

Lect. univ. dr. Simona L.Th. MIHĂILESCU

DREPT CONSTITUȚIONAL ȘI INSTITUȚII POLITICE

- CURS UNIVERSITAR -

Ediția a III-a revizuită și adăugită

Prezenta lucrare a fost realizată în baza legislației și doctrinei de specialitate existente până la data de 01.11.2017.

Lect. univ. dr. Simona L. Th. MIHĂILESCU

DREPT CONSTITUȚIONAL ȘI INSTITUȚII POLITICE

- CURS UNIVERSITAR -

Ediția a III-a revizuită și adăugită

Universul Juridic
București
-2017-

Editat de **Universul Juridic SRL**.

Editura **Universul Juridic** este acreditată CNATDCU (lista A2) și este considerată editură cu prestigiu recunoscut.

Copyright © 2015, 2017, **Universul Juridic SRL**.

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin **Universul Juridic SRL**.



Nicio parte din această lucrare nu poate fi copiată fără acordul scris al **Universul Juridic SRL**.

! Niciun exemplar din prezentul tiraj nu va fi comercializat fără ștampila și semnătura Editurii sau, după caz, a Autorului/Autorilor, aplicate pe interiorul ultimei coperte.

Respect pentru autorii noștri, respect pentru profesia aleasă!

Prezenta lucrare, în tot sau în parte, este purtătoare de drepturi de autor, aflate sub protecția Legii nr. 8/1996 privind dreptul de autor și drepturile conexe. Întrucât, în contemporaneitate, aceste drepturi sunt ignorate și încălcate într-o măsură alarmantă, în pofida sistemului valorilor și convențiilor sociale nescrise, a devenit necesară apărarea lor prin forța și sub sancțiunea legii.

UNIVERSUL JURIDIC SRL, titular al dreptului de autor asupra prezentei lucrări, precizează pentru cititorii săi:

-  conform art. 140 din Legea nr. 8/1996, constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la o lună la un an sau cu amendă reproducerea, fără autorizarea sau consimțământul titularului drepturilor recunoscute de lege, a operelor purtătoare de drepturi de autor sau a produselor purtătoare de drepturi conexe;
-  conform art. 14 din Legea nr. 8/1996, prin reproducere se înțelege realizarea, integrală sau parțială, a uneia ori a mai multor copii ale unei opere, direct sau indirect, temporar ori permanent, prin orice mijloc și sub orice formă, inclusiv realizarea oricărei înregistrări sonore sau audiovizuale a unei opere, precum și stocarea permanentă ori temporară a acestora cu mijloace electronice.

Editura își rezervă dreptul de a acționa, prin mijloace legale și prin implicarea autorităților competente, în vederea protejării drepturilor patrimoniale de autor al căror deținător este în baza contractelor de editare.

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României MIHĂILESCU, SIMONA L. Th.

Drept constituțional și instituții politice / Simona L. Th. Mihăilescu. -
Ed. a 3-a, rev. - București : Universul Juridic, 2017
Conține bibliografie
ISBN 978-606-39-0185-0

342.4(498)

342(498)



Redacție:
tel.: 0732.320.666
e-mail: redactie@universuljuridic.ro

Distribuție:
tel.: 021.314.93.15
fax: 021.314.93.16
e-mail: distributie@universuljuridic.ro
editurauniversuljuridic.ro



Portal:
tel.: 0725.683.560
e-mail: portal@universuljuridic.ro
universuljuridic.ro



Librăria UJmag:
tel.: 0733.673.555; 021.312.22.21
e-mail: comenzi@ujmag.ro
ujmag.ro

INTRODUCERE

Disciplina *Drept constituțional și instituții politice* se studiază pe parcursul celor două semestre ale anului I, în cadrul Facultății de Drept și Științe Administrative – Universitatea Ecologică din București.

Prezentul curs se adresează studenților care urmează cursurile de învățământ cu frecvență (IF), precum și studenților care urmează cursurile de învățământ cu frecvență redusă (IFR).

