

Odiseea planurilor urbanistice din București



În prezent, Bucureștiul se afla într-un moment dificil din punctul de vedere al reglementarilor urbanistice, care au parcurs o adevărată odisee, fiind suspendate judiciar și administrativ, ca apoi unele dintre ele să sfârșească prin a fi anulate definitiv de instanțele de contencios administrativ. Simptomele nelegalității s-au instalat încet, dar sigur, începând cu dezvoltarea haotică a mai multor construcții și până la constatarea la nivel de autoritate administrativă și de instanță a acestor nereguli. Anularea în prima instanță acum câteva luni a planului urbanistic general („PUG”) al Bucureștiului a produs o fisură potențial majoră în structura de rezistență a reglementarilor urbanistice la nivelul capitalei.

1. Introducere

Potrivit art. 10 din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, *urbanismul are ca principal scop stimularea evoluției complexe a localităților, prin elaborarea și implementarea strategiilor de dezvoltare spațială, durabilă și integrată, pe termen scurt, mediu și lung*. Deși scopul consacrat de lege este clar la nivel de principiu, lucrurile ajung să devină din ce în ce mai confuze pe măsura ce se realizează trecerea de la principii la detalii și de la scriptic la faptic, iar situația urbanistică din București ilustrează cu prisosință acest lucru.

Totodată, o metropola precum Bucureștiul necesită un proces de coordonare mai organizat între diversele sub-diviziuni administrative (sectoarele în cazul Bucureștiului) și funcționalitățile urbanistice diverse. De aceea s-a și recurs la adoptarea unor așa-zise „planuri urbanistice zonale coordonatoare de sector” care, nefiind definite în mod distinct de lege, au natura juridică a unor planuri urbanistice zonale („PUZ”) obișnuite. Din păcate, prin aceste PUZ-uri s-au introdus mai degrabă reglementări haotice sau excesive și chiar ilegale pe alocuri, în ciuda scopului lor declarat de coordonare.

2. Situația actuală a PUG-ului Bucureștiului

PUG-ul municipiului București a fost adoptat prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 269 din 21 decembrie 2000, pentru o durată de valabilitate de 10 ani. Acest PUG a fost apoi prelungit de mai multe ori, stabilindu-se în final că acesta va rămâne în vigoare până la adoptarea unui nou PUG. De asemenea, este notabil faptul că PUG-ul municipiului București de-a lungul existenței sale a suferit numeroase completări, modificări, dar și anulari parțiale în justiție¹. Acest lucru nu trebuie privit cu surprindere, întrucât este dovada că realitățile anului 2000 nu mai corespund cu realitățile anului 2022. Ideea de evoluție a cadrului urbanistic se reflectă și în dispozițiile art. 46 alin. (1) din Legea nr. 350/2001 care impun unităților administrativ teritoriale să actualizeze

PUG-ul la un interval de maxim 10 ani. Având în vedere prevederile art. 46 din Legea nr. 350/2001, se constata ca, în cazul Bucureștiului, PUG-ul, care în teorie ar fi trebuit să reprezinte instrumentul director de planificare urbanistică a municipiului, a devenit în realitate un instrument anacronic.

Mai mult, evenimentele recente pun locuitorii Bucureștiului față în față cu o problemă mai serioasă decât aplicabilitatea unui PUG desuet, anume potențiala dispariție / irelevanța a PUG-ului însuși. Avem în vedere faptul că în luna mai a acestui an Tribunalul București a admis acțiunea ce avea ca obiect anularea PUG-ului capitalei în prima instanță². Acest lucru oferă o optică nesigură din cel puțin două perspective:

- (a) ce se va întâmpla cu autorizațiile de construire emise în baza PUG-ului, dacă acesta va fi anulat definitiv și
- (b) ce se va întâmpla cu autorizațiile de construire ce vor fi solicitate după anularea definitivă a PUG-ului.

