

# Capitolul 1

## Introducere în dreptul constituțional

### §1. Noțiuni introductive despre stat și drept

1. Studiul disciplinei „Drept constituțional și instituții politice” presupune operarea cu anumite noțiuni și categorii a căror semnificație trebuie clarificată încă de la început. Fiind o disciplină studiată în anul I al Facultăților de Drept și Administrație Publică, unele din aceste noțiuni se regăsesc și în cadrul altor discipline: „Teoria generală a dreptului”, „Drept civil” etc. Nu putem folosi cu precizie limbajul dreptului constituțional fără a înțelege noțiuni precum: stat, drept, instituție juridică, ramură de drept, sistem de drept ș.a. Dacă unele din acestea sunt tratate în detaliu la disciplina „Teoria generală a dreptului”, în cele ce urmează ne vom opri asupra a două din cele mai utilizate concepte în dreptul public în general și în dreptul constituțional în special: statul și dreptul. În jurul acestor concepte se structurează întreaga problematică abordată în cadrul științei dreptului constituțional.

2. **Statul** și determinările sale au constituit obiect de studiu pentru științele umane încă din Antichitate. Statul este o formă organizată a unei comunități umane, dotată cu anumite atribute care îi conferă un statut aparte. În dreptul internațional public, statul apare ca o sumă a trei elemente: un teritoriu determinat, o populație stabilă și suveranitatea statului sau capacitatea de a-și determina singur propria competență. În dreptul constituțional, statul a fost definit ca fiind forma organizată a puterii poporului. Într-o altă opinie, statul este definit ca o „instituție de instituții” sau ca fiind cea mai importantă instituție politică a societății.

În accepțiunea sa de organizație politică a puterii publice, statul a recunoscut și a creat dreptul, reglementând continuu, prin norme de conduită obligatorii, numeroasele și variatele raporturi sociale (Vesmaș, 2001, p. 100). Edictarea dreptului a devenit, treptat, una din funcțiile esențiale ale statului.

**3. Dreptul** este un fenomen complex, indispensabil în orice organizare socială: *ubi societas, ibi ius*. Termenul „drept” cunoaște mai multe sensuri: drept obiectiv, drept subiectiv, drept pozitiv.

În sens *obiectiv*, dreptul reprezintă ansamblul normelor de conduită, instituite și sancționate de stat, general obligatorii și a căror respectare poate fi impusă, la nevoie, prin forța de constrângere a statului. Dreptul *pozitiv* reprezintă ansamblul normelor juridice în vigoare la un moment dat.

La rândul său, dreptul *subiectiv* poate fi definit ca facultatea sau prerogativa unei persoane fizice sau juridice de a avea o anumită conduită, în temeiul unei norme juridice. Reținem și definiția dată dreptului subiectiv în doctrină, ca „puterea garantată de lege voinței unei persoane, în temeiul căreia aceasta este în măsură, în vederea valorificării unui interes personal direct, să desfășoare o conduită determinată sau să ceară unui terț îndeplinirea unei acțiuni sau abținerea de la o anumită activitate” (Muraru, Tănăsescu, p. 5).

**4. Dreptul obiectiv** formează un sistem structurat în jurul clasicei distincții **drept public – drept privat**. Formulată de Ulpian în „Instituțiile” sale, prin celebra frază *Publicum ius est quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem pertinet*, distincția amintită s-a menținut în evoluția dreptului, în ciuda criticilor care o situează în sfera pedagogicului, a artificialului. Distincția își dovedește, însă, utilitatea și în practică, deși evoluția normativă a provocat o oarecare diluare a sa: există o serie de ramuri noi de drept, aflate la intersecția celor două mari categorii, iar unele raporturi juridice presupun interacțiunea acestora, vorbindu-se chiar de raporturi juridice cu dublă natură. După M. Bluntschli – unul dintre părinții dreptului public modern –, „dreptul public ține în mod esențial de *stat*, iar dreptul privat, de *indivizi*”, dar limitele celor două diviziuni ale dreptului par uneori să se confunde.

Cu toate acestea, așa cum bine remarcă marele teoretician al dreptului Mircea Djuvara, „oare normele dreptului public nu interesează pe particulari? Ne este oare indiferent modul cum funcționează serviciile publice (...)? Și invers: dispozițiile de drept privat interesează statul. Cum ar exista într-adevăr statul fără rânduiala intereselor private ale oamenilor?” Așadar, simplul criteriu al utilității normelor nu este suficient pentru a stabili distincția drept public – drept privat.

