

Constitution et pratiques de la Constitution

– Roumanie –

Elena-Simina TĂNĂSESCU,
Professeur à l'Université de Bucarest

Catalina AVASILENCEI,
Maître de conférences associé à l'Université de Bucarest

1. L'obligation générale de respecter la Constitution et sa suprématie est généralement implicite. Dans la Constitution roumaine de 1991, le respect de la Constitution, de sa suprématie et des lois figurait dans le chapitre dédié aux obligations fondamentales. Après la révision de 2003, cette obligation est passée dans l'article 1^{er}, 5^e alinéa, parmi les principes généraux, s'imposant à tous les sujets de droits, citoyens ainsi qu'autorités publiques¹. Elle fait partie des obligations élémentaires générales, tout comme l'exercice de bonne foi des droits et libertés constitutionnelles², et pourrait constituer le fondement du développement d'un « patriotisme constitutionnel »³.
2. La Constitution de la Roumanie prévoit également à l'article 1^{er} alinéa 4 le principe de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs dans le cadre de la démocratie constitutionnelle. Sur ce fondement, la Cour constitutionnelle de la Roumanie⁴ a affirmé d'une part, une obligation de comportement loyal⁵ des autorités étatiques, y compris de coopération loyale entre elles, et d'autre part la loyauté constitutionnelle⁶ en tant que « valeur-principe inhérent(e) à la Loi fondamentale »⁷.
3. Ce cadre normatif du droit constitutionnel roumain désigne les repères principaux pour examiner dans la science du droit une possible notion de

¹ I. MURARU, E.-S. TĂNĂSESCU (coord.), *Constituția României. Comentariu pe articole*, 3^e éd., C.H. Beck, 2022, p. 17.

² C. IONESCU, *Tratat de drept constituțional contemporan*, 2^e éd., C.H. Beck, 2008, p. 684.

³ J. HABERMAS, *The Inclusion of the Other*, MIT Press, 1998.

⁴ Le terme « Cour constitutionnelle » sans autre indication désignera par la suite la Cour constitutionnelle de la Roumanie.

⁵ D. n° 356/2007, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/10/D0356_07.pdf.

⁶ D. n° 924/2012.

⁷ D. n° 611/2017, point 107, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/07/Decizie_611_2017.pdf.

pratiques « anticonstitutionnelles » (I) et pour ensuite saisir son potentiel contenu en droit positif (II).

I. Penser dans la science du droit les pratiques « anticonstitutionnelles »

4. En France, l'analyse doctrinale de la violation de la Constitution est retracée aux œuvres de Constant (1874)⁸ auxquelles il faut ajouter la notable déclinaison en termes de « fraude à la constitution », concept consacré par Liet-Veaux⁹. Plus récemment, la notion de « pratiques anticonstitutionnelles » a été mobilisée par la doctrine¹⁰, ce qui appelle des nuances par rapport à l'adjectif « inconstitutionnel » présent dans le langage du droit constitutionnel positif.
5. Cette grille de lecture pour caractériser des comportements contraires à la Constitution nécessite des adaptations au contexte constitutionnel roumain en ce qui concerne la construction d'un concept de pratiques « anticonstitutionnelles » (A) comme pour l'architecture de son maniement (B).

A. Construire un concept de pratiques « anticonstitutionnelles »

6. Une définition des *pratiques anticonstitutionnelles* devrait caractériser la notion de « pratiques », les potentiels auteurs à leur origine ainsi que le caractère « anticonstitutionnel ». Le concept peut être envisagé à partir des particularités de la norme constitutionnelle et des modalités possibles de sa transgression.
7. Les sujets du rapport de droit constitutionnel peuvent être l'État ou un de ses organes représentatifs, le peuple, les partis ou formations politiques ou autres organisations (dans le contexte des élections), les citoyens, les étrangers ou les apatrides¹¹. L'objet du rapport juridique de droit constitutionnel est composé par les relations sociales réglementées soit de manière spécifique par le droit constitutionnel (visant l'instauration, le

⁸ V. M. MORABITO, « Pratiques inconstitutionnelles françaises à la lumière de l'histoire », *Giornale di storia costituzionale*, 2025, 50 / II 2025, pp. 55-65.

⁹ A. LE PILLOUER, « Georges Liet-Veaux, "La fraude à la constitution – Essai d'une analyse juridique des révolutions communautaires récentes : Italie, Allemagne, France" », *RDP*, 2025, p. 115.

¹⁰ V. colloque « Des pratiques anticonstitutionnelles à la nomopathie de la Constitution » (dir. X. MAGNON et A. VIDAL-NAQUET), 5-6 mai 2025, Faculté de droit et de science politique, Aix Marseille Université, v. programme sur <https://dice.univ-amu.fr/fr/actualites/des-pratiques-anticonstitutionnelles-la-nomopathie-de-la-constitution>, consulté le 12 août 2026. V. aussi A. LE DIVELLEC, « Anticonstitutionnellement ? Courtes remarques sur le mésusage du mot le plus long », *JP Blog*, 29 février 2024, <https://blog.juspoliticum.com/2024/02/29/anticonstitutionnellement-courtes-remarques-sur-le-mesusage-du-mot-le-plus-long-par-armel-le-divellec/>, consulté le 12 août 2026.

¹¹ I. MURARU, E.-S. TĂNĂSESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, 16^e éd., vol. I, C.H. Beck, 2023, p. XXV et p. 26s.

maintien et l'exercice du pouvoir de l'État), soit ayant une double nature juridique, étant réglementées à la fois par la Constitution et par d'autres branches du droit¹². La doctrine souligne le rôle crucial de la *volonté*¹³ des autorités publiques pour le respect de la suprématie de la Constitution, notamment pour les adaptations nécessaires lorsqu'une disposition constitutionnelle est modifiée. D'où la possibilité de la naissance des *pratiques de la Constitution* en l'absence, en complément ou même en dépit du texte constitutionnel¹⁴. La question de l'identification des potentiels auteurs des pratiques « anticonstitutionnelles » ne peut recevoir une réponse limitative, toute institution de l'État, entité ou individu pouvant être concerné.

8. Le pluriel « pratiques » implique un caractère de répétition d'un certain comportement, ce qui soulève plusieurs problèmes. Quel type de comportement est susceptible d'être à l'origine d'une pratique : déclaratif, de commission et/ou d'omission ? L'absence de sanction d'un certain comportement ne porte-elle en soi le germe de sa potentielle répétition et ainsi, de sa transformation en pratique ? A-t-on besoin de plus d'une institution impliquée pour caractériser l'existence d'une pratique ? En ajoutant la dimension sociologique, doit-on chercher ces pratiques dans l'environ de tout phénomène de pouvoir ? Si le comportement relève du fait, la pratique relève-elle du fait ou du droit, et à partir de quel moment ?
9. La science du droit constitutionnel est principalement concernée par la délimitation du rapport juridique spécifique de la discipline et implicitement par l'identification du comportement « compatible »¹⁵ avec la Constitution, « possible ou dû »¹⁶ voire imposé en vertu de la norme constitutionnelle, de manière claire et prévisible, la finalité de toute norme étant la conformation des sujets de droit et pas le déclenchement de la sanction¹⁷. Par rapport à ces éléments, les **pratiques « anticonstitutionnelles » apparaissent comme des comportements des**

¹² *Id.*, p. 26s.