În legătură cu punctul (a) de mai sus, regula *quod nullum est, nullum producit effectum* (actul nul nu produce efecte), deși corectă și consistentă juridic, nu ar putea fi considerată întotdeauna drept principiu director în această materie, întrucât aplicarea sa ar produce, în practică, serioase probleme de ordin procedural³. Această abordare a fost adoptată implicit și de legiuitor în art. 23 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 potrivit căreia *hotărârile judecătorești definitive și irevocabile prin care s-a anulat în tot sau în parte un act administrativ cu caracter normativ sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor*.

Având în vedere aceste argumente, stabilitatea circuitului juridic nu pare a fi amenințată de o eventuală anulare a PUG-ului, înșa Înalta Curte de Casație și Justiție a stabilit, prin Decizia nr. 10 din 11 mai 2015, o hotărâre prealabilă pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, cu caracter obligatoriu („**Decizia ICCJ 10/2015**” sau „**Decizia**”), faptul că *dispozițiile art. 23 din Legea nr. 550/2004 se interpretează în sensul că hotărârea judecătorească irevocabilă/definitivă prin care s-a anulat în tot sau în parte un act administrativ cu caracter normativ produce efecte și în privința actelor administrative individuale emise în temeiul acestuia, care, la data publicării hotărârii judecătorești de anulare, sunt contestate în cauze aflate în curs de soluționare pe rolul instanțelor judecătorești*.

Așadar, distingem patru posibile situații legate de soarta autorizațiilor de construire ca urmare a anularii PUG-ului, prin raportare la interpretarea Înaltei Curți din Decizia ICCJ 10/2015 redată mai sus:

- (i) dacă autorizațiile de construire nu au fost atacate până la momentul anularii definitive a PUG-ului și a expirat termenul de atac specific prevăzut de lege, acestea se consolidează, nemaiputând fi anulate în contencios administrativ pentru motivul anularii PUG-ului.
- (ii) dacă autorizațiile de construire nu au fost atacate până la momentul anularii definitive a PUG-ului și nu a expirat termenul de atac specific prevăzut de lege, se pune întrebarea dacă acestea mai pot fi atacate ulterior pentru motivul anularii PUG-ului (desigur, în cadrul termenelor legale de atac). Din interpretarea literală a Deciziei ar rezulta că răspunsul este „nu”, în sensul că orice acte administrative individuale a căror anulare nu facea obiectul unui proces pe rol început înainte de anularea actului administrativ normativ nu mai pot fi anulate, ci se consolidează, soluție care poate fi mai mult sau mai puțin mulțumitoare.
- (iii) dacă autorizațiile de construire au fost atacate până la momentul anularii definitive a PUG-ului, în cadrul termenului legal prevăzut de lege pentru atacarea lor ca acte administrative individuale, acestea vor putea fi anulate ca efect al anularii PUG-ului.
- (iv) dacă autorizațiile de construire au fost atacate până la momentul anularii definitive a PUG-ului, după expirarea termenului legal prevăzut de lege pentru atacarea lor ca acte administrative individuale, se pune întrebarea dacă aceste autorizații vor mai putea fi anulate în virtutea Deciziei care nu face această distincție, sau, dimpotrivă, se consolidează prin faptul că au expirat termenele specifice de atac. Cu alte cuvinte, interpretarea din

Decizie ar avea efectul unei repuneri în termen pentru atacarea actelor administrative individuale sau nu? În opinia noastră, răspunsul cel mai rezonabil este „nu”, pentru ca motivarea Deciziei a avut în vedere, în primul rând, argumente procesuale/tehnice privind efectele în timp ale hotărârilor instanțelor, iar, oricum, o instanța (fie și Înalta Curte) nu poate opera o repunere în termen decât în cazurile prevazute limitativ și expres de lege, ipoteza în care nu ne regasim.