➤ **Obiectivele cursului**

- prezentarea evoluției dreptului constituțional, ca ramură de drept și disciplină de studiu;
- explicarea considerentelor care justifică prezența termenului de „instituții politice” în cadrul titlului disciplinei;
- analiza noțiunilor de drept public și drept privat;
- definirea conceptului de drept constituțional;
- precizarea conținutului și subiectelor raportului juridic de drept constituțional;
- identificarea izvoarelor de drept constituțional;
- prezentarea coordonatelor care definesc noțiunea de constituție;
- analiza etapelor aferente apariției, formelor de exprimare, modurilor de adoptare și modificare, suspendare și abrogare a constituțiilor;
- definirea conceptului și efectelor juridice ale supremației constituției;
- prezentarea garanțiilor juridice ale supremației constituționale;
- identificarea modalităților de control al constituționalității legilor;
- precizarea formei de control al constituționalității legilor în România;
- explicarea rolului și atribuțiilor Curții Constituționale din România;
- prezentarea tipurilor de acte emise Curtea Constituțională din România;
- analiza evoluției constituționale din România;
- prezentarea conceptelor de: putere politică; stat; suveranitate;
- analiza laturilor componente ale formei statului (structura de stat; forma de guvernământ și regimul politic);
- însușirea elementelor privind conceptul separației puterilor în stat;
- explicarea caracteristicilor principale ale statului român și influența acestora asupra puterii organizate statale;
- definirea conceptului de cetățenie; identificarea principiilor generale ale cetățeniei române, a modurilor de dobândire și pierdere a acesteia;
- însușirea noțiunilor de drepturi fundamentale și îndatori fundamentale;
- prezentarea principalelor reglementări internaționale privind drepturile omului și influența lor de plan național;
- identificarea principiilor și analiza regulilor fundamentale aplicabile drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale prevăzute în Constituția României;
- cunoașterea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale;
- explicarea scopului și atribuțiilor instituției Avocatul Poporului;
- precizarea atribuțiilor Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu caracter Personal;
- prezentarea conceptelor privind originea, definirea, tipurile, funcțiile și sistemele partidelor politice;

- identificarea reglementărilor privind partidele politice din România;
- analiza sistemelor electorale;
- explicarea procedurilor aferente organizării și desfășurării alegerilor în România;
- analiza rolului, organizării, funcțiilor/atribuțiilor și actelor următoarelor autorități publice centrale din România: Parlamentul, Președintele și Guvernul;
- identificarea componenței autorității judecătorești și a principiilor pentru înfăptuirea justiției.

➤ **Competențe conferite**

I. Competențe specifice (transversale):

- dezvoltare personală și profesională (conștientizarea nevoii de formare continuă, utilizarea eficientă a resurselor și tehnicilor de învățare pentru dezvoltarea personală și profesională);
- autonomie și responsabilitate (executarea responsabilă a sarcinilor profesionale, în condiții de autonomie restrânsă și asistență calificată);
- interacțiune socială (familiarizarea cu rolurile și activitățile specifice muncii în echipă și distribuirea de sarcini pentru nivelurile subordonate).

II. Competențe profesionale:

- înțelegerea locului și rolului dreptului constituțional și instituțiilor politice în sistemul de drept românesc;
- interpretarea și aplicarea legilor și a altor acte normative din perspectivă constituțională;
- utilizarea posibilităților de control și de restabilire a constituționalității legilor;
- însușirea, de către studenți, a unor cunoștințe privind teoria constituției și semnificația democratică a apariției constituțiilor moderne;
- fundamentarea câtorva repere ale evoluției constituționale a țării noastre. Caracterizarea principalelor trăsături ale statului român, precum și ale instituției cetățeniei;
- definirea principiilor constituționale aplicabile drepturilor cetățenești, precum și cunoașterea conținutului drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale omului prevăzute de Constituția noastră și alte izvoare de drept;
- însușirea unor cunoștințe despre sistemele electorale existente în statele democratice și particularitățile sistemului electoral românesc, care legitimează funcționarea autorităților publice și a celorlalte instituții politice.

➤ **Structura cursului universitar**

Prezentul curs de drept constituțional și instituții politice se adresează studenților înscriși la formele de învățământ cu frecvență, precum și pentru studenții înscriși la forma de învățământ cu frecvență redusă, este alcătuit din XXX de capitole și reflectă materia corespunzătoare programei pentru anul I de studiu.

Durata medie de învățare estimăm a fi de aproximativ 56 ore, iar în vederea recapitulării pentru examen, ar fi necesar un studiu intens de o săptămână.

Studierea fiecărui capitol în parte, astfel încât să se fixeze temeinic cunoștințele specifice acestui domeniu, necesită un efort estimat la 2 ore/capitol.

La sfârșitul fiecărui capitol beneficiați de modele de întrebări de autoevaluare care vă vor ajuta să stabiliți singuri ritmul de învățare și necesitățile proprii de repetare a unor teme.

Cursul de drept constituțional și instituții politice poate fi studiat atât în întregime, potrivit ordinii prestabilite a capitolelor, dar se poate și fragmenta în funcție de interesul propriu, mai accentuat pentru anumite teme. Însă, în vederea susținerii examenului, este obligatorie parcurgerea tuturor celor XXX de capitole și rezolvarea întrebărilor prezentate la finalul fiecărui capitol.

➤ **Studiul cursului universitar**

Toate cele XXX de capitole se înfățișează sub forma unei prezentări detaliate a normelor specifice dreptului constituțional, în raport cu legislația la zi, completată de teste/întrebări de autoevaluare, teme de referate, prezentarea obiectivelor și competențelor de dobândit, în urma studiului materiei.