¹³ I. MURARU, E.-S. TĂNĂSESCU (coord.), *Constituția României...*, *op.cit.*, p. 17. Pour une analyse aux États-Unis v. F. SCHAUER, « Two Cheers for Authority: Should Officials Obey the Law? », *Geo. L.J.* 1992-1993, vol. 81, p. 95.

¹⁴ I. MURARU *e.a.*, *Interpretarea Constituției. Doctrină și practică*, Lumina Lex, 2002, p. 7.

¹⁵ I. MURARU, E.-S. TĂNĂSESCU (coord.), *Constituția României...*, *op.cit.*, p. 17.

¹⁶ N. POPA, « Le rapport juridique », E.-S. TĂNĂSESCU, Ș. DEACONU (coord.), *Despre constituție și constituționalism. Liber amicorum Ioan Muraru*, Hamangiu, 2006, p. 3.

¹⁷ I. MURARU, E.-S. TĂNĂSESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, *op.cit.*, p. 32.

destinataires des normes constitutionnelles, caractérisés par (ou à vocation de) répétition, **contraires à la lettre de la Constitution**.

10. Dans l'exercice de sa compétence de contrôler des actes normatifs et des faits juridiques¹⁸, la Cour constitutionnelle, autorité juridictionnelle spécialisée et située en dehors du pouvoir judiciaire, peut être confrontée au défi de la tension entre la Constitution et une pratique, ou dans d'autres termes, d'une question relative à la constitutionnalité d'une pratique de la Constitution. Pour la résoudre, elle fera appel au texte et à l'esprit¹⁹ de la Constitution en tant que standards d'appréciation. En ce sens, la norme constitutionnelle sera mobilisée pour attribuer une signification juridique²⁰ aux comportements en cause, et par la suite la qualification de la « conformité » / « non-conformité » de ceux-ci à la Constitution. Le droit constitutionnel positif opère de manière binaire en termes de « constitutionnel » / « inconstitutionnel », donc *a priori*, à partir du moment où une pratique, qui dépasse un simple comportement, est contraire à la Constitution, elle ne peut être « plus » ou « moins » inconstitutionnelle. Se pose ainsi le problème de savoir si l'adjectif « anticonstitutionnel » (notion de la doctrine et du langage politique) suppose éventuellement des critères externes au droit constitutionnel positif, comme l'intention de l'auteur, pour caractériser une violation plus grave de la Constitution²¹.
11. Le potentiel d'une pratique de s'articuler en l'élément matériel d'une coutume ne doit pas être négligé. Cependant, c'est l'*opinio juris* qui les distingue : la doctrine note qu'en l'absence de l'élément psychologique, la répétition des actes matériels peut donner lieu à des pratiques, mais pas à une coutume²². Il est parfois rappelé que même le principe de l'État de droit trouve ses racines dans une coutume constitutionnelle anglaise²³. Dans l'histoire du droit constitutionnel roumain, la coutume était reconnue comme source du droit dans les constitutions de 1866, 1923, 1938 et des législations adoptées sur leur fondement²⁴. Dans les constitutions de 1948, 1952 et 1965, la coutume était source de droit de manière exceptionnelle, uniquement dans la mesure où elle était prévue expressément par la loi²⁵.

¹⁸ E.-S. TĂNĂSESCU, *Contencios constituțional*, C.H. Beck, 2025, p. 116.

¹⁹ I. MURARU *e.a.*, *Interpretarea Constituției...*, *op.cit.*, pp. 9-10.

²⁰ Sur la relation normatif-factuel v. C.M. VĂDUVA, *Temeinicie și legalitate în analiza motivelor de recurs*, Hamangiu, 2015, p. 13s.

²¹ V. *infra* n°s. 18-19.

²² C. IONESCU, *Tratat de drept constituțional contemporan*, préc., p. 181.

²³ *Id.*, p. 638.

²⁴ I. MURARU, E.-S. TĂNĂSESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, préc., p. 35.

²⁵ *Ibid.*

En droit constitutionnel roumain contemporain, la coutume est reconnue par la Constitution comme source de droit en ce qui concerne les charges qui incombent au propriétaire (art. 44 al. 7), ayant une pertinence notamment pour le droit privé. La doctrine admet la possibilité de la naissance des coutumes constitutionnelles (par ex. dans la vie parlementaire), dans la mesure où une certaine pratique est réitérée sur une période relativement longue, de manière constante et claire et il y a consensus parmi ses destinataires²⁶. Cependant, des coutumes constitutionnelles *contra legem* ne sont pas être admises. De plus, la nécessité d'une « corrélation permanente avec les rigueurs de l'État de droit »²⁷ apparaît nécessaire. La doctrine roumaine estime que des coutumes constitutionnelles *praeter legem*, destinées à compléter ou clarifier/interpréter la Constitution écrite, peuvent être admises à condition de ne pas contredire le texte constitutionnel, mais qu'elles présentent néanmoins la difficulté de l'identification du contenu véritablement coutumier²⁸.

12. Plus généralement, il est admis qu'« une Constitution écrite puisse coexister dans des limites convenables avec des pratiques ou coutumes constitutionnelles dont il faut tenir compte dans l'analyse globale de l'exercice du pouvoir politique »²⁹. Pour cela, il faut en premier lieu caractériser les effets de la pratique au niveau des relations institutionnelles et/ou sociales, à la fois en fait et en droit, à travers la qualification juridique. Deuxièmement, pour apprécier la régularité de la pratique en cause, il faudrait mobiliser le syllogisme juridique avec la norme constitutionnelle comme majeure par rapport aux éléments précédemment caractérisées. La marge d'appréciation en ce sens varie, d'une part, en fonction de l'applicabilité directe ou intermédiée de la norme constitutionnelle, et selon la conception positiviste ou jus naturaliste³⁰ que l'on attache à la lecture de la norme constitutionnelle. En d'autres termes, seront pertinents à la fois le degré de détail des règles constitutionnelles dans l'organisation du pouvoir et le cadre juridique établi par la Constitution comme limites à celle-ci.

²⁶ I. DELEANU, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, Europa Nova, 1996, p. 142, *apud* C. IONESCU, *Tratat de drept constituțional contemporan*, préc., p. 181. V. aussi D.C. DĂNIȘOR, *Drept constituțional și instituții politice. Tratat*, vol. I, C.H.Beck, 2007, p. 145.

²⁷ I. MURARU, E.-S. TĂNĂSESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, préc., p. 35.

²⁸ C. IONESCU, *Tratat de drept constituțional contemporan*, préc., p. 186. V. aussi D.C. DĂNIȘOR, *Drept constituțional și instituții politice. Tratat*, préc., p. 147.

²⁹ C. IONESCU, *Tratat de drept constituțional contemporan*, préc., p. 187.

³⁰ I. MURARU, E.-S. TĂNĂSESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, préc., p. 50.

13. Le problème de l'appréciation objective de la conformité d'une pratique à la Constitution dépend de la signification attribuée à ces termes. Si l'on distingue en fonction de l'auteur de l'appréciation, il faut rappeler que « l'interprétation de la Constitution se réalise par toutes les autorités de l'État chaque fois que celles-ci sont dans la situation de l'appliquer »³¹, celle-ci ayant un domaine plus large que l'interprétation faite par le juge constitutionnel roumain lors du contrôle de constitutionnalité³². Pourtant, seules les décisions de la Cour constitutionnelle roumaine sont généralement obligatoires (art. 147 alinéa 4 de la Constitution) et en ce sens participent à l'objectivation du droit constitutionnel, contrairement aux représentations subjectives de la norme constitutionnelle par tous les autres sujets de droit.