Mai concret, Înalta Curte și-a însușit în decizia sa, anumite considerente din jurisprudența relevantă a unor curți de apel având la baza o analogie procedurală între anularea unui act administrativ și admiterea unei excepții de neconstituționalitate: *„Instanțele au apreciat ca hotărârea judecatorească de anulare a actului administrativ cu caracter normativ produce efecte similare deciziei pronunțate de Curtea Constituțională prin care este admisă o excepție de neconstituționalitate, iar efectele acesteia se rasfrâng asupra cauzelor pendinte la data publicării deciziei în Monitorul Oficial al României, Partea I, un argument în acest sens fiind faptul ca sintagma au putere numai pentru viitor prevazuta de art. 23 din Legea nr. 554/2004 se regăsește și în cuprinsul art. 147 alin. (4) din Constituție.”*

Totuși, pentru a se ajunge la anularea actului administrativ individual, este necesar ca instanța să poată pune în discuția părților și să se poată pronunța asupra nelegalității acestuia. Or, în situația în care termenul legal pentru a ataca actul administrativ individual a expirat, nu există premisa în care instanța se va putea pronunța asupra fondului cererii de anulare, căci este împiedicată să se pronunțe pe fond odată ce este constatată intervenirea prescripției sau decaderii, după caz. De asemenea, credem că o interpretare contrară ar fi de natură a pune în pericol circuitul juridic, ducând la potențiala anulare a unor acte administrative executate material, acest caz putând fi întâlnit mai ales atunci când se exercită o acțiune în contencios administrativ de către un terț.⁴

Desigur, aspectele menționate la punctele (i) – (iv) de mai sus se aplică în general în privința oricărui acte administrative individuale emise în baza unui act administrativ normativ anulat.

În legatură cu punctul (b) de mai sus, în eventualitatea anularii definitive a PUG-ului⁵, autorizațiile de construire viitoare se vor emite respectând dispozițiile Codului civil și ale Hotărârii Guvernului nr. 525/1996 pentru aprobarea Regulamentului general de urbanism. În lipsa PUG-ului se vor aplica actele normative cu caracter general în materie, cu respectarea dispozițiilor art. 36 alin. (2) din Regulamentul general de urbanism care stabilesc faptul că *până la aprobarea planurilor urbanistice generale și a regulamentelor locale de urbanism, autorizarea executării construcțiilor se va face numai în condițiile stabilite de Regulamentul general de urbanism*. Această dispoziție, inițial tranzitorie, poate reuși cu un minim succes să salveze situația din starea de posibilă anomie, în care s-ar putea ajunge în cazul anularii PUG-ului. Așadar, dispozițiile aplicabile vor fi *favorabile* celor care doresc să construiască, întrucât nu ar mai fi constrânși să respecte regulile mai detaliate sau mai specifice reglementate în PUG, dar situația de ansamblu, din punct de vedere urbanistic, nu ar putea să fie altfel decât cel puțin îngrijorătoare, căci finalitatea reglementărilor în domeniul urbanismului constând în amenajarea armonioasă a ansamblurilor urbane⁶ ar putea fi periclitată.

3. Situația PUZ-urilor coordonatoare de sector din București

3.1 Suspendarea PUZ-urilor coordonatoare de sector

La data de 26 februarie 2021 Consiliul General al Municipiului București a adoptat mai multe hotărâri⁷ prin care s-a dispus suspendarea administrativă a PUZ-urilor coordonatoare ale sectoarelor 2-6. Aceste hotărâri de suspendare au survenit pe fondul unei îngrijorări legitime cu privire la diminuarea spațiilor verzi. Deși scopul este onorabil, mijloacele par mai degrabă deficitare din punct de vedere juridic. Observăm că hotărârile Consiliului General al Municipiului București sunt întemeiate pe prevederile art. 129 alin. (2) lit. c), alin. 6 lit. c) și ale art. 139 alin. (3) lit. e) din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ care nu par a oferi un temei relevant, solid,

pentru o astfel de masura importanta.

Din fericire, exista temeieri care ar putea fundamenta astfel de masuri, spre exemplu art. 64 alin. (3)⁸ din Legea nr. 350/2001 care face vorbire despre *litigii generate de suspendarea hotarârilor de aprobare a documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism*. Totodata, legiuitorul pare sa fi reglementat institutia suspendarii pe cale administrativa într-un text cu caracter general și anume art. 66 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnica legislativa pentru elaborarea actelor normative potrivit caruia *în cazuri speciale aplicarea unui act normativ poate fi suspendata printr-un alt act normativ de același nivel sau de nivel superior, iar în aceasta situație se vor prevedea, în mod expres, data la care se produce suspendarea, precum și durata ei determinata*.