**5. Dreptul public** cuprinde ansamblul normelor juridice care vizează organizarea statală, colectivitățile publice și raporturile acestora cu celelalte subiecte de drept, atunci când aceste raporturi privesc exercitarea unor prerogative ale puterii publice. **Dreptul privat** cuprinde normele juridice care reglementează mai ales raporturile dintre particulari.

Unul dintre criteriile utilizate pentru a distinge raporturile de drept public de cele de drept privat este criteriul „material” sau al *interesului*. Astfel, se afirmă că normele dreptului public vizează interesul general sau interesul public, iar raporturile juridice născute din aplicarea acestor norme sunt raporturi de autoritate. În schimb, normele de drept privat ar viza exclusiv interese particulare.

Un alt criteriu de identificare a raporturilor de drept public este cel „organic” sau al calității și poziției *subiectelor* acestora: raporturile de drept public sunt raporturi de autoritate, în care unul dintre subiecte este calificat și are o anumită competență superioară celui alt sau celorlalte subiecte, în vreme ce, în raporturile de drept privat, subiectele sunt egale și libere a intra sau nu în raportul juridic concret. Subliniem, însă, că aplicarea acestui criteriu nu trebuie să fie rigidă: și statul, prin autoritățile sale, poate intra în raporturi de drept privat, atunci când aceste autorități nu apar ca exercitând puterea de stat, ci ca subiecte de drept egale cu celelalte subiecte ale raportului juridic – persoane fizice sau juridice (de exemplu, în cadrul unui contract de vânzare-cumpărare).

Alte criterii utilizate în doctrină (Paul Negulescu) pentru această distincție sunt: criteriul caracteristicilor normelor, potrivit căruia normele de drept public ar fi mai elastice și mai variabile, în timp ce normele de drept privat sunt mai cristalizate și mai stabile; criteriul constrângerii, potrivit căruia în dreptul public domină regimul constrângerii, în timp ce, în dreptul privat, regimul constrângerii se întâlnește foarte rar.

Distincția drept public – drept privat se menține în actualitate, în ciuda criticilor formulate. Aceasta deoarece, așa cum s-a afirmat, distincția în cauză răspunde și astăzi unor „exigențe reale privind sistematizarea științifică a dreptului în scopul de a se oferi soluții noi, de orientare rapidă și eficientă în multitudinea și complexitatea reglementărilor juridice actuale, atât pentru practica de elaborare, cât și pentru cea de aplicare a dreptului” (Vesmaș, 2001, p. 102).

**6.** Într-o societate există o multitudine de sisteme normative: sisteme morale, reguli de curtoazie, coduri de onoare, coduri de bune maniere

etc. În cadrul acestora, sistemul dreptului se distinge printr-o serie de trăsături specifice: prevederea de norme însoțite de sancțiuni în cazul încălcării acestora, sancțiuni aplicate de o forță instituționalizată – statul; ierarhizarea sistemului ș.a.

**Sistemul dreptului** cuprinde ansamblul ordonat și structurat al instituțiilor juridice și al ramurilor de drept, aflate în interacțiune sistemică. Structura sistemului unitar de drept este determinată de obiectul reglementării juridice, adică de specificul relațiilor sociale ce sunt reglementate prin normele juridice. Menținând distincția drept public – drept privat, putem enumera următoarele ramuri aparținând sistemului dreptului românesc contemporan:

1. *Ramuri de drept public*: dreptul constituțional, dreptul administrativ, dreptul penal, dreptul procesual penal, dreptul financiar, dreptul mediului, dreptul internațional public, dreptul internațional umanitar, dreptul internațional al drepturilor omului, dreptul Uniunii Europene ș.a.

2. *Ramuri de drept privat*: dreptul civil, dreptul familiei, dreptul comercial, dreptul muncii, dreptul asigurărilor, dreptul internațional privat ș.a.

Dreptul constituțional aparține în mod axiomatic dreptului public, ocupând un loc aparte în cadrul întregului sistem de drept.

## **§2. Dreptul constituțional – ramură principală a dreptului public**

7. În doctrină, dreptul constituțional a fost definit ca *drept al statului* sau cea parte a dreptului public intern care grupează regulile aplicabile statului, determinându-i obligațiile ce-i revin, puterile al căror titular este, precum și organizarea internă (Léon Duguit).