14. Le juge constitutionnel utilise le plus souvent l'interprétation littérale (méthode exégétique), et plus rarement l'interprétation téléologique, cette dernière ayant suscité les plus vives réactions de la part de la doctrine³³. La consécration jurisprudentielle du principe de loyauté constitutionnelle par la Cour constitutionnelle en tant que « principe constitutionnel général »³⁴ en l'absence d'un texte explicite en ce sens a été considérée par la doctrine roumaine comme une « constitutionnalisation »³⁵ de celui-ci, mais a été également qualifié comme « un activisme juridictionnel accentué »³⁶. A son tour, l'annulation des élections présidentielles de 2024 par l'Arrêt n° 32/2024 a été qualifiée comme une expression de la démocratie militante³⁷.

15. En fonction de leur **auteur**, les pratiques contraires à la Constitution peuvent être caractérisées en premier lieu comme institutionnelles, infra-institutionnelles ou individuelles. Les pratiques institutionnelles peuvent émaner des institutions de l'État, tandis que les pratiques infra-institutionnelles pourraient émaner des groupements ou organes des institutions par rapport à leur divers rôles ou missions (par ex. groupes

³¹ I. MURARU *e.a.*, *Interpretarea Constituției...*, *op.cit.*, p. 5.

³² I. MURARU *e.a.*, *Interpretarea Constituției...*, *op.cit.*, p. 16.

³³ V. E.-S. TĂNĂSESCU, « Juge constitutionnel et interprétation des normes – Le juge constitutionnel face aux transformations de la démocratie », *AJJC* 2018.429, spéc. pp. 439-441.

³⁴ D. n° 51/2012, <https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/09/D0051.pdf> ; D. n° 924/2012, D. n° 260/2015.

³⁵ T. TOADER, M. SAFTA, « Principiul loialității în jurisprudența Curții Constituționale a României », p. 2, https://www.constcourt.md/public/files/file/conferinta_20ani/programul_conferintei_Tudorel_Toader.pdf. V. aussi I. COCHINȚU, « Constituționalizarea principiului loialității constituționale », *Buletinul CCR*, I/2013, p. 7.

³⁶ C. IONESCU, « Principiul loialității constituționale și principiul colaborării instituționale loiale în raporturile Parlamentului cu celelalte autorități publice », *Dreptul* 12/2021, p. 120.

³⁷ Par ex. R. CORNEA, « Romanian Militant Democracy in Action. Shielding Democracy from Subversion and Annuling the Elections », <https://verfassungsblog.de/romanian-militant-democracy-in-action/>, consulté le 12 août 2026.

parlementaires, commissions parlementaires). Les pratiques individuelles peuvent être menées soit par des individus détenant un mandat qui implique l'exercice du pouvoir public, soit par des membres de la société dans divers contextes, qu'ils aspirent ou non à accéder à une fonction politique. Cependant, une telle classification ne serait exhaustive, car toute entité publique ou privée pourrait éventuellement se trouver à l'origine des pratiques « anticonstitutionnelles ». Les auteurs collectifs dans la société, ainsi que des pratiques individuelles des membres de la société qui convergent dans un phénomène collectif est susceptible de s'articuler dans une catégorie de pratiques « anticonstitutionnelles » sociétales. De même, il est envisageable une catégorie de pratiques « anticonstitutionnelles » hybrides, rassemblant des auteurs dans les diverses catégories précédentes dont les actions convergent.

16. En fonction de leur **objet**, par rapport à la norme de référence violée, les pratiques « anticonstitutionnelles » pourraient viser soit une méconnaissance de la compétence d'une autorité publique, soit un abus de droit, soit encore une atteinte aux droits et libertés fondamentaux, à l'ordre constitutionnel ou même à l'État de droit.
17. Le critère **temporel** est pertinent pour envisager des pratiques pré-constitutionnelles (antérieures à l'entrée en vigueur de la Constitution ou d'une révision de celle-ci) et post-constitutionnelles (postérieures à l'entrée en vigueur d'une disposition constitutionnelle). En ce sens, la Cour constitutionnelle, dans l'une de ses premières décisions, a statué que la notion « d'avoir du peuple » (*avut obștesc*) telle qu'interprétée par la pratique judiciaire antérieure à l'adoption de la Constitution de 1991, ne cadrerait pas avec les formes de propriété (privée et publique) consacrées par la Constitution, et par conséquent les dispositions du code pénal s'y référant encore devraient viser exclusivement les biens faisant l'objet de la propriété publique³⁸. S'agissant de la loi de révision constitutionnelle de 2003, la doctrine a noté que celle-ci n'avait pas été transmise pour promulgation au chef de l'État et avait été considérée comme exclue d'un contrôle *a priori* de constitutionnalité sur la base d'une pratique interprétant de manière restrictive ces étapes procédurales comme ne se référant pas aux lois de révision constitutionnelle³⁹. En ce sens, après la révision constitutionnelle, la loi organique concernant le fonctionnement de la Cour constitutionnelle

³⁸ D. n° 33/1993, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2021/04/D033_93.pdf.

³⁹ L. MIHAI, « Despre constituționalitatea revizuirii din anul 2003 a Constituției României », E.-S. TĂNĂSESCU, Ș. DEACONU (coord.), *Despre constituție și constituționalism...*, op.cit., p. 155.

a été modifiée, étant précisé expressément que la Cour constitutionnelle se prononce d'office sur la loi de révision constitutionnelle dans un délai de cinq jours à partir de son adoption⁴⁰.

18. Caractériser le degré de l'irrégularité pourrait tenir compte de l'un ou de plusieurs critères précédemment évoqués, ainsi que d'un éventuel caractère manifeste d'une intention « anticonstitutionnelle ». S'agissant d'un élément subjectif, il demanderait une distinction entre l'existence d'une habitude dans la répétition du comportement en cause, relevant de l'inertie institutionnelle, et l'existence d'une intention manifeste de violer la Constitution, à travers un acte délibéré en ce sens.

19. Effectivement, l'étendue de la pratique au niveau des acteurs impliqués mais également par rapport à l'objet et l'importance de la norme de référence violée (l'État de droit, l'ordre constitutionnel, les principes généraux de la Constitution) peuvent caractériser un degré élevé d'« anticonstitutionnalité » d'une pratique. Des pratiques généralisées, notamment institutionnelles, en dissonance avec la Constitution, peuvent s'articuler en un véritable « paradigme juridique inconstitutionnel »⁴¹.

B. Manier le concept de pratiques « anticonstitutionnelles »

20. La doctrine roumaine accorde une place importante aux sens et à la valeur de l'État de droit en tant que concept d'encadrement des institutions étatiques et aux transformations qu'il emporte⁴². Les décisions politiques fondamentales du pouvoir constituant, en amont de l'adoption de la Constitution contemporaine, dont l'État de droit fait partie⁴³, et le fait que l'exercice démocratique du pouvoir peut s'accommoder plus difficilement avec les limitations techniques-juridiques inhérentes à l'État de droit sont soulignés⁴⁴.

