes de laquelle les dispositions des articles 6, 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettres a) et c), 14, lettre c), 17, 51 du chapitre VI, 68, lettre c) et 76, alinéa 3 sont constitutionnelles, alors que les dispositions des articles 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre d), 9, lettre b), 14, lettre c) et 34, alinéa 2 sont inconstitutionnelles.

Le Président du Sénat de la Roumanie n'a pas communiqué son avis.

Sur le fondement de l'article 3, alinéa 2 de la loi n° 47/1992, la Cour constitutionnelle constate qu'elle est compétente pour se prononcer sur les deux requêtes introduites conformément aux dispositions de l'article 144, lettre a) de la Constitution et celles de l'article 17, alinéa 1<sup>er</sup> de la loi n° 47/1992.

Etant donné que les requêtes ainsi introduites concernent la même loi, les deux affaires seront jugées ensemble.

La Cour constitutionnelle,

vu les deux requêtes, les avis exprimés par le Président de la Chambre des députés et par le Gouvernement, les informations communiquées par le Ministère de l'enseignement et la Faculté de Droit de Bucarest, l'avis de l'Union des avocats de Roumanie, les dispositions de la loi pour l'organisation et l'exercice de la profession d'avocat, les dispositions de l'article 144, lettre a) de la Constitution et de l'article 17 et suivants de la loi n° 47/1992, retient ce qui suit:

La Cour constate que l'exception d'inconstitutionnalité des dispositions de l'article 9, lettre b) et 14, alinéa 2, lettre b) soulevée par la Cour suprême de justice, en raison du fait que ces dispositions créent une discrimination injustifiée entre les diplômés de la Faculté de droit titulaires de la mention «Droit économique et administratif, lesquels se voient refuser l'accès à la profession d'avocat, est fondée.

Il ressort des dispositions légales en la matière que le profil des diplômés titulaires de l'une ou l'autre des mentions est le même. Pour cette raison, leur vocation à être avocats ne peut être refusée. Par conséquent, refuser aux diplômés titulaires de la mention «Droit économique et administratif l'accès à la profession d'avocat constitue une discrimination à leur égard. Il est évident que, pour des situations juridiques différentes, les normes juridiques applicables ne peuvent être les mêmes. En revanche, dans le cas présent, la formation dans les disciplines de base, desquelles dépend l'exercice de la profession d'avocat, étant essentiellement la même, une différence de traitement pour les diplômés titulaires des deux mentions voudrait dire que des normes juridiques distinctes sont rendues applicables à des situations juridiques identiques. L'usage en cours actuellement veut que le diplômé titulaire d'une mention «Droit économique et administratif puisse accomplir les fonctions de conseil juridique, de notaire, d'autres fonctions dans l'administration, dans l'arbitrage, etc., professions qui impliquent toutes la capacité de l'intéressé à résoudre, pour le compte des structures qui l'emploient, ainsi que dans l'intérêt des citoyens, des problèmes juridiques similaires, voire même identiques aux celles abordés par l'avocat. Il est inconcevable qu'un juriste qui peut défendre, par exemple, les intérêts patrimoniaux ou extra-patrimoniaux d'une société commerciale ou d'une régie autonome par devant les juridictions, nationales ou internationales, se voit *ope legi* interdit de défendre les mêmes intérêts ou des intérêts similaires des citoyens ou des personnes morales en tant qu'avocat, notamment sachant que, dans l'optique de la nouvelle réglementation, la profession d'avocat comprend également l'activité de conseil juridique, et non seulement l'activité de représentation.

Par conséquent, la discrimination instaurée par les articles 9, lettre b) et 14, alinéa 2, lettre b), aux termes desquels seules les diplômés de la Faculté de droit titulaires de la mention «Droit

peuvent être avocats est injustifiée, autant par rapport au fait que les diplômés de la Faculté de Droit, titulaires de la mention «Droit économique et administratif ont la même formation juridique supérieure, que par rapport aux missions dont ces diplômés se voient investis, notamment lorsqu'ils exercent en qualité de conseils d'entreprise, notaires ou arbitres, missions similaires, voire identiques à celles des avocats. A l'évidence, la mention détenue ne peut effacer la nature de la formation suivie, ni la vocation commune des diplômés des deux spécialités d'accomplir certaines activités qui se retrouvent dans le domaine d'activité des avocats, ce qui impose que les diplômés des deux spécialités soient soumis au même régime juridique.