În urma parcurgerii prezentului curs universitar, studentul va putea beneficia de cunoștințele temeinice parcurgerii și rezolvării testelor de autoevaluare și întocmirii temelor de referate propuse.

Pentru o pregătire temeinică, vă sugerăm să efectuați toate testele de autoevaluare din prezentul curs, astfel încât rezultatul pregătirii dumneavoastră să fie cât mai obiectiv. Totodată, vă recomandăm să vă alcătuiți propriile dumneavoastră planuri și scheme, acestea ajutându-vă la o mai bună sistematizare a cunoștințelor dobândite.

Fiecare capitol debutează cu prezentarea obiectivelor pe care trebuie să le atingeți – din punctul de vedere al nivelului de cunoștințe – prin studierea temei respective. Vă recomandăm să le citiți cu atenție și apoi, la sfârșitul capitolului, să le revedeți pentru a verifica dacă le-ați atins în întregime.

Testele de autoevaluare prezente la sfârșitul fiecărui capitol vă vor ajuta să verificați modalitatea specifică de învățare și să vă îmbunătățiți cunoștințele. Timpul recomandat rezolvării testelor este de 30 de minute. Rezolvați testele numai după studierea în întregime a unui capitol. Testele sunt exemplificative și nu vor fi repetate, neapărat sub aceeași formulare, la examinare.

La finalul prezentului curs universitar există indicată o bibliografie selectivă pe care vă sfătuim să o parcurgeți pentru a vă crea o viziune comparativă asupra unor instituții/norme/analize și pentru a vă consolida gândirea juridică în curs de formare.

De asemenea, este necesară consultarea Monitoarelor Oficiale sau a Internet-ului, pentru a observa toate modificările legislative care apar frecvent în acest domeniu, deosebit de dinamic, al dreptului.

➤ **Evaluarea**

La sfârșitul fiecărui semestru, studentul va susține câte un examen scris, cu întrebări exemplificate în prezentul curs universitar. De asemenea, studentul va prezenta un referat, pe o temă dată anterior datei susținerii examenului, în cadrul orelor de curs/seminar.

În stabilirea notei finale (câte o notă/semestru) se va ține cont: 90% de răspunsurile în cadrul examenului scris și 10% de activitatea studentului de la seminar.

Capitolul I

NOȚIUNEA DE DREPT CONSTITUȚIONAL ȘI INSTITUȚII POLITICE. OBIECTUL DREPTULUI CONSTITUȚIONAL

OBIECTIVELE LECȚIEI:

- Prezentarea evoluției dreptului constituțional, ca disciplină de studiu;
- Explicarea considerentelor care justifică prezența termenului de „instituții politice” în cadrul titlului disciplinei;
- Analiza noțiunilor de drept public și drept privat;
- Definierea conceptului de drept constituțional.

1. Conceptele de „drept”, „normă juridică”, „știința dreptului”

Dreptul, în general, este constituit din norme juridice care reglementează relații sociale esențiale, prefigurând anumite conduite ale subiecților (oameni, autorități, colectivități), în vederea conviețuirii umane, a stabilirii ordinii sociale și realizarea unor valori corespunzătoare stadiului de dezvoltare al societății.

Norma juridică este o regulă de conduită cu caracter general obligatoriu, elaborată sau recunoscută de către puterea de stat, în scopul asigurării ordinii sociale, ce poate fi adusă la îndeplinire, în caz de nevoie, prin forța de constrângere a statului.

Legiuitorul, atunci când elaborează *normele de drept*, răspunde unor necesități, soluționează problemele reale ale societății, fără să fie preocupat de departajarea acestora pe ramuri. Le revine cercetătorilor dreptului să stabilească conținutul și particularitățile fiecărei ramuri de drept.

Norma de drept sau norma juridică se caracterizează prin¹:

- *Generalitate*, manifestată prin aceea că regula de conduită prescrisă este *tipică*, ea urmând să se aplice ori de câte ori se ivesc condițiile prevăzute în ipoteza ei.
- *Impersonalitate*, în sensul că se adresează unui număr nedeterminat de persoane.
- *Obligativitate*, ceea ce înseamnă că norma juridică reprezintă o dispoziție care trebuie aplicată, la nevoie, prin intervenția forței de constrângere a autorității publice.
- *Validitate*, acesta însemnând, pe de o parte, existența ca atare a normei, iar pe de altă parte, legalitatea actului de emiterie a acestei norme. Cu alte cuvinte, norma trebuie să fie în vigoare și să existe un act legal al emiterii ei.
- *Coercibilitate*. Dacă în principiu norma este reprezentată de bună voie, prin esența sa însă ea este coercibilă, în cazul în care nu se aplică, aplicarea ei putându-se realiza cu forța.