21. Il est mis en évidence qu'un contrôle de constitutionnalité extérieur au pouvoir politique mène à une véritable limitation du pouvoir législatif⁴⁵. La

⁴⁰ V. art. I point 19 de la Loi no. 232/2004 pour modifier et compléter la loi no. 47/1992 sur le fonctionnement de la Cour constitutionnelle, publiée au Journal Officiel de la Roumanie, 1^{re} partie, n° 502 du 3 juin 2004.

⁴¹ V. *infra*. n° 51.

⁴² D.C. DĂNIȘOR, *Drept constituțional și instituții politice. Tratat*, préc., p. 149s. ; M. BĂLAN, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, Hamangiu, 2015, p. 99s ; I. MURARU, E.-S. TĂNĂȘESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, préc., p. 45s. ; C. IONESCU, *Tratat de drept constituțional contemporan*, préc., p. 638.

⁴³ M. BĂLAN, *op.cit.*, p. 291s, spéc. p. 300.

⁴⁴ I. MURARU, E.-S. TĂNĂȘESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, préc., p. 45s.

⁴⁵ M. CRISTE, *Dreptul constituțional. Un drept al statului*, UJ, 2017, p. 75.

doctrine note en ce sens qu'en sanctionnant une certaine « solution législative » d'inconstitutionnelle, la Cour constitutionnelle détermine indirectement les limites du cadre du comportement législatif ultérieur⁴⁶. Le dépassement de ces limites est contraire à la jurisprudence constitutionnelle dont le respect constitue une valeur de la Constitution⁴⁷.

22. Il peut arriver qu'un **comportement** devenu **pratique** selon une interprétation de la Constitution puisse subir un changement par voie législative dans les limites du texte de la Constitution, sans que cela apparaisse comme inconstitutionnel *a posteriori* ; c'est le cas de la date des élections parlementaires. Selon l'article 63 al. 2 de la Constitution, les élections des deux chambres parlementaires ont lieu au plus tard trois mois après l'expiration de leur mandat ou après la dissolution du Parlement. Après deux élections dont la date a été fixée dans le délai de trois mois après l'expiration du mandat du Parlement, les inconvénients liés aux pouvoirs limités du Parlement dans cette période ont déterminé l'adoption d'une loi organique dans le sens de l'organisation des nouvelles élections avant l'expiration du mandat. La Cour constitutionnelle a qualifié cela comme « une pratique initiale [qui] a été modifiée par loi organique, sans que cela contrevienne à la Constitution » (D. n° 679/2020). Une telle conciliation n'est pas toujours possible, ce qui fait que l'interprétation de la Constitution face aux pratiques inédites appelle des nuances qui ne sont pas à l'abri des critiques.

23. De plus, la référence à des « normes de **loyauté constitutionnelle** » (visées lorsque la Cour constitutionnelle a énoncé que la collaboration entre les pouvoirs de l'État devrait se manifester dans « l'esprit des normes de loyauté constitutionnelle, le comportement loyal étant une prolongation du principe de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs »⁴⁸), ainsi que l'identification des obligations positives pour les autorités en vertu du principe de la coopération loyale ont été vues par la doctrine comme un exercice du pouvoir législatif⁴⁹. Une partie de la doctrine a noté que la Cour constitutionnelle devrait se limiter à sanctionner les pratiques déloyales, sans pouvoir y substituer des véritables normes de comportement⁵⁰.

⁴⁶ V. en ce sens T. TOADER, M. SAFTA, « Codexul soluțiilor legislative neconstituționale », Juridice Essentials, 7 déc. 2016, <https://www.juridice.ro/essentials/566/codexul-solutiilor-legislative-neconstituționale>.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ D. n° 1431/2010 https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/09/D1431_10.pdf.

⁴⁹ C. IONESCU, « Principiul loialității constituționale... », préc.

⁵⁰ *Ibid.*

24. Pourtant, en tant qu'« attachement aux valeurs constitutionnelles »⁵¹, la loyauté constitutionnelle apparaît pour la doctrine comme un impératif pour les sujets de droit (notamment autorités publiques) de se conformer aux principes et valeurs constitutionnelles dans leur comportement politique, ce qui implique également de s'abstenir d'un comportement qui violerait la Constitution⁵². Parmi les obligations positives, la Cour a identifié aussi celles de déposer les diligences rationnelles et renforcées dans le cadre du dialogue institutionnel juridique pour éviter autant que possible à générer des conflits juridiques de nature constitutionnelle⁵³. La Cour avait constaté par exemple qu'en matière de contrôle parlementaire, en l'absence d'un fondement textuel, seul le principe de coopération loyale peut fonder l'obligation pour les sujets de droit n'ayant pas des rapports constitutionnels avec le Parlement de se présenter devant les commissions d'enquête (D. n° 430/2017, D. n° 611/2017).

25. Le principe de **coopération loyale entre les autorités** « ne peut avoir un contenu stable, concret, quantifiable, au contraire, celui-ci étant dynamique, variable d'un cas à l'autre, en fonction des acteurs impliqués et du temps, en fonction de l'évolution du cadre législatif qui régit les relations interinstitutionnelles ou de l'existence des bonnes pratiques qui gouvernent ces relations »⁵⁴. En ce sens, l'importance du degré de la culture politique et constitutionnelle pour le comportement loyal des institutions soulignée par la Commission de Venise dans son avis est reprise également par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle de la Roumanie⁵⁵. L'Avis met en évidence le respect de l'État de droit comme standard de l'intérêt général de l'appréciation du comportement⁵⁶.

26. À l'aide de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, la doctrine roumaine a inventorié une série d'exigences formelles minimales circonscrites à la notion de comportement constitutionnel loyal de l'activité des institutions : le respect de la primauté de la Constitution ; le respect, dans l'exercice de la gouvernance, du principe de stabilité et de sécurité des relations juridiques ; la clarté et la prévisibilité des actes normatifs adoptés

⁵¹ T. TOADER, M. SAFTA, « Principiul loialității în jurisprudența Curții Constituționale a României », p. 1, https://constcourt.md/public/files/file/conferinta_20ani/programul_conferintei/Tudorel_Toader.pdf, consulté le 12 août 2026.

⁵² C. IONESCU, « Principiul loialității constituționale... », préc.

⁵³ D. n° 611/2017, préc., p. 109.

⁵⁴ C. IONESCU, « Principiul loialității constituționale... », préc.

⁵⁵ Avis adopté à la 93^e session, Venise 14-15 décembre 2012, v. para. 72-73, v. D. n° 611/2017.

⁵⁶ *Id.*

; la limitation du recours à la délégation législative dans l'exercice de la gouvernance, notamment sous forme d'ordonnances d'urgence ; l'obligation de garantir la dignité humaine, les droits et libertés fondamentaux ; le caractère exceptionnel de la restriction de l'exercice de certains droits et libertés, sans porter atteinte à la substance de la loi et dans le strict respect du principe de proportionnalité ; l'interdiction d'interpréter le texte normatif déjà interprété ; l'obligation de respecter le sens et la finalité de la norme constitutionnelle ; l'obligation de donner effet à la norme juridique interprétée ; l'obligation de respecter strictement les compétences et les procédures constitutionnelles et celles établies par la loi dans l'exercice des pouvoirs ; la nécessité d'éviter autant que possible les conflits de nature constitutionnelle et politique entre les autorités de l'État⁵⁷.