Par conséquent, les dispositions des articles 9, lettre b) et 14, alinéa 2, lettre b) de la loi pour l'organisation et l'exercice de la profession d'avocat contreviennent aux dispositions de l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution, aux termes duquel tous les citoyens sont égaux devant la loi, sans discrimination aucune.

Quant à l'article 12, lettre a), la Cour suprême de justice considère que l'affirmation de l'incompatibilité de l'exercice de la profession d'avocat avec l'activité salariée relevant d'une autre profession est contraire aux articles 1<sup>er</sup>, alinéa 3, 16, alinéa 1<sup>er</sup>, 38, alinéa 1<sup>er</sup> et 49, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution.

L'exception d'inconstitutionnalité est non fondée, car l'existence de certaines incompatibilités s'impose dans certains cas, vu le spécifique de la profession, comme dans le cas des magistrats. Conformément à l'article 1<sup>er</sup> de la loi, la profession d'avocat est libre et indépendante, des garanties de ce principe étant nécessaires. Or, l'incompatibilité de l'exercice de la profession d'avocat avec une activité salariée relevant d'une autre profession est une garantie, car, pour garder son indépendance, l'avocat ne doit pas exercer une activité qui pourrait le placer dans un état de subordination juridique ou lui imposerait des règles différentes lesquelles pourraient constituer des obstacles dans l'accomplissement de sa profession. En même temps, cette incompatibilité constitue une garantie pour les citoyens qui font appel aux services d'un avocat, lorsqu'ils entendent exercer leurs droit fondamental à être défendus.

Pour ces raisons, l'exception d'inconstitutionnalité soulevée par la Cour suprême de justice à l'égard de l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre c), aux termes duquel l'exercice de faits de commerce en son nom propre est interdit, est non fondée.

Quant aux articles 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre d) et 12, alinéa 2, lesquels instaurent une incompatibilité entre l'exercice de la profession d'avocat et la qualité de retraité en raison de l'âge, le groupe de députés, ainsi que la Cour suprême de justice, considèrent que d'une part, ces articles instaurent une discrimination évidente entre les avocats retraités et tous les autres retraités qui peuvent cumuler les salaires perçus dans l'exercice de toute autre fonction et leur pension, conformément à la loi n° 2/1991 relative au cumul des fonctions et d'autre part, ces articles violent le principe de la non limitation du droit au travail prévu par l'article 38 de la Constitution.

L'exception d'inconstitutionnalité est fondée. La règle issue de la loi n° 2/1991 dit que les



retraités peuvent occuper un emploi et cumuler, le cas échéant, pension et salaire. Par conséquent, les dispositions de l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre d) de la loi entraînant, pour le retraité en raison de l'âge, l'incompatibilité avec l'exercice de la profession d'avocat et les dispositions de l'article 12, alinéa 2 entraînant pour l'avocat retraité, l'obligation de demander la suspension du versement de sa pension sont des dispositions discriminatoires. Les dispositions visées dans la requête ne tiennent pas compte du fait que la pension est versée pour le travail effectué antérieurement, et que ce versement ne peut empêcher la poursuite de l'activité en tant qu'avocat, du moment où, la liberté de travail, tout comme le droit à la retraite, sont consacrés par les articles 38, alinéa 1<sup>er</sup> et 43, alinéa 2 de la Constitution, en tant que droits fondamentaux. Par conséquent, dès lors que le principe du cumul de la pension avec le salaire est posé, l'interdiction de ce cumul pour les seuls avocats est exclue, car aucun motif spécial et raisonnable ne pourrait justifier une telle dérogation. La décision de la Cour constitutionnelle n° 32 du 13 avril 1994, publiée au *Moniteur officiel*, première partie, n° 259 du 15 septembre 1994 va dans le même sens.

Par conséquent, les dispositions des article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre d) et alinéa 2 de la loi sont inconstitutionnelles.

Pour identité de raisons et sur la base de l'article 20, alinéa 1<sup>er</sup> de la loi n° 47/1992, les dispositions de l'article 23, lettre c) de la même loi sont inconstitutionnelles.