Cu alte cuvinte, analizând caracteristicile expuse, norma de drept (juridică) poate fi considerată o regulă de conduită generală, impersonală și obligatorie, instituită sau sancționată de autoritatea publică, aplicată din conștiința juridică a oamenilor și, în caz de abatere, prin constrângerea asigurată de autoritatea publică².

¹ I. Deleanu, S. Deleanu, *Mică enciclopedie a dreptului*, Ed. Dacia, Cluj-Napoca, 2000.

² M.-I. Grigore-Rădulescu, *Teoria generală a dreptului. Curs universitar*, Ed. Universul Juridic, București, 2014, p. 89.

Complexitatea relațiilor sociale, pe care dreptul le reglementează, explică existența mai multor puncte de vedere, atât în ceea ce privește definițiile, cât și în ceea ce privește alte probleme ale dreptului.

Strădania cercetătorilor nu se rezumă numai la considerente didactice, ci răspunde și unor necesități practice. Relațiile sociale sunt mult mai complicate în varietatea combinațiilor decât pot fi ele prefigurate de normele juridice, ceea ce reclamă perfecțiunea soluțiilor date la un moment dat. Astfel, atât legiuitorul, cât și cei care interpretează și aplică normele juridice, se sprijină pe soluțiile date de *știința dreptului*.

Știința dreptului (sau, în înțeles larg, științele juridice) studiază normativitatea socială, legitățile apariției și evoluției dreptului și statului, formele lor de manifestare, corelația cu celelalte componente ale sistemului social, intercondiționarea între instituțiile politico-juridice și societate¹.

Știința dreptului prezintă câteva caracteristici proprii:

- Știința dreptului are o istorie proprie a cărei particularitate principală constă în aceea că este o istorie integrată, și nu doar conexă istoriei statului; știința despre drept și știința despre stat nu pot fi separate, tot așa cum statul și dreptul, nu pot fi concepute decât în organică legătură sau interdependentă;

- Știința dreptului având ca principal obiect de studiu ansamblul normelor juridice (dreptul obiectiv), deține un pronunțat caracter normativ, fiind în esență o „știință a normelor”;

- Ca orice știință și știința dreptului (științele juridice) operează în demersul cunoașterii cu noțiuni, definiții, concepte și categorii proprii, ca de exemplu: norma de drept, lege, act normativ, fapt ilicit, răspundere juridică, raport juridic, subiect de drept, capacitate juridică etc. Cu alte cuvinte, dispune de un aparat conceptual propriu;

- Spre deosebire de celelalte științe, știința dreptului folosește conceptul de „lege” sau „legitate” într-un înțeles propriu. Dacă în sfera științelor naturii, prin lege sau legitate se înțelege esența fenomenului care trebuie descoperit, cunoscut și utilizat în scopuri umaniste și ale progresului, în sfera științelor juridice „legea” exprimă – în sens larg – norma de drept, norma obligatorie instituită și aplicată de organe competente ale statului sau, în sens restrâns, exprimă norma juridică cu cea mai înaltă forță care se situează ierarhic deasupra tuturor celorlalte categorii de norme de drept.

2. Apariția dreptului constituțional ca ramură de drept și disciplină de studiu

Cuvântul „*constituție*” își are originea în latinescul *constitutio*, care înseamnă „așezare cu temeii”, „starea unui lucru”.

În perioada Imperiului Roman, termenul a fost folosit pentru a desemna legile care emanau de la împărat, dacă ele nu se refereau la organizarea și funcționarea statului.

În Evul Mediu, cuvântul *constitutio* desemna anumite reguli monahale.

Din secolul al XVIII-lea s-a impus, alături de alte mari instituții create în scopul de a exprima prefacerile structurale politice, economice sau juridice, ca *lege fundamentală* în stat.

Potrivit Dicționarului explicativ al limbii române, **Constituția** este legea fundamentală a unui stat, care determină forma de guvernământ, structura social-economică și politică, modul de organizare și de funcționare a organelor de stat, drepturile esențiale și obligațiile cetățenilor.

Noțiunea de **drept constituțional** nu se confundă cu aceea de constituție. Aceasta este cea mai importantă componentă a dreptului constituțional, dar nu reprezintă întregul; mai mult, în unele state există drept constituțional chiar și în cazul în care nu există o constituție scrisă.

¹ M.-I. Grigore-Rădulescu, *op. cit.*, p. 8.

Dreptul constituțional stabilește principiile fundamentale ale structurii social-economice și ale organizării puterii de stat, reglementează relațiile dintre diferitele componente ale statului, precum și cele dintre stat și cetățeni, relații materializate în drepturile și îndatoririle fundamentale ale acestora.

Dreptul Constituțional, ca ramură de drept de sine stătătoare, începe să se afirme odată cu elaborarea primelor constituții scrise, la sfârșitul secolului XVIII, odată cu apariția elementelor democratice în organizarea de stat și cu afirmarea unor libertăți cetățenești.