27. La révision constitutionnelle de 2003 a introduit la compétence de la Cour constitutionnelle à résoudre les conflits juridiques de nature constitutionnelle entre les autorités publiques. La norme trouve ses origines dans la crise institutionnelle de décembre 1999, lorsque le premier ministre de l'époque, M. Radu Vasile avait refusé de démissionner suite à la demande du chef de l'État, et avait maintenu le refus de quitter ses fonctions y compris après la décision de sa révocation par le chef de l'État, intervenue elle-même après la démission de la majorité des membres du gouvernement ; la crise a pris fin lorsque le premier-ministre a accepté finalement de démissionner, mais elle a mis en évidence, d'une part, les divergences quant à l'interprétation de la Constitution par les diverses institutions, ainsi que l'absence de moyen juridictionnel pour résoudre les potentiels conflits de compétences entre celles-ci.

28. Des débats sur la délimitation entre la sphère du politique et le domaine juridique réservé à la nouvelle compétence de la Cour constitutionnelle ont été développées⁵⁸, car la présence du mot « juridique » dans le texte constitutionnel est de nature à exclure la résolution des conflits exclusivement politiques, la dimension juridique constitutionnelle devant être nécessairement présente pour que la Cour constitutionnelle soit compétente⁵⁹. Pour mobiliser cette compétence, les acteurs politiques

⁵⁷ M. ANDREESCU, « De la conflictologie juridique de nature constitutionnelle au comportement constitutionnel loyal des autorités de l'État », *Revista Universul Juridic*, n° 6, 2023, pp. 37-59, spéc. p. 53.

⁵⁸ La doctrine roumaine a noté que l'activité politique a lieu dans les limites de la Constitution et que politique et droit constitutionnel sont complémentaires v. T. TOADER, M. SAFTA, « Evoluția constituționalismului în România », *Revista de Drept Constituțional*, n° 1/2015, pp. 201-205.

⁵⁹ E.-S. TĂNĂSESCU, *Contencios constituțional, op.cit.*, p. 144.

emploient la terminologie de l'inconstitutionnalité/de la contrariété à la Constitution des comportements ayant déclenché le conflit.

29. De 2005 à 2009, la Cour constitutionnelle a été amenée à définir et circonscrire nécessairement le « conflit juridique de nature constitutionnelle » à travers les conflits positifs ou négatifs de compétences, esquissant également la délimitation entre la liberté d'expression et la conduite qui peut déclencher des blocages institutionnels⁶⁰. Par la suite, la Cour a précisé que toute situation juridique conflictuelle dont la naissance réside dans le texte de la Constitution puisse faire l'objet du contrôle (D. n° 901/2009)⁶¹. De plus, elle a constaté aussi que la composante politique inhérente par rapport à la nature d'institution politique des autorités impliquées dans un conflit ne constitue pas en soi un motif d'inadmissibilité, cette dimension influençant la complexité des rapports juridiques en cause y compris par la prise en compte à titre de preuve des actes, faits et attitudes des parties en conflit⁶².

II. Saisir en droit positif les pratiques « anticonstitutionnelles »

30. Le langage du droit constitutionnel positif opère avec des qualifications comme « contraire à la Constitution » et « inconstitutionnel », par conséquent c'est dans ce cadre sémiotique que la sanction (A) et le cadre normatif et conceptuel de la prévention (B) des violations de la Constitution peuvent être envisagés.

A. Sanctionner les pratiques « anticonstitutionnelles »

31. En Roumanie, le système du contrôle du respect de la Constitution comprend le contrôle spécifique de la constitutionnalité des actes normatifs et le contrôle général de la Constitution⁶³, composantes qui permettent la sanction des comportements et pratiques contraires à la Constitution.

32. L'exception d'inconstitutionnalité permet aux citoyens d'invoquer l'inconstitutionnalité d'une loi directement devant le juge⁶⁴. Le contrôle *a priori* de la constitutionnalité des lois permet à son tour un contrôle *in abstracto* et avant l'entrée en vigueur des lois, cependant il demeure limité

⁶⁰ V. D. n° 53/2005, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/10/D053_05.pdf; D. n° 98/2008, D. n° 838/2009, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/09/D0838_09.pdf.

⁶¹ D. n° 901/2009 ; E.-S. TĂNĂSESCU, *Contencios constituțional*, préc., p. 145.

⁶² D. n° 85/2020.

⁶³ I. MURARU, E.-S. TĂNĂSESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, préc., p. 88s.

⁶⁴ E.-S. TĂNĂSESCU, « Excepția de neconstituționalitate în România – între trimitere prejudicială și excepție procedurală », *Excepția de neconstituționalitate în România și Franța*, UJ, 2013, pp. 24-25.

à l'égard des sujets de droit qui peuvent le déclencher et ne constitue pas une étape obligatoire dans le processus législatif⁶⁵. L'objet du contrôle de constitutionnalité est limité à la législation primaire⁶⁶, tandis que les actes normatifs de la législation secondaire et les décisions judiciaires sont exclues.

33. Le contrôle général de l'application de la Constitution implique « la simple constatation de la conformité d'une pratique institutionnelle avec la loi fondamentale »⁶⁷ et suppose un contrôle « des activités, comportements, attitudes »⁶⁸, ou plus généralement des « faits juridiques »⁶⁹ ou des « faits constitutionnels »⁷⁰. La Cour constitutionnelle de la Roumanie est compétente en matière d'élection, intérim et suspension du chef de l'État. Elle peut être saisie pour résoudre les conflits juridiques de nature constitutionnelle entre les autorités publiques, en matière de referendum, d'initiative législative citoyenne ou des contestations ayant comme objet la constitutionnalité d'un parti politique.

34. Dans sa jurisprudence, la Cour constitutionnelle a délimité le contrôle de constitutionnalité dont elle est exclusivement compétence, du contrôle de l'interprétation et de l'application uniformes de la loi par l'ensemble des juridictions qui revient à la Haute Cour de Cassation et de Justice (ci-après HCCJ)⁷¹. Dans l'exercice de cette compétence, la HCCJ détermine l'interprétation « correcte » de la norme juridique (dans les limites constitutionnelles de la suprématie de la loi⁷²) et implicitement constate la non-conformité de la pratique juridictionnelle ayant statué autrement. Plus spécifiquement, la Cour constitutionnelle a statué que la haute juridiction judiciaire « n'est pas investie de la compétence constitutionnelle d'édicter, de modifier ou d'abroger des normes juridiques ayant force de loi, ni d'exercer le contrôle de leur constitutionnalité »⁷³. Dans la décision n° 206/2013⁷⁴, la Cour constitutionnelle a par ailleurs constaté qu'à travers la

⁶⁵ S.G. BARBU, A. MURARU, V. BĂRBĂȚEANU, *Elemente de contencios constitutional*, C.H. Beck, 2021, p. 59.

⁶⁶ Y compris les règlements d'organisation du parlement - v. I. MURARU, E.-S. TĂNĂSESCU (coord.), *Constituția României*..., préc., p. 1318.

⁶⁷ I. MURARU, E.-S. TĂNĂSESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, op.cit., p. 92.

⁶⁸ I. MURARU, E.-S. TĂNĂSESCU (coord.), *Constituția României*..., préc., p. 1313.