Remarcam în context și faptul ca simptomele nelegalității PUZ-urilor de sector au început sa apara înca de dinainte de suspendarea administrativa a acestora; astfel, semnalam ca în Decizia nr. 996/2020⁹ Curtea de Apel București a dispus suspendarea în parte a HCGMB 49/31.01.2019 privind aprobarea PUZ Sector 3 București.

În lumina celor de mai sus, vom arata cum aceste hotarâri prin care s-au suspendat PUZ-urile sectoarelor 2-6 au schimbat regulile în ceea ce privește procedura obținerii autorizației de construire.

Pe de o parte, persoanelor care au solicitat emiterea unui certificat de urbanism înainte de intrarea în vigoare a hotarârilor de suspendare¹⁰ li se vor aplica dispozițiile din PUZ, fapt ce reiese din coroborarea prevederilor art. 56 alin. (5) din Legea nr. 350/2001, în virtutea carora opereaza o prelungire a valabilității documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism (PUZ) pentru acele investiții care au început în timpul perioadei de valabilitate pâna la finalizarea acestora daca în timpul perioadei de valabilitate a fost începută, în condițiile legii, procedura de autorizare a executării lucrarilor de construire, cu art. 2 alin. (2)¹ din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrarilor de construcții care indica faptul ca procedura de autorizare a executării lucrarilor de construcții **începe odata cu depunerea cererii pentru emiterea certificatului de urbanism [s.n.]** în scopul obținerii, ca act final, a autorizației de construire.

Acest principiu a fost doar parțial implementat / reluat și în actele normative adoptate de Consiliul General al Municipiului București, unde se precizeaza ca *suspendarea nu se aplica certificatelor de urbanism pentru autorizare emise anterior adoptării prezentei hotarâri și autorizațiilor de construire/desființare aflate în curs de emitere și pentru care au fost deja emise certificatele de urbanism în baza hotarârii Consiliului General al Municipiului București care a fost suspendata*, prevedere care se raporteaza la momentul emiterii certificatelor de urbanism, iar nu la momentul solicitării lor.

Mai mult, tot în cuprinsul acestor hotarâri a fost introdusa o dispoziție potențial contrara art. 56, alin. (5) din Legea nr. 350/2001, potrivit careia *„cererile pentru emiterea certificatelor de urbanism pentru autorizare depuse anterior momentului intrării în vigoare a prezentei hotarâri și nesoluționate se vor soluționa conform legislației specifice în vigoare.”* Aceasta dispoziție poate fi interpretata în sensul ca cererile respective vor fi soluționate prin luarea în considerare a suspendării PUZ-urilor și, ca atare, este criticabila de vreme ce exista prevedere expresa în Legea nr. 350/2001 (mai sus-menționata) care recunoaște prelungirea *ope legis* a PUZ-ului prin solicitarea certificatului de urbanism, acest efect legal neputând fi înlaturat sau blocat în vreun fel de un act cu forța juridica inferioara legii.

Prin urmare, așa cum am aratat mai devreme, interpretarea care ni se pare cea mai rezonabila este aceea ca daca s-a depus o cerere pentru emiterea certificatului de urbanism, procedura autorizării se va derula în baza PUZ-ului, fara a se ține seama de intervenirea suspendării sale administrative.

Pe de alta parte, persoanelor care au solicitat emiterea unui certificat de urbanism dupa intrarea în vigoare a hotarârilor de suspendare a PUZ-urilor, li se vor aplica în totalitate dispozițiile PUG-ului, acesta fiind singurul act

normativ de urbanism aplicabil la nivel local în cazul suspendării PUZ-ului.

Decizia ICCJ 10/2015 nu pare relevantă în situația suspendării administrative a PUZ-urilor, având în vedere că suspendarea nu poate fi decât temporară și Decizia nu acoperă în mod expres decât ipoteza anulării.