Ca disciplină de studiu, dreptul constituțional s-a conturat la sfârșitul secolului XVIII, mai întâi în America (Constituția din Philadelphia, 1787), urmată de cea din Italia, la Ferrara, în anul 1797, sub conducerea lui Giuseppe Compagnoni di Luzo. Apoi, de Pellegrino Rossi, care a fost primul titular al unei catedre de drept constituțional în Franța, înființată la Paris, în anul 1834. Predarea dreptului constituțional se răspândește în Germania, Austria, Rusia etc., în special cu denumirea de *drept de stat*¹.

În țara noastră, preocupările privind studiul dreptului constituțional s-au afirmat în a doua jumătate a secolului XIX. Disciplina des studiu fost inclusă, inițial, în programa facultăților de drept împreună cu dreptul administrativ, sub denumirea de *Drept public*. În anul 1864, profesorul A. Codrescu își intitulează, deja, cursul cu denumirea „*Dreptul constituțional*” (1864), iar în anul 1881, la Brăila, apare lucrarea cu numele „*Elemente de drept constituțional*”, scrisă de Christodul J. Suliotis. Conceptul de drept constituțional s-a cristalizat însă definitiv prin predarea și publicarea la Facultatea de Drept din Iași a cursului de drept constituțional al profesorului Constantin Stere (1910) și, apoi, la Facultatea de Drept din București, în anul 1915, a cursului de drept constituțional al profesorului Constantin G. Dissescu.

În multe țări se utilizează denumirea de *Drept constituțional*. Unele state folosesc terminologia de *Drept de stat*. Aceasta din urmă are o rezonanță, care ne conduce cu gândul la regimurile totalitare, în care rolul statului în raport cu societatea civilă era exacerbat. Totuși, în opinia noastră, denumirea de *Drept de stat*, chiar dacă este utilizată în țări cu organizare politică democratică, nu acoperă în întregime conținutul dreptului constituțional. În multe constituții s-au impus treptat capitole care consfințesc drepturile fundamentale ale omului. În ceea ce privește țările în care nu există constituții scrise sau în care există, dar drepturile și libertățile nu sunt consemnate în acestea în mod expres, se consideră că ele aparțin dreptului constituțional². Astfel, deși se afirmă că Anglia nu are constituție scrisă, ea se numără printre primele țări care au elaborat acte normative cu caracter constituțional, în care promovarea unor drepturi și libertăți a avut un rol primordial (de exemplu, Magna Charta Libertatum, 1215).

3. Considerentele pentru care a fost introdusă sintagma «instituții politice» în cadrul denumirii disciplinei

În prezent, în multe cursuri contemporane se uzitează formula *Drept constituțional și instituții politice*. După cum putem observa, titlul acestei discipline s-a îmbogățit cu acela de „instituții”³, operațiune care s-a realizat din mai multe considerente.

¹ Vezi I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, Ed. All Beck, București, 2005, p. 11.

² M. Năstase Georgescu, S.Th.L. Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar*, Ed. Universul Juridic, București, 2011.

³ Termenul de „instituții” cunoaște mai multe accepțiuni. În sens restrâns, din punct de vedere juridic, prin „instituție” se înțelege un grup de norme juridice, unite pe criteriul unui obiect comun. Deci instituția juridică este o parte a unei ramuri de drept, sau chiar a două sau mai multe. De exemplu, instituția căsătoriei, a proprietății, a

În primul rând, s-a căutat să se depășească limitele formale, care se rezumau numai la analiza constituției, în unele țări. În al doilea rând, constituția cuprinde autorități publice pe care le considerăm instituții politice cum ar fi statul, părțile sale componente, parlamentul, instituția prezidențială, guvernul etc. Pe de altă parte, realitatea complexă a vieții sociale a impus și alte instituții care nu pot fi excluse din dreptul constituțional. De exemplu, în perioada actuală partidele politice ocupă un loc important în exercitarea puterii în regimurile democratice. Cu toate acestea, există constituții care nu se referă la ele sau care cuprind prevederi succinte. Profesorul francez Claude Leclercq arăta: „Este evident că partidele politice care sunt foarte puțin evocate în Constituție fac parte integrantă din «instituțiile politice». Or, până în 1914, în majoritatea parlamentelor occidentale, era interzis să se facă referire la partidele politice”¹.

Un alt considerent care justifică titlul de *Drept constituțional și instituții politice* este legat de o nouă optică a relației dintre dreptul constituțional și politică. O abordare pur juridică a fenomenelor și instituțiilor politice ar fi neadecvată, pasivă și prin urmare inefficientă, pentru că în realitate, dreptul constituțional determină coordonatele juridice ale politicului, în virtutea caracterului său normativ.