⁶⁹ E.-S. TĂNĂSESCU, *Contencios constituțional*, préc., p. 138s.

⁷⁰ T. TOADER, M. SAFTA, *Contencios constituțional*, 2^e éd., Hamangiu, 2020, p. 160.

⁷¹ D. n° 838/2009, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/09/D0838_09.pdf.

⁷² V. déc. n° 21/2022 HCCJ.

⁷³ D. n° 838/2009.

⁷⁴ D. n° 206/2013, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/09/Decizie_206_2013.pdf.

procédure du recours dans l'intérêt de la loi, la HCCJ ne peut résoudre des questions de droit dans un sens contraire à la Constitution ou à ses décisions, et a par conséquent déclaré inconstitutionnelle une résolution qui avait méconnu ces exigences. Elle a appliqué le même raisonnement s'agissant de l'interprétation des lois établi par la HCCJ par une décision préjudicielle en vue de la résolution d'une question de droit (D. n° 265/2014, D. n° 874/2018).

35. Se réservant la compétence d'intervenir en cas « d'une pratique juridique constante » et « quasi-unanime et à long terme – émanant y compris de la [HCCJ], ayant donné au texte [en cause] des valences inconstitutionnelles »⁷⁵, la Cour constitutionnelle a déferé en revanche le contrôle et implicitement la sanction de l'interprétation et de l'application erronées de la loi au contrôle judiciaire⁷⁶. La Cour constitutionnelle a retenu à cette occasion comme objet du contrôle de constitutionnalité « le contenu normatif de la norme juridique tel qu'il résulte de l'interprétation générale et continue au niveau des juridictions judiciaires », c'est-à-dire en présence d'une « pratique judiciaire constante », qu'elle soit convergente ou divergente. En revanche, des interprétations « erronées et isolées de certaines juridictions judiciaires » relèvent du contrôle judiciaire. La doctrine dite du « droit vivant » à l'égard de la norme objet du contrôle, mais également à l'égard de la norme de référence⁷⁷ a été réitérée ainsi par la juridiction constitutionnelle.

36. La Cour constitutionnelle a eu l'occasion de constater des comportements contraires à la Constitution provenant également du pouvoir législatif et exécutif. Ainsi, le comportement du Parlement dans le sens d'adopter une solution législative similaire à l'une dont l'inconstitutionnalité avait été constatée par la Cour, est contraire à un comportement constitutionnel loyal à l'égard de la Cour constitutionnelle et de sa jurisprudence et a été considéré *ultra vires*⁷⁸. Le comportement du gouvernement d'abroger une ordonnance d'urgence dont la loi d'approbation faisait l'objet d'un contrôle de constitutionnalité à la veille de la décision de la Cour constitutionnelle, et de la remplacer par une nouvelle ordonnance d'urgence ayant intégralement le même contenu, a soulevé également un problème de

⁷⁵ D. n° 276/2016, points 16-17.

⁷⁶ *Id.*

⁷⁷ *Id.* V. aussi D. n° 766/2011, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/09/D0766_11.pdf et D. n° 356/2014, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/07/Decizie_356_2014.pdf.

⁷⁸ D. n° 481/2024, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2025/12/Decizie_481_2024.pdf.

loyauté à l'égard du Parlement et de la Cour constitutionnelle elle-même⁷⁹. La Cour a également rappelé que la compétence du Gouvernement à émettre des ordonnances d'urgence doit s'exercer dans les limites de la délégation législative (D. n° 544/2006) et par conséquent doit demeurer un instrument exceptionnel dont le Gouvernement ne doit abuser.

37. La doctrine a noté que toutes les décisions de la Cour constitutionnelle constatant l'inconstitutionnalité des dispositions normatives obligent le Parlement et le cas échéant le Gouvernement de mettre en accord les dispositions en cause avec la Constitution⁸⁰. Le manque d'action du Parlement lorsqu'une solution législative est déclarée inconstitutionnelle peut également s'inscrire dans les comportements contraires à la Constitution. Dans le contentieux lié aux dispositions du nouveau Code pénal roumain, la Cour constitutionnelle avait constaté l'inconstitutionnalité du nouveau texte concernant l'interruption de la prescription par tout acte de procédure, car il posait un problème de prévisibilité par rapport aux actes non communiqués à l'intéressé⁸¹. A cette occasion, la Cour avait retenu dans les considérants que la rédaction antérieure, qui prévoyait l'interruption de la prescription seulement pour les actes qui devraient être communiqués à celui-ci, était conforme aux exigences constitutionnelles de prévisibilité. Dans le silence du Parlement, qui n'était pas intervenu pour modifier la disposition en cause, la pratique judiciaire s'était divisée quant aux conséquences à tirer de la décision d'inconstitutionnalité du texte juridique en cause : certaines juridictions avaient ignoré le texte déclaré inconstitutionnel, d'autres l'avaient appliqué dans le sens de la rédaction qui n'était plus en vigueur. Saisie à nouveau, la Cour constitutionnelle a constaté que dans ce cas il y avait besoin d'une intervention législative et que la passivité du Parlement était contraire à la Constitution, d'autant plus lorsqu'elle avait mis en évidence « les repères d'un comportement constitutionnel »⁸² que le législateur, et non les

⁷⁹ D. n° 1257/2009, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/09/D1257_09.pdf. V. aussi M. SAFTA, « Limite constituțională ale legiferării pe calea ordonanțelor de urgență ale Guvernului », Buletin de informare legislativă, (4), p. 14. <https://cdn.juridice.ro/wp-content/uploads/2017/01/Marieta-Safta.pdf>].

⁸⁰ I. MURARU, E.-S. TĂNĂSESCU, *Constituția României. Comentariu pe articole*, préc., pp. 1339. C. IONESCU, « Principiul supremației Constituției. Fundamentarea științifică și legitimitatea controlului constituționalității legilor », E.-S. TĂNĂSESCU, (coord.), *Excepția de neconstituționalitate în România și Franța*, *op.cit.*, pp. 242-243, spéc. 250.

⁸¹ D. n° 297/2018, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/07/Decizie_297_2018.pdf.

⁸² D. n° 358/2022, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2022/06/Decizie_358_2022.pdf reprise aussi par D. n° 124/2025, . V aussi D. n° 193/2025.

juridictions judiciaires, aurait dû assumer, en modifiant le texte dans le sens de ce que la Cour avait statué⁸³.

38. Le contentieux lié au manque de l'avis du Conseil Législatif ou de son suivi dans la procédure d'adoption des actes législatifs a donné lieu à une position nuancée de la part de la Cour constitutionnelle, qui a limité le domaine du problème de constitutionnalité à la *demande* de l'avis consultatif *avant* l'adoption de l'acte (D. n° 221/2020) ; l'obtention de l'avis et son suivi ont été qualifiés comme relevant de la procédure législative et de l'application de la loi relative aux normes de technique législative, à moins que les aspects signalés dans l'avis aient une pertinence constitutionnelle⁸⁴. Pourtant, la Cour a été amenée à préciser que la demande de l'avis doit être effective et non purement formelle et a sanctionné le comportement du Gouvernement ayant enregistré la demande d'avis consultatif auprès du Conseil Législatif le même jour (un vendredi) que la publication d'une ordonnance d'urgence adoptée à la veille⁸⁵.