Într-o altă definiție, dreptul constituțional apare ca ansamblul normelor juridice care reglementează forma statului, organizarea, funcționarea și raporturile dintre puterile publice, limitele puterilor publice, organizarea politică a statului etc.

Ioan Muraru și Simina Tănăsescu definesc dreptul constituțional ca fiind cea ramură a dreptului unitar român, formată din normele juridice care reglementează relațiile sociale fundamentale ce apar în procesul instaurării, menținerii și exercitării stărilor de putere.

În opinia lui Antonie Iorgovan, dreptul constituțional este ansamblul normelor juridice care reglementează relațiile sociale fundamentale

ce apar în procesul instaurării și exercitării puterii politice ca putere statală, consacră principiile de organizare și funcționare a instituțiilor administrative și jurisdicționale, stabilesc sistemul normativ juridic și consfințesc sistemul drepturilor fundamentale ale omului.

Remarcăm elementele comune ale acestor definiții, și anume structurarea lor în jurul trăsăturilor raporturilor sociale reglementate de normele dreptului constituțional. Putem defini, așadar, dreptul constituțional ca fiind **ansamblul normelor juridice având ca obiect raporturile sociale fundamentale ce iau naștere, se modifică și se sting în sfera instaurării, menținerii și exercitării puterii publice ca putere statală**. Prin obiectul său de reglementare, este neîndoielnică apartenența dreptului constituțional la categoria dreptului public, în cadrul sistemului unitar de drept.

Dreptul constituțional nu trebuie confundat, însă, cu constituția. Constituția este **legea fundamentală** a unui stat și reprezintă doar unul dintre izvoarele dreptului constituțional. Mai mult decât atât, dreptul constituțional există și acolo unde nu există o constituție în sensul formal al termenului.

**8.** Noțiunea de drept constituțional mai cunoaște și alte sensuri, pe lângă cel anterior definit, de ramură a dreptului unitar. Astfel, dreptul constituțional este una dintre științele juridice de ramură, precum și o disciplină juridică studiată la facultățile de drept, administrație publică, științe politice etc.

**9.** În acest din urmă sens, sunt necesare câteva precizări legate de **evoluția dreptului constituțional ca disciplină juridică**. Prima catedră denumită expres „drept constituțional” a fost creată la Ferrara în anul 1797, fiind încredințată lui Giuseppe Compagnoni di Luzo. În 1834, la Paris, apare prima catedră franceză de drept constituțional, încredințată lui Pellegrino Rossi. În alte țări europene, dreptul constituțional a fost cunoscut sub denumirea de „drept de stat” (în Germania, Austria, Rusia).

În România, dreptul constituțional a fost predat la început împreună cu dreptul administrativ, sub denumirea de „drept public”. La 1864 apare primul curs intitulat „Drept constituțional”, aparținând lui A. Codrescu, iar la 1881 apare „Dreptul constituțional” al lui Christ Suliotis, la Brăila. Cursul de „Drept public român” al lui Constantin Dissescu, apărut în trei volume între 1890 și 1891 este considerat a fi prima lucrare științifică ce conturează

profilul ramurii dreptului constituțional, iar la 1903 apare cursul de „Drept constituțional” ca prim volum al lucrării „Istoria și principiile dreptului public român” de C. Dissescu și M.A. Dumitrescu. Consacrarea denumirii disciplinei are loc datorită cursurilor apărute la începutul secolului al XX-lea la Iași și București: „Drept constituțional” de Constantin Stere (Iași, 1903), respectiv „Drept constituțional” de Constantin Dissescu (București, 1915). În prezent, disciplina este predată sub denumirea de „Drept constituțional și instituții politice”, după model francez.

**10.** Conceptul de **instituții politice** este corelat cu dreptul constituțional, deoarece se referă la organele puterii politice, precum și la normele care reglementează realizarea acestei puteri. Această asociere, încetățenită în doctrina franceză, subliniază legătura strânsă între politic și juridic în cadrul dreptului constituțional: „instituțiile politice constituie obiectul central al dreptului constituțional clasic” (Favoreu ș.a., 2012, p. 21). După C. Dissescu, statul poate fi privit din două puncte de vedere: în repaus și în mișcare: „în întâiul caz, studiul său face obiectul dreptului public, pe când politica se ocupă de stat în mișcare”.