Dreptul constituțional, ca disciplină științifică, cuprinde o serie de concepții, ipoteze, teorii, categorii, concepte, noțiuni, metode de cercetare caracteristice acestei ramuri. Pe de altă parte, dreptul constituțional cuprinde un ansamblu de norme și principii care reglementează anumite relații sociale și ca urmare produc anumite consecințe juridice.

Referindu-ne la sintagma de *instituții politice*, care se alătură celei a dreptului constituțional, în domeniul dreptului pot fi identificate două categorii de instituții între care există suficient de strânse legături. Astfel, se vorbește de noțiunea de *instituție juridică* privită ca un ansamblu de norme juridice care reglementează un domeniu restrâns, dar coerent și omogen din realitatea socială, cum ar fi căsătoria, proprietatea, obligațiile civile etc. Instituția juridică apare ca o parte a structurii tehnico-juridice a ramurii de drept. Pe de altă parte *instituțiile politice* reprezintă acele fenomene structurale „instituționale” ale statului prin care acesta se manifestă în realitatea societății, în exercitarea în concret a puterii publice, statale. Aceste „instituții politice” se înființează, se organizează și funcționează pe baza unor norme juridice coerente. Asemenea norme pot fi, la rândul lor, considerate ca instituții juridice ce stau la baza instituțiilor politice. Rezultă că instituțiile politice sunt fundamentate pe instituții juridice, însă ele au o puternică încărcătură politică fiindcă numai așa pot să-și realizeze scopul pentru care sunt create. Înțelegem prin „*politică*”, activitatea unui grup sau unei a structuri umane, de dirijare, de conducere a acțiunilor umane într-un domeniu sau ramură din realitatea socială. De altfel, în ultimul timp se vorbește tot mai des despre politici sociale, economice, științifice etc., ca acțiuni și comandamente ce revin unor instituții, organe, autorități.

Alăturând sintagma „drept constituțional” celei de „instituții politice” se realizează o definire corectă a ansamblului politico-juridic structural ce participă la exercitarea puterii în stat.

4. Analiza noțiunilor de drept public și drept privat

Fenomenul de putere instituționalizată, caracteristic societății organizate statal, a determinat o împărțire tradițională a dreptului, încă din antichitate, în două ramuri: de *drept public* și

cetățeniei. În sens mai larg, prin „instituție” înțelegem, în opinia noastră, anumite structuri organizatorice care îndeplinesc anumite activități permanente, cu scopuri și funcții precis determinate. Ele pot fi politice sau de altă natură, economică, socială etc. În orice caz, presupun o reglementare juridică pe baza căreia funcționează.

¹ C. Leclercq, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Ed. Litec, 1990, p. 13.

de **drept privat**, după criteriul apartenenței sau non apartenenței subiectelor raportului juridic la o autoritate publică, în sensul larg de deținător de putere¹.

Dreptul public este dreptul care se aplică autorităților publice și raporturilor dintre autoritățile publice și persoanele private, iar **dreptul privat** este dreptul care se aplică raporturilor dintre persoanele private.

Într-o definiție generală, **Dreptul public** este ansamblul normelor juridice, care reglementează constituirea și funcționarea autorităților publice, precum și raporturile dintre autoritățile publice și persoanele private. Rezultă că cel puțin unul dintre subiectele raportului de drept public este o autoritate publică.

Dreptul public prezintă două caracteristici esențiale:

a) Dreptul public promovează *interesele generale*, care constituie scopul necesar al autorităților publice, pe când dreptul privat arbitrează interesele particulare;

b) Dreptul public este, în principiu, un *drept al raporturilor de inegalitate*, deoarece interesul general trebuie să predomine asupra interesului particular. Datorită acestei superiorități, autoritățile publice dispun de mijloace juridice de constrângere și de forța publică, ceea ce le permite să-și impună voința. În dreptul privat părțile se află pe poziții de egalitate juridică, operând inițiativa individuală și acordul liber de voință.

În procesul de dezvoltare a dreptului, atât dreptul public, cât și dreptul privat s-au divizat în diverse ramuri de drept, după anumite criterii, dintre care cel mai utilizat este criteriul obiectului sau al materiei reglementării.

Astăzi, este unanim acceptat faptul că, Dreptul constituțional este o importantă ramură a Dreptului public², existând opinii care consideră dreptul constituțional drept ramură principală a dreptului, întrucât, prin normele sale, consacră și ocrotește cele mai importante valori economice, sociale și politice³.

Profesorul francez Pierre Pactet observa că dreptul privat „se poate defini ca un drept care se aplică persoanelor private, fizice sau morale și raporturilor pe care le pot avea între ele”, iar dreptul public „este un drept care se aplică statului și altor colectivități politice. Cât privește raporturile între colectivitățile publice (...), ele aparțin cel mai mult dreptului public și uneori dreptului privat. Dreptul public poate deci să fie prezentat ca o parte a dreptului pozitiv care tratează statul, colectivitățile publice și raporturile lor cu persoanele private, dacă aceste raporturi pun în discuție prerogative ale persoanelor publice”⁴.