Quant à l'article 14, alinéa 2, lettre c), aux termes duquel ne peuvent accéder à la profession d'avocat que ceux qui ont exercé au moins 4 ans en tant que juge, procureur ou notaire, il est considéré que l'exception d'inconstitutionnalité soulevée par la Cour suprême de justice, selon laquelle le texte est discriminatoire, car il n'offre pas le droit d'intégrer la profession aux personnes ayant exercé d'autres fonctions juridiques importantes, est non fondée car, d'une part, les critères qui, selon l'article 4, alinéa 2 de la Constitution, établissent l'existence d'une discrimination ne s'y retrouvent pas et d'autre part, la violation du principe d'égalité ne peut pas non plus être alléguée, car il s'agit de personnes se trouvant dans des situations différentes.

Quant à l'article 17, la Cour suprême de justice considère que le texte qui interdit à l'avocat l'exercice de la profession auprès de la juridiction, du parquet et des juridictions de la Cour des comptes où son conjoint, son parent en ligne directe ou un parent de son conjoint jusqu'au 3<sup>e</sup> degré exerce la fonction de juge, de procureur, de juge financier, de conseiller aux comptes ou de procureur financier, instaure une restriction contraire à l'article 49 de la Constitution. Dans la requête, il est fait mention du fait que, dans de tels cas, trouvent application les règles relatives à l'incompatibilité du juge, du procureur et des autres personnes visées à l'article 24 et suivants du Code de procédure civile et 46 et suivants du Code de procédure pénale.

Les dispositions de l'article 17 n'instaure pas des restrictions de l'exercice de la profession d'avocat, mais des incompatibilités qui constituent des mesures de protection pour les parties et aussi des mesures à même d'enrayer les suspicions qui pourraient vicier l'acte de justice. Le texte de loi concerne l'avocat et non le juge, ni le procureur ou les autres fonctions qui sont visées par les dispositions des codes de procédure relatives aux incompatibilités. Quant à l'article 24 évoqué dans la requête, il faut mentionner le fait que, dans le procès civil, à la

différence du procès pénal, les règles concernant l'incompatibilité, applicables aux seuls juges, visent des situations qui n'ont aucun rapport avec les dispositions de l'article 17 de la loi. La requête évoque, en réalité, les dispositions relatives à l'abstention et à la récusation régies par les articles 25 à 35 du Code de procédure civile lesquels s'appliquent aux procureurs, aux magistrats assistants et aux greffiers, réserve faite de l'article 27, point 7.

La Cour suprême de justice avait également considéré que l'article 34, alinéa 2, lequel dispose que l'avocat n'est responsable envers son client que pour le préjudice causé par des actes ou faits intentionnels, apporte une restriction inconstitutionnelle au droit du client d'obtenir de dommages et intérêts pour le préjudice causé par la faute grave de l'avocat.

Le fait que la loi limite la responsabilité de l'avocat envers son client pour les seuls préjudices causés intentionnellement, alors que l'application de la règle générale aurait entraîné la responsabilité de l'auteur pour tous les dommages causés par sa faute, crée un privilège au bénéfice des avocats, privilège contraire au principe d'égalité inscrit à l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution.

Le fait que les obligations assumées par l'avocat soit des obligations «de moyens et non des obligations «de résultat, n'a d'incidence que sur la preuve de la faute. S'il s'agit d'obligations «de résultat, la faute du débiteur est présumée, alors que s'il s'agit d'obligations «de moyens, la présomption n'existe plus et la faute doit être prouvée. Pour ces raisons, la spécificité de l'activité de l'avocat ne justifie pas la limitation de la responsabilité instaurée par l'article 34, alinéa 2 de la loi, et cela d'autant plus que, sur le plan civil, la responsabilité de l'avocat est celle d'un professionnel.

Le groupe de députés a évoqué l'inconstitutionnalité des dispositions de l'article 68, lettre c) et d), du fait de l'incompatibilité des sanctions avec le caractère libéral de la profession d'avocat.