3.2 Anularea PUZ-urilor coordonatoare de sector

În prezent, PUZ-urile coordonatoare ale sectoarelor 3, 5 și 6 au fost anulate definitiv¹¹ de instanțele de contencios administrativ pentru diverse vicii de legalitate, iar în ceea ce privește PUZ-urile coordonatoare ale sectoarelor 2 și 4 acestea, acestea rămân suspendate în baza hotărârilor Consiliului General al Municipiului București.

Anularea PUZ-urilor coordonatoare ale sectoarelor sunt după 3, 5 și 6 are următoarele consecințe juridice previzibile în mod rezonabil:

(i) efectele asupra emiterii autorizațiilor de construire menționate la secțiunea 3.1 de mai sus în legătura cu suspendarea PUZ-urilor, prin raportare la prevederile art. 56 alin. (5) din Legea nr. 350/2001.

Prin urmare, cu privire la procedurile pentru obținerea autorizației de construire demarate după anularea PUZ-urilor, respectiv atunci când solicitarea emiterii certificatului de urbanism s-a făcut după acest moment, autorizația de construire se va emite în baza PUG-ului municipiului București, acest lucru rezultând, în mod logic din faptul că PUG-ul este actul superior în ierarhia planurilor urbanistice și singurul care rămâne aplicabil (presupunând că nu va fi anulat definitiv și acesta) după anularea PUZ-urilor.

Un argument în același sens îl constituie și analogia dintre efectele anulării PUZ-urilor și efectele abrogării unui act normativ de abrogare reglementate expres de art. 64 alin. (3) din Legea nr. 24/2000 potrivit căruia nu este admis ca prin abrogarea unui act de abrogare anterior să se repună în vigoare actul normativ inițial. Credem că această dispoziție s-ar putea aplica și efectelor anulării PUZ-urilor, cel puțin prin analogie dacă nu direct, având în vedere că PUZ-ul este act normativ;

(ii) efectele în legătura cu anularea autorizațiilor de construire menționate la secțiunea 2 de mai sus în legătura cu anularea PUG-ului.

De pildă, în cazul autorizațiilor de construire emise și care nu faceau obiectul unui proces pe rol la momentul anulării PUZ-ului coordonator de sector se constată că în virtutea Deciziei ICCJ 10/2015, acestea s-au consolidat, anularea PUZ-ului neproducând efecte retroactive.

În schimb, dacă aceste autorizații de construire faceau obiectul unei acțiuni în justiție la momentul anulării PUZ-urilor, anularea acestora din urmă ar fi afectat și valabilitatea actelor administrative individuale emise în baza acestora al căror termen specific de atac prevăzut de lege nu a expirat.

4. În loc de concluzii

În încheiere, nu putem decât să punctăm din nou faptul că situația urbanistică din municipiul București este, la acest moment, incertă și imprevizibilă.

Această situație trebuie remediată prin eforturi de reglementare și coordonare a politicilor și procedurilor administrative, mai ales în contextul în care există o jurisprudență europeană, dar și națională, care impune un anumit standard de reglementare în domeniul administrativ în virtutea căruia subiecții de drept trebuie să poată prevedea, într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele concrete ale cauzei, consecințele unui act determinat de conduită¹².

Privind spre viitor, nu credem că este cazul să fim prea optimiști, de vreme ce autoritățile vorbesc despre un

orizont al adoptării unui nou PUG pentru București abia la sfârșitul anului 2023. Până la acel moment, cetățenii vor avea, probabil, neșansa de a locui într-un oraș aproape lipsit de planuri urbanistice.