39. Il a été observé également qu'en pratique la procédure de la motion de censure n'est pas soumise au contrôle de constitutionnalité, sauf dans l'hypothèse de l'allégation d'un conflit de nature constitutionnelle⁸⁶.

40. Le rôle potentiel de la Cour de Justice de l'Union européenne ou de la Cour EDH dans la sanction des pratiques « anticonstitutionnelles » pourrait éventuellement s'articuler lorsque la norme de référence transgressée se retrouve consacrée à la fois au niveau constitutionnel et supranational.

41. Le problème de savoir si les pratiques « anticonstitutionnelles » peuvent recevoir également des sanctions morales, civiques ou politiques, en dehors ou comme corolaire à des sanctions juridiques, suppose en premier lieu qu'il y a une prise de conscience au niveau de la société en ce sens, phénomène qui n'est pas à l'abri du subjectivisme populaire ou même de la désinformation. La réception sociologique du caractère « anticonstitutionnel » d'une pratique, ainsi que les mécanismes de sanction réputationnelle et politique exercent donc une influence considérable, et à leur tour sont influencés par le degré de la culture juridique constitutionnelle au sein de la société. En Roumanie, le contentieux électoral est révélateur pour l'identification des pratiques

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ D. n° 284/2023 https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2023/06/Decizie_284_2023.pdf, point 49.

⁸⁵ D. n° 50/2022, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2022/03/Decizie_50_2022.pdf.

⁸⁶ M. CRISTE, *op.cit.*, p. 206s. mentionnant D. n° 1525/2010.

contraires à la Constitution par la Cour constitutionnelle, mais également pour les réactions critiques au sein du grand public en aval de ces arrêts.

42. Les réactions de nature politique critiques par rapport à l'arrêt n° 32/2024 du 6 décembre 2024, par lequel la Cour constitutionnelle a annulé l'ensemble du processus électoral présidentiel, amplifiées par les réseaux sociaux, incluent des accusations de comportement inconstitutionnel et politique de la Cour constitutionnelle même allant jusqu'à évoquer des possibles réactions de violence dans la société sous la forme d'un appel au calme⁸⁷. Une fois constatées à l'échelon du contrôle de constitutionnalité des élections présidentielles de 2024 par la Cour constitutionnelle à travers l'Arrêt n° 32/2024, les pratiques électorales déloyales ayant faussé le processus ont été également prises en compte par le Bureau électoral central lors de la reprise du processus électoral en son intégralité en 2025. Le Bureau a refusé l'enregistrement du candidat dont les pratiques avaient conduit à l'annulation des élections en 2024, et qui continuaient de la même manière en 2025 aussi. Par l'Arrêt n° 7 du 11 mars 2025, la Cour constitutionnelle a rejeté la contestation de cette décision de rejet introduite par le candidat, soulignant que les comportements contraires aux principes et valeurs de la Constitution n'entraînent pas une sanction perpétuelle de la personne au regard du droit d'éligibilité à la présidence de la Roumanie, mais sont des questions analysées au cas par cas et concernent le caractère cyclique des élections.

43. Ces exemples soulèvent l'épineuse question, juridique et sociologique, du « contrôle de constitutionnalité par l'opinion publique »⁸⁸ et de ses implications en termes de violence sociale⁸⁹. D'une part, la participation des membres de la société à la mise en œuvre de la Constitution est un idéal constitutionnel, et la possible sanction non-juridique pacifique *en amont* d'une potentielle saisine de la Cour constitutionnelle avec une question en ce sens peut être salulaire. D'autre part, le rôle de la Cour constitutionnelle demeure celui de garant de la suprématie de la Constitution, conformément à l'article 142 alinéa 1^{er} de la Constitution roumaine.

B. Prévenir les pratiques « anticonstitutionnelles »

⁸⁷ V. la déclaration de M. G. Simion sur l'annulation des élections présidentielles de 2024 intitulée « Coup d'État en plein développement » du 6 déc. 2024 reprise par la presse disponible sur <https://agerpres.ro/politic/2024/12/06/george-simion-despre-anularea-alegerilor-prezidentiale-lovitura-de-stat-in-plina-desfasurare--1399643> consulté le 4 août 2026.

⁸⁸ I. MURARU, E.-S. TĂNĂSESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, préc., p. 99.

⁸⁹ *Ibid.*

44. Les garanties du respect de la Constitution résident dans les obligations de respecter non seulement la suprématie de la Constitution (art. 1^{er} al. 5) mais également les décisions de la Cour constitutionnelle (art. 147 al. 4). De plus, le contrôle de constitutionnalité par une juridiction indépendante comme la Cour constitutionnelle, placée en dehors du système judiciaire, renforce le système des garanties constitutionnelles destinées à identifier et prévenir les pratiques contraires à la Constitution. La Cour constitutionnelle a statué que le caractère obligatoire de sa jurisprudence couvre en égale mesure le dispositif et les considérants, qui s'imposent à tous les sujets de droit⁹⁰, y compris les autorités étatiques, ce qui a vocation à avoir un effet dissuasif par rapport aux pratiques contraires à la Constitution. Les obligations de respecter la suprématie de la Constitution et les décisions de la Cour constitutionnelle ont elles-mêmes une valeur constitutionnelle. L'apparente redondance en ce sens joue un rôle pédagogique axiomatique destiné à combler l'absence de moyens de coercion classiquement mobilisés dans l'exécution des décisions de justice : toutes ces obligations, au sommet de la hiérarchie des normes, devraient s'imposer comme une évidence. Cependant, la doctrine attire l'attention sur le risque de fétichiser le caractère généralement obligatoire des décisions de la Cour constitutionnelle, qui risque d'affaiblir la stabilité constitutionnelle en l'absence d'une argumentation solide de ses décisions⁹¹.

45. Le phénomène de la constitutionnalisation du droit⁹² participe, *a priori*, à la multiplication des situations appelant un contrôle de constitutionnalité. En même temps, la norme constitutionnelle connaît des particularités en ce qui concerne les sanctions qui s'y attachent, à caractère dissuasif pour les pratiques contraires à la Constitution. D'une part, plusieurs dispositions sont couvertes par une même sanction, spécifique, de droit constitutionnel (par ex., la suspension ou la révocation d'un organe de l'État, la déclaration d'inconstitutionnalité d'un acte normatif etc.). D'autre part, la norme constitutionnelle appelle une appréciation logico-formelle par rapport à tout le système de droit, ayant comme résultat l'identification de sa sanction dans d'autres branches du droit, notamment dans le droit

⁹⁰ D. n° 206/2013 https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/09/Decizie_206_2013.pdf. V aussi D. n° 358/2022 https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2022/06/Decizie_358_2022.pdf.

⁹¹ I. VIDA, « Obligatoritatea deciziilor Curtii Constitutionale pentru instanțele judecătorești – factor de stabilitate a Constituției », *Pandectele Romane*, 3/2004. p. 200, spéc. p. 202, *apud* E.-S. TĂNĂSESCU, « L'exécution des décisions rendues par la Cour constitutionnelle de Roumanie », F. BARQUE (dir.), *L'inexécution des décisions des juridictions constitutionnelles*, Société de législation comparée, vol. 39, 2023, p. 161, spéc. p. 164.