En effet, la profession d'avocat est une profession libérale et indépendante. Ce principe est fondamental. Néanmoins, la liberté indispensable à la profession d'avocat n'exclut pas certaines règles, dont le respect doit être garanti par des sanctions. Par conséquent, le paiement d'une amende et la suspension des fonctions pour le non-paiement de l'amende, donc pour un fait subséquent, ainsi que l'interdiction d'exercer la profession pour une période déterminée sont des sanctions qui ne contreviennent pas aux dispositions de la Constitution.

Par ailleurs, l'article 76, alinéa 3, qui contient une disposition transitoire relative aux actuels bureaux d'avocats, n'est qu'une conséquence de l'article 5 de la loi, qui vise les modalités d'exercice de la profession, à savoir les cabinets individuels, les cabinets associés et les sociétés civiles professionnelles. Dans la requête introduite par le groupe de députés, les deux textes sont considérés comme inconstitutionnels du fait de la violation du droit d'association consacré par la Constitution.

En ce qui concerne l'article 5, il faut retenir que ce qui est critiqué en réalité, c'est le fait que dans sa forme définitive, ce texte ne fait plus mention des bureaux d'assistance juridique à caractère associatif comme forme d'exercice de la profession. Par conséquent, l'exception

d'inconstitutionnalité vise une lacune de la loi, or, la Cour constitutionnelle ne peut exercer son contrôle que sur les lois adoptées. La Cour constitutionnelle s'est déjà prononcé dans ce sens par sa décision n° 93 du 20 octobre 1994, publiée au *Moniteur officiel*, première partie, n° 326 du 25 novembre 1994.

L'article 76, alinéa 3 contient une disposition transitoire destinée à permettre le passage aux nouvelles modalités d'organisation de la profession établies par l'article 5 de la loi. Cet article ne viole aucune disposition constitutionnelle.

La Cour suprême de justice considère que les articles 6 et 51, ainsi que le chapitre VI de la loi sont inconstitutionnels car contraires à l'article 21 de la Constitution, car le législateur a omis de préserver le droit des intéressés de s'adresser aux juridictions de contentieux administratif. Nous pouvons retenir le fait que la loi n'a prévu que les voies d'attaque existantes dans le cadre de la profession d'avocat, ce qui ne signifie pas que les intéressés se voient interdire le libre accès à la justice régi par l'article 21 de la Constitution. Pour identité de raisons, la solution est la même en ce qui concerne l'article 27, alinéa 2 de la loi.

Par conséquent et seulement si les textes visés sont interprétés comme ci-dessus, lesdits textes sont constitutionnels.

Vu les considérations ci-dessus, les dispositions des articles 144, lettre a) et 145, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution, ainsi que les dispositions des articles 20, alinéa 2 et 3 de la loi n° 47/1992, avec une majorité de 5 votes en ce qui concerne la constitutionnalité des dispositions des articles 9, lettre b) et 14, alinéa 2, lettre b) et à l'unanimité en ce qui concerne les autres dispositions légales,

La Cour constitutionnelle,

Au nom de la loi,

Décide:

1.–Les dispositions des articles 5, 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettres a) et c), 17, 68, alinéa 1<sup>er</sup>, lettres c) et d) et 76, alinéa 3 sont constitutionnelles.

2.–Les dispositions des articles 6, 27, alinéa 2 et 51, ainsi que les dispositions du chapitre VI sont constitutionnelles dans la mesure où elles sont interprétées comme permettant aux intéressés l'accès à la justice, conformément à la loi.

3.–Les dispositions de l'article 9, lettre b), en ce qui concerne la référence à la «mention Droit et celles de l'article 14, alinéa 2, lettre b), en ce qui concerne la référence à la «section juridique sont inconstitutionnelles.

4.–Les dispositions de l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre d), et alinéa 2 et de l'article 23, lettre c) en

ce qui concerne la phrase «à l'exception du cas prévu à l'article 12, dernier alinéa de la présente loi, sont inconstitutionnelles.

5.–Les dispositions de l'article 34, alinéa 2 sont inconstitutionnelles.

6.–La décision sera communiquée au Président de la Roumanie, ainsi qu'au Président de la Chambre des députés et au Président du Sénat, dans le but de l'ouverture de la procédure visée à l'article 145, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution. La décision sera publiée au *Moniteur officiel de la Roumanie*, première partie.