Și în doctrina actuală s-a afirmat că „normele de drept constituțional, în general, reprezintă o realitate, dar viața politică a unei țări, o altă realitate, de regulă, «norma constituțională în mișcare»” (Iorgovan, 1994, p. 36). De aceea, studiul corelat al dreptului constituțional și al instituțiilor politice este nu numai util, ci și necesar pentru înțelegerea mecanismelor puterii publice: pe lângă „dreptul constituțional al normelor și al libertăților”, cum mai este numit în doctrina franceză, dreptul constituțional contemporan are ca obiect și reglementarea cadrului constituțional al instituțiilor politice.

### **§3. Particularitățile raporturilor și normelor de drept constituțional**

#### ***3.1. Raporturile de drept constituțional***

**11.** Delimitarea dreptului constituțional de celelalte ramuri de drept și identificarea locului său în cadrul sistemului de drept este posibilă prin determinarea particularităților raporturilor și normelor ce alcătuiesc această ramură de drept. Acest criteriu de identificare este denumit criteriul **obiectului reglementării juridice**. Alături de acesta, mai putem

utiliza și criteriile metodei reglementării și al interesului guvernanților (Ioan Muraru).

Obiectul de reglementare al normelor dreptului constituțional îl constituie *acele relații sociale care apar în procesul instaurării, menținerii și exercitării puterii publice ca putere statală*. Principalele trăsături ale acestor raporturi sunt:

a) sunt raporturi juridice fundamentale, reglementate de constituție și de alte norme ale dreptului constituțional;

b) iau naștere, se modifică și se sting în sfera instituirii, menținerii și exercitării puterii publice ca putere statală;

c) cel puțin unul dintre subiectele raporturilor de drept constituțional deține o competență specifică de drept constituțional și este un subiect calificat, fie prin această competență de care dispune, fie prin prioritatea de competență acordată de constituție față de un alt subiect de drept constituțional.

**12.** Unele dificultăți de identificare a raporturilor de drept constituțional pot proveni din existența, în constituțiile contemporane, a unor norme care aparțin și altor ramuri de drept. Astfel, legile fundamentale nu se mai limitează la reglementarea mecanismelor de exercitare a puterii, ci cuprind și reglementări de principiu ale unor relații sociale diverse: relații de proprietate, de familie, relații economice etc. De aceea, în doctrină, a fost contestată uneori apartenența acestor norme și raporturi la dreptul constituțional. Această opinie nu este, însă, întemeiată. Trebuie subliniat că aceste norme și raporturi dobândesc, prin cuprinderea lor în legea fundamentală, și caracterul de drept constituțional. Există, așadar, *raporturi de drept constituțional propriu-zise* sau specifice, care formează obiect de reglementare numai pentru normele de drept constituțional, și *raporturi cu o dublă natură juridică*, de drept constituțional și de o altă ramură de drept (civil, dreptul muncii, dreptul familiei etc.).

**13. Subiectele raporturilor de drept constituțional** prezintă și ele unele particularități. Astfel, unul dintre subiectele raportului de drept constituțional este întotdeauna fie statul, fie deținătorul puterii publice, fie un organ reprezentativ. Așadar, subiectele raporturilor de drept constituțional sunt: poporul – deținătorul suveranității –, statul, organele statului, partidele, formațiunile politice și alte organizații politice, cetățenii luați individual, grupurile de cetățeni, unitățile administrativ-teritoriale.

**14. Poporul** apare ca subiect de drept constituțional în calitatea sa de titular al suveranității. Constituția României, în art. 2, consacră această realitate constituțională: *„Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative, constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum”*. Rezultă, deci, că poporul apare ca subiect al unor raporturi esențiale de drept constituțional, și anume deținerea și exercitarea suveranității naționale, fie direct, prin referendum, fie indirect, prin reprezentanți.

**15. Statul** apare ca subiect distinct de drept constituțional în primul rând în raporturile juridice privitoare la cetățenie. De asemenea, în statele cu structură federală, statul federal apare ca subiect de drept constituțional în raporturile cu statele componente.