Din domeniul dreptului public fac parte mai multe ramuri de drept. Printre acestea se numără: dreptul constituțional, administrativ, financiar, penal, procesual civil, procesual penal, internațional public.

Delimitarea dreptului în diferite ramuri (fie de drept public, fie de drept privat) presupune utilizarea unor criterii. Printre acestea se numără și *obiectul reglementării juridice*, adică acele relații sociale care, prin conținutul lor specific, intră sub incidența normelor respective. La acest criteriu se adaugă și *metoda reglementării juridice*, care are în vedere poziția subiectelor de drept, a părților, care pot sta fie pe picior de egalitate, având drepturi și obligații stabilite pe bază de negociere, fie se află, în general, în raporturi de subordonare⁵. Acestea din urmă sunt specifice ramurilor care aparțin dreptului public. Nu trebuie să uităm, de asemenea, nici

¹ J. Cadart, *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*, vol. I, Ed. Économica, Paris, 1990.

² Mircea Preda arată că „dreptul public este format din totalitatea normelor adoptate sau emise de către autoritățile statului prin care se realizează sarcinile și competențele celor trei puteri” – M. Preda, *Curs de drept administrativ*, Casa editorială „Calistrat Hogaș”, București, 1995, p. 16.

³ D. Ciobanu, V. Duculescu, *Drept constituțional român*, Ed. Hamangiu XXI, București, 1993.

⁴ P. Pactet, *Institutions politiques. Droit constitutionnel*, Masson, Paris, 1991, p. 33.

⁵ Vezi N. Popa, *Teoria generală a dreptului*, Ed. Actami, București, 1996, 1998, p. 249.

anumite, criteriile tradiționale sau relativ convenționale, precum și *forța juridică* a normelor respective.

Stabilirea obiectului unei ramuri este deosebit de dificilă pentru că dreptul nu are numai rolul de a ordona, de a organiza relații sociale, dar este și creator de relații sociale, care altfel n-ar exista ca atare. În ceea ce privește determinarea obiectului dreptului constituțional, nu este ușor de făcut. Odată cu apariția constituțiilor, acestea au stabilit principii și unele norme valabile pentru toate ramurile de drept, au reflectat și influențat natura sistemului social-economic și politic al unei țări.

Majoritatea cercetătorilor consideră că obiectul dreptului constituțional cuprinde relații sociale constituite în jurul puterii politice¹, a statului, a formei acestuia, a autorităților publice care îl compun, în procesul de funcționare a lor și a raporturilor dintre ele.

În literatura de specialitate există numeroase definiții ale dreptului și obiectului dreptului constituțional. Unele pun accent pe acele relații care privesc organizarea puterii, altele se referă la organizarea și exercitarea puterii sau la înfăptuirea ei. Alte definiții concretizează și enumeră instituțiile politice.

Profesorul Ioan Muraru definește dreptul constituțional ca fiind „acea ramură a dreptului unitar formată din normele juridice care reglementează relații sociale fundamentale ce apar în procesul instaurării, menținerii și exercitării stărilor de puterii”². Acest punct de vedere este împărtășit de cei mai mulți specialiști din țara noastră. Profesorul Antonie Iorgovan consideră că „putem defini dreptul constituțional ca ansamblul normelor juridice care reglementează relațiile sociale fundamentale care apar în procesul instaurării și exercitării puterii politice, ca putere statală, consacră principiile de organizare și funcționare a instituțiilor administrative sau juridictionale, stabilesc sistemul normativ – juridic și consfințesc sistemul drepturilor fundamentale ale omului”³.

După părerea noastră, precizarea făcută de I. Muraru care cuprinde sub incidența dreptului constituțional și relațiile referitoare la „instaurarea puterii”, face posibilă surprinderea unor procese sociale și acțiunea unor instituții politice nestatutare anterioare momentului organizării și exercitării puterii politice. Astfel, nu pot fi excluse din sfera dreptului constituțional acele relații care se stabilesc cu ocazia alegerilor, precum și activitatea partidelor în vederea cuceririi puterii politice. În Constituția țării noastre există prevederi în acest sens, precum și în alte legi, cum ar fi legea pentru alegerile generale, pentru alegerea Președintelui sau legea partidelor politice.

Pe de altă parte, definiția dată de A. Iorgovan aduce în plus o conotație care contribuie la delimitarea dreptului constituțional față de alte ramuri de drept cu care are o legătură strânsă. Precizarea conform căreia acesta „consacră principiile de organizare și funcționare a instituțiilor administrative și juridictionale” atrage atenția asupra limitei până la care se extinde dreptul constituțional față de cel administrativ și cel juridictional.