1. A se vedea, de exemplu, Sentința civilă nr. 6054/17.11.2020 pronunțată de Tribunalul București – Secția a II-a Contencios Administrativ și Fiscal; Decizia civilă nr. 1185/2020 pronunțată de Curtea de Apel București – Secția a VIII-a Contencios Administrativ și Fiscal.
2. Tribunalul București, Secția a II-a de Contencios Administrativ și Fiscal, decizia civilă nr. 3605/2022.
3. A.S. Ciobanu, Drept administrativ. Activitatea administrației publice. Domeniul public, Ed. Universul Juridic, București, 2015, p. 111.
4. În literatura de specialitate se regăsește o opinie în acest sens: „Dacă aceasta soluție poate fi acceptată din perspectiva unei acțiuni tipice în contencios administrativ introdusă de o persoană vătămată printr-un act administrativ individual ce se bazează pe un act administrativ normativ anulat definitiv și irevocabil, ea devine discutabilă în opinia noastră, în cazul acțiunilor în contencios administrativ introduse de un terț împotriva actului administrativ adresat altui subiect de drept. Avem în vedere, spre exemplu, autorizațiile de construire eliberate în baza unui PUZ (plan urbanistic zonal) anulat definitiv și irevocabil în instanța de contencios administrativ. În ceea ce ne privește ni se pare de neacceptat concluzia de a se considera anulate toate autorizațiile de construire în baza cărora s-au ridicat deja construcții în condițiile stabilite de acestea, dacă împotriva unora dintre aceste autorizații sunt în curs de soluționare cereri de anulare la instanțele de contencios administrativ. În asemenea cazuri soluționarea acestora ar trebui să-și urmeze cursul până la finalul judecății. Poziția corectă într-o astfel de situație ar fi trebuit să fie prima ipoteză formulată de Curtea de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal, și anume cea potrivit căreia hotărârea de anulare a unui act administrativ normativ produce efecte juridice doar asupra actelor administrative individuale emise în temeiul acestuia, ulterior hotărârii de anulare. Desigur, o autoritate administrativă aflată în această situație nu ar trebui să mai emită acte administrative individuale, în baza unui act administrativ normativ deja anulat de instanța de judecată”. (D. Apostol Tofan, Drept administrativ vol. II, ed. 5, Ed. C.H. Beck, București, 2020, pp.68-69).
5. Considerațiile facute ulterior au în vedere actele normative în baza cărora se vor emite autorizații de construire în lipsa unui PUZ și ulterior anularii PUG-ului.
6. M. Duțu, Dreptul urbanismului, ed. a V-a, Ed. Universul Juridic, București, 2010, p. 67.
7. 1. Hotărârea nr. 65/2021 pentru suspendarea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 339/2020 privind aprobarea Planului Urbanistic Zonal – Sector 2, București;
2. Hotărârea nr. 66/2021 pentru suspendarea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 49/2019 privind aprobarea Planului Urbanistic Zonal – Sector 3 și a Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 717/ 2019 privind rectificarea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 49/2019;
3. Hotărârea nr. 67/2021 pentru suspendarea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 443/2018 privind aprobarea Planului Urbanistic Zonal – Zona de Sud a Sectorului 4;
4. Hotărârea nr. 68/2021 pentru suspendarea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 242/2020 privind aprobarea Planului Urbanistic Zonal – PUZ Coordonator Sector 5;
5. Hotărârea nr. 69/2021 pentru suspendarea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 68/2020 privind aprobarea Planului Urbanistic Zonal (PUZ) – Modificare și Actualizare PUZ Coordonator Sector 6 și a Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 336/2020 privind rectificarea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 68/2020.
8. Conținutul complet al art. 64 alin. (3) este: „Litigiile generate de emiterea, revizuirea, suspendarea sau anularea hotărârilor de aprobare a documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism se soluționează de instanțele de contencios administrativ competente. Dreptul de a ataca hotărârile de aprobare se prescrie în termen de 5 ani de la data aprobării.”
9. Decizia civilă nr. 996/2020 a Curții de Apel București, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal.
10. Hotărârile Consiliului General al Municipiului București au intrat în vigoare la data de 1 martie 2021.
11. PUZ sector 3 – anulat definitiv prin decizia civilă nr. 2569/2021, Curtea de Apel București, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal.
PUZ sector 5 – anulat definitiv prin decizia civilă nr. 1988/2022, Curtea de Apel București, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal.
PUZ sector 6 – anulat definitiv prin decizia civilă nr. 2167/2021, Curtea de Apel București, Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal.
12. De exemplu, Hotărârea CEDO din 25 ianuarie 2007, pronunțată în cauza Sissanis c. României astfel cum este citată în T. Toader, M. Safta, Constituția României, ed. a 4-a, îngrijită și adnotată, E