**16.** Cel mai adesea, **statul** apare ca subiect al raporturilor de drept constituțional indirect, prin **organele sale sau autoritățile publice (Parlament, Președinte, Guvern etc.)**. **Parlamentul**, în calitatea sa de organ reprezentativ suprem al poporului și mai ales de unică autoritate legiuitoare a statului, are întotdeauna și calitatea de subiect de drept constituțional, cu condiția ca raportul la care participă să fie de drept constituțional. Celelalte autorități publice sunt subiecte de drept constituțional dacă celălalt subiect al raportului la care participă este poporul, statul sau Parlamentul (de exemplu, angajarea răspunderii Guvernului în fața Parlamentului). Alte autorități independente, cărora constituția le conferă în primul rând o competență de drept constituțional, sunt subiecte ale unor raporturi de drept constituțional: Curtea Constituțională, Avocatul Poporului.

**17. Partidele, formațiunile politice și alte organizații cu caracter politic** apar ca subiecte de drept constituțional în procesul participării cetățenilor la guvernare, ca forme de asociere esențiale în acest proces. De exemplu, partidele politice sunt subiecte de drept constituțional atunci când propun și susțin candidați la alegerile generale.

**18. Cetățenii** sunt subiecte ale raporturilor de drept constituțional în mai multe situații. Astfel, luați **individual**, cetățenii sunt subiecte de drept constituțional atunci când își exercită drepturile lor fundamentale. De asemenea, un raport de drept constituțional în care cetățenii apar ca

subiect individual este cel de alegere a reprezentanților în Parlament. Nu în ultimul rând, cetățenii investiți cu anumite demnități sau funcții publice (deputat, senator) într-un organ de stat sunt subiecte de drept constituțional în raportul de reprezentare. **Grupurile de cetățeni** pot fi și ele subiecte ale raporturilor de drept constituțional. De exemplu, atunci când sunt organizați pe circumscripții electorale sau în cazul exercitării inițiativei legislative populare de către un număr de 100.000 sau 500.000 de cetățeni cu drept de vot.

Cetățenii străini și apatrizii pot deveni și ei subiecte de drept constituțional când solicită acordarea cetățeniei române, când solicită acordarea dreptului de azil etc.

### ***3.2. Normele de drept constituțional***

**19.** Normele dreptului constituțional sunt acele reguli de conduită general obligatorii, care reglementează relații sociale fundamentale ce apar în procesul instaurării, menținerii și exercitării puterii, norme cuprinse în constituție, precum și în celelalte acte normative – izvoare ale dreptului constituțional.

Pe lângă trăsăturile generale ale normei juridice, normele de drept constituțional prezintă și unele trăsături specifice. Astfel, dacă norma juridică în general este o regulă de conduită, generală și obligatorie, instituită sau sancționată de stat și a cărei respectare se impune, la nevoie, prin forța coercitivă a acestuia, unele norme constituționale cuprind, pe lângă reglementări ale unor relații sociale, și reglementări cu caracter de principiu sau definiții ale unor instituții. De exemplu, art. 16 alin. (2) din Constituție consacră principiul legalității: „Nimeni nu este mai presus de lege”, iar art. 61 alin. (1) definește Parlamentul ca „organ reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării”.

**20.** O altă discuție referitoare la specificul normelor de drept constituțional are în vedere **structura** acestor norme. Este cunoscut din teoria dreptului că norma juridică are o structură logico-formală trihotomică: ipoteză, dispoziție, sancțiune. *Ipoteza* este acea parte a normei juridice care stabilește condițiile sau circumstanțele în care se cere realizată conduita prescrisă de norma respectivă, precum și sfera subiectelor la care se referă norma. *Dispoziția* este elementul normei juridice care determină conduita ce trebuie urmată în prezența ipotezei

date: o acțiune, o inacțiune etc. *Sanctiunea* este elementul normei juridice care arată urmările nerespectării dispoziției. De la această structură clasică există și unele excepții, subliniate de teoria dreptului: normele-principii, normele de organizare a unei instituții sau autorități ș.a. Aceste excepții vizează, în primul rând, absența sancțiunii din structura normelor respective.

Normele de drept constituțional intră și ele în această categorie discutată, de norme juridice aparent lipsite de sancțiune. Cu toate acestea, așa cum s-a arătat în doctrină (Ioan Muraru, Antonie Iorgovan), dacă, în unele ramuri de drept, sancțiunea este evidentă, nu așa stau lucrurile și în dreptul constituțional.

Aceasta nu înseamnă, însă, că normele de drept constituțional sunt cu totul lipsite de orice sancțiune. Aceste sancțiuni există, însă prezintă unele particularități:

- pentru mai multe dispoziții poate exista o singură sancțiune;
- sancțiunile unor norme de drept constituțional (normele-principii) pot apărea în alte ramuri de drept, atunci când este vorba de norme cu dublă natură juridică;
- există și sancțiuni specifice de drept constituțional: declararea neconstituționalității unui act normativ; declararea neconstituționalității unui partid politic; revocarea din funcție; suspendarea din funcție a Președintelui României etc.