În opinia noastră, împărtășind și punctele de vedere ale altor autori, în sfera dreptului constituțional se înscriu și acele relații care se constituie în legătură cu drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale ale omului. Ele intră sub incidența dreptului constituțional într-o perspectivă foarte generală, în rest fiind obiect de reglementare a altor ramuri de drept.

Dreptul constituțional, în ceea ce privește drepturile și libertățile cetățenești are în vedere *statutul persoanei, raporturile individului cu societatea ca întreg*, în expresia lor cea mai generală. Această opinie se justifică atât prin consacrarea lor în constituțiile diferitelor state, cât

¹ Puterea politică, într-o accepțiune extrem de simplă, este un ansamblu de instituții înzestrate cu autoritate (adică cu capacitate de decizie legitimă), care asigură conducerea unei societăți.

² I. Muraru, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Actami, București, 1998, p. 16.

³ A. Iorgovan, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Galeria J.L. Calderon, București, 1994, p. 35.

și prin faptul că reprezintă obiect de studiu în cursurile și tratatele de drept constituțional. Constituția actuală a țării noastre cuprinde, într-o proporție considerabilă, articole care se referă la drepturile fundamentale ale omului¹. De altfel, și constituțiile noastre anterioare perioadei totalitare consacrau capitole importante drepturilor omului².

Unor autori li se pare inutil să se facă referire la drepturile fundamentale ale omului. Se pornește de la premisa că acele reguli privind puterea nu sunt stabilite în interesul exclusiv al guvernanților, ci în special în acela al guvernaților, pentru a fi protejați. Totuși, existența monarhiilor absolutiste contrazice acest punct de vedere, precum și faptul că sfera drepturilor și libertăților s-a extins treptat prin presiuni exercitate de cei guvernați.

Conform opiniei noastre, drepturile și libertățile cetățenești trebuie să reprezinte mai mult decât abținerea statului de a nu abuza de puterea sa, și rezistența³ celor guvernați de a se opune; ele presupun implicarea statului în garantarea lor reală.

5. Definiția dreptului constituțional

Dreptul constituțional reprezintă un ansamblu de norme și principii care reglementează organizarea relațiilor sociale, fundamentale care apar în procesul de instaurare, menținere și exercitare a puterii politice organizată statal, care consacră principiile de bază ale organizării și funcționării instituțiilor administrative și jurisdicționale și consfințește drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale ale omului, determinând statutul persoanei în raport cu statul și societatea ca întreg.

Dacă dreptul este constituit din norme, principii și valori⁴, obiectul acestuia îl constituie relațiile sociale care intră sub incidența lui și care, datorită faptului că sunt reglementate de el, devin raporturi juridice de drept constituțional.

Caracteristica menționată mai sus, potrivit căreia reglementează relații sociale fundamentale, are în vedere locul dreptului constituțional în sistemul de drept. De fapt, el determină coordonatele principale ale desfășurării relațiilor sociale în întreaga societate, stabilește principiile generale ale funcționării societății ca sistem.

Obiectul dreptului constituțional presupune indirect și unele elemente exterioare puterii politice. Având în vedere natura dreptului constituțional și locul său în ansamblul ramurilor de drept nu se poate face abstracție de ele. De exemplu, consacrarea factorilor economici și sociali care influențează mai mult sau mai puțin conținutul puterii, regimul politic. Pe aceștia, unii autori îi denumesc „bazele puterii”⁵.

Alte categorii de factori sunt denumiți „bazele organizării puterii”, elemente care nu generează puterea de stat, dar care condiționează organizarea ei, cum ar fi teritoriul și populația⁶.

¹ Genoveva Vrabie arată că „în noile constituții, în special cele adoptate de statele ex-socialiste, sunt incluse capitole referitoare la drepturile fundamentale”. – G. Vrabie, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. II, Ed. Virginia, 1995, p. 418.

² În Constituțiile României din 1866 și 1923 există câte un titlu, plasat chiar la începutul acestora, intitulat „Despre drepturile românilor”.

³ Vezi „rezistența la opresiune” din Declarația drepturilor omului și cetățeanului din Franța.

⁴ Exemple de valori: libertate, democrație, justiție, onoare, demnitate, pluralism etc.

⁵ Pentru detalii, a se vedea I. Muraru, *op. cit.*, p. 23.

⁶ A. Iorgovan invocă faptul că profesorul Nistor Prisca a rămas în istoria dreptului nostru constituțional prin teoria celor trei categorii de criterii: a) organizarea puterii de stat în funcție de teritoriu; b) organizarea puterii de stat sub forma unui aparat (având în vedere că dreptul constituțional reglementează organizarea și funcționarea structurilor puterii, adică a instituțiilor politice, iar cât privește organele administrative și judiciare se limitează la