⁹² V. B. SELEJAN-GUȚAN, *Drept constituțional și instituții politice*, 3^e éd., vol. I, Hamangiu, 2015, p. 149s. ; I. MURARU, E.-S. TĂNĂSESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, préc., p. 7.

pénal ou administratif⁹³. L'incrimination par l'article 397 du code pénal roumain du recours à la force en vue de changer l'ordre constitutionnel est notable en ce sens.

46. Au niveau des effets, le contentieux constitutionnel est confronté néanmoins aux défis structurels d'efficacité pour au moins deux raisons : les cours constitutionnelles ne disposent pas des autorités exécutoires pour leurs décisions et leurs arrêts, d'une part ; et l'efficacité de ces décisions a été, et demeure, étroitement liée au comportement constitutionnel loyal des autorités publiques, d'autre part⁹⁴. Par conséquent, la Cour constitutionnelle ne peut compter que sur elle-même pour déterminer le respect et/ou la mise en œuvre de ses décisions, d'où l'importance de la qualité de son argumentation juridique pour l'efficacité de ses décisions⁹⁵. ~~Ses décisions sont devenues de plus en plus longues, avec une reprise de sa propre jurisprudence~~⁹⁶.

47. Le respect de la suprématie de la Constitution a été forgé par la Cour constitutionnelle y compris par des lignes directrices dans l'appréciation des principes de loyauté constitutionnelle et de coopération loyale pour guider à titre préventif le comportement des autorités publiques dans les limites constitutionnelles. En ce sens, « la Cour a relevé qu'il incombe au premier chef aux institutions ou autorités tenues de coopérer de façonner le principe de coopération loyale et de respect mutuel ; qu'il leur appartient de définir les formes que peut revêtir une conduite loyale, en tenant compte des compétences juridiques respectives des institutions ou autorités concernées ainsi que des valeurs et principes constitutionnels applicables à cette coopération [et que] la coopération doit s'exercer selon les formes prescrites par la loi ; en l'absence de dispositions légales à cet égard, les autorités publiques doivent identifier et instaurer — de bonne foi — des modalités de coopération qui respectent l'ordre normatif constitutionnel et ne portent atteinte ni aux principes constitutionnels régissant leur fonctionnement et leurs interactions, ni aux droits ou libertés fondamentaux des citoyens qu'elles servent »⁹⁷.

⁹³ V. I. MURARU, E.-S. TĂNĂSESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, op.cit., p. 33.

⁹⁴ I. MURARU, E.-S. TĂNĂSESCU (coord.), *Constituția României...*, préc., p. 1339.

⁹⁵ E.-S. TĂNĂSESCU, « L'exécution des décisions rendues par la Cour constitutionnelle de Roumanie », F. BARQUE (dir.), *L'inexécution des décisions des juridictions constitutionnelles*, Société de législation comparée, vol. 39, 2023, p. 161, spéc. p. 164.

⁹⁶ *Id.*, p. 168.

⁹⁷ K. BENKE, S. M. COSTINESCU C. KRUPENSCHI, (éd.). *Synthèses de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle de la Roumanie*, II/2017, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/05/sinteze2017_2.pdf.

48. En définitif, le but de « la dimension *extra legem* ancrée en des pratiques constitutionnelles »⁹⁸ de la coopération loyale est à la fois positif (« le bon fonctionnement des autorités de l'État, la saine gestion des intérêts publics ainsi que le respect des droits et libertés fondamentaux des citoyens ») et négatif (« éviter les conflits interinstitutionnels et à dénouer les situations de blocage dans l'exercice des prérogatives juridiques », à travers les mécanismes de « dialogue institutionnel et l'instauration de pratiques mutuellement acceptées »⁹⁹. Ce narratif de la Cour constitutionnelle capture la situation qui demeure idéale par rapport au degré de conformité de la conduite des autorités publiques à la Constitution, visant à prévenir la multiplication du contentieux constitutionnel.

49. Plus spécifiquement, en ce qui concerne les conflits juridiques de nature constitutionnelle entre les autorités publiques, les deux dimensions de la compétence de la Cour constitutionnelles sont complémentaires : la constatation du conflit relève une fonction préventive, alors que sa résolution a une fonction de sanction-prévention des situations similaires pour le futur. Le fait que la Cour constitutionnelle ne prend pas en compte des événements postérieurs à sa saisine pour l'analyse de l'existence d'un conflit de nature constitutionnelle (v. D. n° 26/2019) renforce son rôle pédagogique quant à la constatation des enjeux constitutionnels des pratiques institutionnelles.

50. La question de la possible transformation d'une pratique « anticonstitutionnelle » en véritable norme juridique relève de l'hypothèse dans laquelle tous les pouvoirs étatiques, à tous les niveaux, se concerteraient directement ou indirectement dans ce même sens. Selon la loi relative aux normes de technique législative pour la rédaction des actes normatifs, l'élaboration d'un projet d'acte normatif doit également examiner « la pratique de la Cour constitutionnelle dans le domaine concerné, la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme, la pratique des tribunaux concernant l'application des réglementations en vigueur, ainsi que la doctrine juridique pertinente »¹⁰⁰. A supposer qu'en dépit de cette analyse, la pratique serait habillée juridiquement à travers l'adoption législative d'un acte normatif, les diverses composantes du contrôle de constitutionnalité permettent de la

⁹⁸ D. n° 611/2017, préc.

⁹⁹ *Id.*

¹⁰⁰ Article 21 de la Loi n° 24/2000 relative aux normes de technique législative pour la rédaction des actes normatifs.

dénoncer, plus tôt ou plus tard, soit individuellement, soit collectivement, la Cour constitutionnelle ayant déjà statué sur l'hypothèse d'un «paradigme juridique inconstitutionnel, mais institutionnalisé»¹⁰¹. La Cour a défini le « paradigme juridique » comme « un ensemble unitaire de règles et concepts établis et acceptés dans la pensée juridique »¹⁰² mais qui, « indifféremment de son degré d'acceptation et étendue dans le temps [...] ne peut subordonner la Constitution même »¹⁰³, rejetant explicitement la possibilité d'une coutume négative par rapport à la Constitution.

51.Plus récemment, la Cour constitutionnelle a caractérisé à titre préventif la potentielle instauration d'un « **paradigme juridique incompatible avec le principe de non-rétroactivité de la loi civile** » dans l'hypothèse où par le biais d'une loi ultérieure le régime juridique applicable à des situations juridiques épuisées serait modifié¹⁰⁴. Il s'agit de l'argument conclusif pour constater l'inconstitutionnalité des dispositions critiquées de la loi nouvelle modifiant le régime juridique des droits des anciens chefs de l'État. Cela démontre que la Cour constitutionnelle roumaine est préoccupée par l'effet général (dont les valences relèvent de l'« anticonstitutionnalité ») dans l'ordre juridique des normes ou faits inconstitutionnels, non seulement à titre rétrospectif mais également à titre prospectif.

¹⁰¹ V. D. n° 685/2018, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/07/Decizie_685_2018.pdf, v. *supra* n°s. 11-12, 18-19.

¹⁰² D. n° 26/2019, point 133, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/07/Decizie_26_2019.pdf.

¹⁰³ *Ibid.* V. aussi D. n° 417/2019, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2023/11/Decizie_417_2019.pdf.

¹⁰⁴ D. n° 319/2025, https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2025/08/Decizie_319_2025.pdf.