Les délibérations ont eu lieu le 2 mai 1995 et y ont participé: Vasile Gionea, Président et les juges Viorel Mihai Ciobanu, Mihai Constantinescu, Antonie Iorgovan, Ioan Muraru, Florin Bucur Vasilescu et Victor Dan Zlătescu.

*Président,*

Vasile Gionea

Docteur en Droit,

Professeur des Universités

*Magistrat assistant,*

Gabriela Dragomirescu

**ROM / 1995 / A10 Roumanie / Cour constitutionnelle / 4-10-1995 / Décision n° 90 / extraits**

**1.4.5 Justice constitutionnelle – objet du contrôle – lois et autres normes à valeur législative 2.1.1.4 Sources du droit constitutionnel – catégories – règles écrites – Convention européenne des droits de l'homme de 1950 5.2.4 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – égalité 5.2.9.1.1 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – garanties de procédure et procès équitable – procédure administrative non contentieuse 5.2.9.2 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – garanties de procédure et procès équitable – accès aux tribunaux**

*Loi (égalité devant la loi) – Salariés – Sanctions disciplinaires*

La Cour constitutionnelle,

(...)

Quant au fond, et conformément à ce qui a été retenu par les décisions de la Cour

constitutionnelle n<sup>os</sup> 59/1994 et 66/1995, le fait d'enlever de la compétence des juridictions les contestations relatives aux licenciements de certaines catégories de salariés ou aux redistributions de personnel administratif ou productif à l'occasion des réductions de personnel administratif ou productif, est contraire à l'article 21 de la Constitution, conformément auquel toute personne peut s'adresser à la justice pour la défense de ses droits, libertés et intérêts légitimes, aucune loi ne pouvant limiter l'exercice de ce droit. Cette contradiction persiste évidemment lorsque la contestation concerne l'application d'une sanction disciplinaire, cas où la compétence est dévolue exclusivement à un organe administratif de direction, conformément à l'article 175, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a) du Code du travail. Par ailleurs, cette compétence exclusive est contraire aux dispositions de l'article 125 de la Constitution, conformément auquel la justice est mise en œuvre par la Cour suprême de justice et par les autres juridictions créées par la loi.

En même temps, les dispositions de l'article 175, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a) créent une discrimination entre les salariés des organismes ou autorités publics subordonnés à un organe hiérarchique et les salariés des organismes ou autorités publics n'ayant pas de supérieur hiérarchique, comme, par exemple, les salariés du Gouvernement ou des autorités administratives autonomes. Une telle discrimination est en revanche contraire aux dispositions de l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution relatif à l'égalité des citoyens devant la loi et les autorités publiques. La procédure qui se déroule par devant l'organe administratif n'est pas une procédure administrative, car elle n'offre pas la garantie d'une procédure conforme aux dispositions de l'article 6, 1<sup>er</sup> point de la Convention pour la défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales, conformément auquel toute personne a le droit de voir sa cause jugée équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par une juridiction indépendante et impartiale, créée par la loi. La primauté de ces règles internationales relatives aux droits de l'homme sur le droit interne, à savoir, en espèce, sur les dispositions de l'article 175, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a) du Code du travail est consacrée par l'article 20, alinéa 2 de la Constitution.

Vu que le Code du travail, bien qu'antérieur à la Constitution, a été expressément modifié après l'adoption de la Constitution par la loi n<sup>o</sup> 104/1992, lorsqu'il est en contradiction avec une disposition constitutionnelle, ce n'est pas l'application de l'article 150, alinéa 1<sup>er</sup> de la loi fondamentale qui est en cause, comme cela a pu être allégué lorsque l'exception a été soulevée, mais l'inconstitutionnalité de ladite disposition. C'est dans ce sens que s'est prononcée la Cour par ses décisions n<sup>os</sup> 59/1994 et 66/1995.

Ceci étant, il y a lieu de constater que les dispositions de l'article 175, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a) du Code du travail sont inconstitutionnelles. Par conséquent, les contestations relatives à l'application d'une sanction disciplinaire ressortissent de la compétence des juridictions.

(...)

La Cour constitutionnelle,

Au nom de la loi,

Admet l'exception soulevée par Munteanu Zeno-Virgil dans l'affaire n<sup>o</sup> 5513/1994 du tribunal

de première instance d'Oradea et constate que les dispositions de l'article 175, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a) du Code du travail sont inconstitutionnelles.

(...)

**ROM / 1995 / A11 Roumanie / Cour constitutionnelle / 5-12-1995 / Décision n° 124 / extraits**

**1.4.5 Justice constitutionnelle – objet du contrôle – lois et autres normes à valeur législative 5.2.4.1.1 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – égalité – champ d'application – charges publiques 5.2.4.2.8 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – égalité – critères de différenciation – handicap physique ou mental**

*Invalides – Loi (égalité devant la loi) – Profession*

La Cour constitutionnelle,

(...)

Sur le fond, l'exception d'inconstitutionnalité de l'article 6, lettre g), première phrase qui dispose que les invalides de premier et second degré, et les handicapés assimilés aux invalides de premier et second degré bénéficient de la réduction d'impôt seulement si leur état les empêche d'exercer leur profession ou leur fonction, est mal fondée. Dans l'hypothèse où ces personnes exercent, comme tout autre salarié, une activité pour laquelle leur invalidité ne constitue pas un handicap, le bénéfice d'une réduction d'impôt serait équivalent à un avantage contraire à l'article 16 de la Constitution qui dispose que tous les citoyens sont égaux devant la loi, sans privilèges, ni discriminations.

Dans la requête, il est allégué que le fait d'accorder la réduction d'impôt aux seules personnes empêchées, du fait de leur invalidité, d'exercer leurs fonctions est contraire à l'article 46 de la Constitution, aux termes duquel «l'Etat assure la mise en place d'une politique nationale de prévention, de traitement, de rééducation, d'enseignement, d'instruction et de réinsertion sociale des handicapés.... Il ressort de ces dispositions constitutionnelles que la réduction d'impôt n'est pas, par sa nature, une mesure de protection sociale spécifique. La protection sociale des handicapés a comme but essentiel leur insertion sociale et professionnelle. Les lois n°s 53/1992 et 57/1992 ont introduit des formes spécifiques de protection des personnes handicapées, dans le but de leur insertion sociale et professionnelle, notamment dans les domaines médical, douanier (pour ce qui est de l'importation de produits spécifiques), de l'enseignement, du transport, de l'immobilier locatif, de la reconversion professionnelle, du régime du travail, des pensions et des congés, des tarifs d'abonnement pour divers services, etc.

De toutes les façons, la mise en place d'une protection sociale des personnes handicapées et

des invalides est une prérogative exclusive du législateur, prérogative qui s'exerce en fonction de sa politique dans ce domaine.

La Cour constate que l'article 6, lettre g), deuxième phrase, aux termes duquel les réductions régies par la première phrase dudit article ne s'appliquent pas aux personnes ayant la qualité d'associé et qui remplissent, en même temps, la fonction d'administrateur ou une autre fonction rémunérée au sein de la structure auprès de laquelle elles ont la qualité d'associées, ne concerne pas les personnes qui exercent ce type de fonction sur la base d'un contrat de travail.

Conformément à la loi n° 58/1991 relative à la privatisation des sociétés commerciales, à la loi n° 77/1994 relative aux associations des salariés et des membres de la direction des sociétés commerciales en cours de privatisation, à la loi n° 55/1995 relative à l'accélération du processus de privatisation, ainsi qu'aux principes généraux de l'économie de marché, tout salarié peut acquérir des actions de la société qui l'emploie. Plus encore, la loi n° 77/1994 fait de cette possibilité son unique hypothèse. Or si les salariés devaient être privés du bénéfice de la réduction d'impôt, bénéfice associé à leur invalidité, comme conséquence de l'acquisition de la qualité d'associé, cette situation aurait un caractère discriminatoire par rapport aux autres salariés qui peuvent exercer leur droit d'acquérir la qualité d'associé sans encourir des désagréments fiscaux. Pour cette raison, l'existence d'une différence de régime entre ces deux catégories de salariés est contraire à l'article 16 de la Constitution relatif à l'égalité des citoyens devant la loi et ne correspond à aucune des hypothèses de restrictions de droits prévues à l'article 49 de la Constitution.

Par conséquent, l'expression «toute autre fonction rémunérée concerne l'hypothèse où les personnes concernées sont employées sur un fondement autre que le contrat de travail, à savoir les collaborateurs extérieurs, les administrateurs des sociétés commerciales qui, conformément à la loi n° 31/1990, exercent leurs fonctions sur la base du pouvoir conféré à eux par l'assemblée générale des actionnaires. Ces administrateurs sont les mandataires des actionnaires, soumis au même régime que tout mandataire. Au fond, lorsque les actionnaires, comme tout mandant, ont accordé leur confiance aux administrateurs, ils ont nécessairement pris en compte leur invalidité et, à leur tour, les administrateurs ont accepté le mandat sans ignoré leur état d'invalidité.

(...)

La Cour constitutionnelle,

Au nom de la loi,

Décide:

1. – La loi approuvant l'ordonnance du gouvernement n° 17/1995 modifiant la loi n° 32/1991 relative à l'impôt sur les salaires, republiée, pour ce qui est de l'article 6, lettre g), première phrase de l'ordonnance, est constitutionnelle.
2. – L'article 6, lettre g), deuxième phrase de ladite ordonnance est constitutionnel seulement

dans la mesure où l'expression « toute autre fonction rémunérée concerne les fonctions accomplies sur une base autre que le contrat de travail.

(...)

**ROM / 1996 / A12 Roumanie / Cour constitutionnelle / 8-10-1996 / Décision n° 115 / extraits**

**1.4.12 Justice constitutionnelle – objet du contrôle – décisions juridictionnelles 5.2.4 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – égalité**

*Salariés*

La Cour constitutionnelle,

(...)

Subsidiairement, sont formulés d'autres raisons à l'appui du recours, comme suit:

(...)

b) le fait que l'article 130, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre j) du Code du travail introduit un traitement discriminatoire pour les personnes en état d'arrestation, soient-elles acquittées par la suite, par rapport aux employés qui sont absents sans qu'une faute puisse être retenue à leur charge, est en contradiction flagrante avec l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution, lequel consacre l'égalité en droits des citoyens.

(...)

La Cour, après examen de la décision attaquée et à la lumière des motifs invoqués par le demandeur, des dispositions de la Constitution, du Code du travail et de la loi n° 47/1992, des conclusions du demandeur et celles du Ministère public, retient que:

(...)

L'argument aux termes duquel l'article 130, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre j) serait contraire au principe de l'égalité inscrit à l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution ne peut être reçu. La jurisprudence de la Cour constitutionnelle, tout comme la doctrine et la jurisprudence d'autres juridictions constitutionnelles ont constamment affirmé que le principe de l'égalité n'est pas synonyme d'uniformité et qu'il n'interdit pas au législateur de fixer des règles différentes pour des personnes se trouvant dans des situations différentes.



Si le Code du travail ne prévoit pas de licenciement pour d'autres situations d'absence de l'employé, telles que le service militaire, la maternité ou le congé parental, ceci se justifie par le fait que ces personnes se trouvent dans des situations différentes, pour lesquelles la législation du travail a prévu des solutions différentes. Par conséquent, il n'est pas porté atteinte à l'égalité des citoyens. D'ailleurs, l'article 43, alinéa 2 de la Constitution garantit le droit au congé de maternité payé, l'article 52 impose l'obligation de satisfaire le service militaire et l'article 45 instaure un régime spécial d'assistance aux enfants et aux jeunes. Par conséquent, la législation du travail ne fait que répondre à des exigences constitutionnelles.

Enfin, si, dans certains cas, c'est la suspension de l'employé de ses fonctions jusqu'au moment où le jugement de condamnation devient définitif qui est prévue et non son licenciement, ceci n'est pas contraire au principe de l'égalité car, le fondement des deux institutions étant différent, les employés ne se trouvent pas dans des situations similaires.

L'article 130, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre j) du Code du travail ne constitue pas une limitation du droit du travail et donc une atteinte aux dispositions de l'article 38, alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution.

(...)

La Cour constitutionnelle,

Au nom de la loi,

Décide:

Rejette le recours formulé par Gerő Zsigmond à l'encontre de la décision de la Cour constitutionnelle n° 63 du 21 mai 1996.

(...)