**21.** O ultimă precizare legată de particularitățile normelor de drept constituțional vizează **clasificarea** acestora, după modul lor de aplicare. Astfel, întâlnim norme de drept constituțional *cu aplicație mijlocită*, adică acele norme ce cuprind reglementări de principiu, iar aplicarea lor se face prin intermediul altor norme de drept constituțional sau aparținând altor ramuri de drept. De exemplu, art. 43 din Constituție stabilește că salariații au dreptul la grevă pentru apărarea intereselor profesionale, economice și sociale. Aplicarea în concret a acestei norme are loc prin lege, din cadrul dreptului muncii.

Normele de drept constituțional *cu aplicație nemijlocită* nu au nevoie de alte norme pentru a fi puse în aplicare (sunt direct aplicabile). De exemplu, normele care stabilesc caracteristicile statului român, forma de guvernământ, (art. 1 din Constituție), revizuirea Constituției (Titlul VII) sau norma care stabilește că teritoriul României este inalienabil [art. 3 alin. (1) din Constituție].

## §4. Izvoarele dreptului constituțional

**22.** În teoria dreptului este consacrată distincția dintre izvoarele materiale și izvoarele formale ale dreptului. Dacă prin **izvoare materiale** ale dreptului înțelegem totalitatea condițiilor vieții social-economice și politice care determină existența normei juridice, **izvoarele formale** sunt acele forme de exprimare a dreptului, adică modalitățile de instituire sau recunoaștere a normelor juridice de către stat.

Pentru identificarea sferei izvoarelor dreptului constituțional, trebuie avute în vedere două criterii: cel al **autorității emitente** și cel al **conținutului normativ** al actului analizat. Aplicând primul criteriu, constatăm că izvoarele dreptului constituțional sunt, de regulă, adoptate de organele reprezentative sau în temeiul abilitării date de acestea. Sub aspectul celui de-al doilea criteriu sau al obiectului de reglementare, pentru a fi izvor de drept constituțional, un act normativ trebuie să reglementeze raporturi sociale fundamentale ce apar în procesul instaurării, menținerii și exercitării puterii publice.

Izvoarele formale ale dreptului constituțional român sunt, așadar: Constituția, legile, Regulamentele parlamentare, ordonanțele Guvernului, tratatele internaționale. O discuție aparte vizează obiceiul juridic (cutuma) ca izvor de drept constituțional, precum și jurisprudența Curții Constituționale, în lumina noilor reglementări constituționale și legale.

**23. Constituția** este principalul izvor de drept constituțional. În temeiul supremației constituției, toate celelalte izvoare ale dreptului în general și ale dreptului constituțional în special trebuie să fie conforme cu normele incluse în constituție. Aceeași poziție în ierarhia izvoarelor dreptului constituțional o au și legile constituționale sau legile de revizuire a constituției.

**24. Legea**, ca act juridic al Parlamentului, se află pe treapta imediat următoare constituției în „piramida” izvoarelor dreptului constituțional. Nu toate legile – organice sau ordinare – sunt izvoare ale dreptului constituțional, ci doar cele care reglementează raporturi de drept constituțional. De exemplu, sunt izvoare ale dreptului constituțional: legea de organizare și funcționare a Curții Constituționale a României, legea de organizare și funcționare a instituției Avocatului Poporului, legea cetățeniei române, legea electorale, legea partidelor politice etc.

În privința distincției dintre **legile organice** și **legile ordinare**, trebuie precizat că aceasta are la bază, în dreptul constituțional românesc, atât criteriul material, cât și cel formal. Astfel, potrivit primului criteriu, este determinant conținutul reglementărilor pentru a califica o lege ca fiind organică sau ordinară. Constituția, în art. 73 alin. (3), enumeră legile organice după obiectul lor de reglementare. Acest criteriu material are prioritate, în dreptul nostru, față de cel formal – sau al procedurii de adoptare a legii – care apare ca o consecință a celui dintâi: conform art. 76 alin. (1), legile organice – identificate după criteriul material – se adoptă cu votul majorității membrilor fiecărei Camere (majoritate absolută, raportată la un număr fix de membri), în timp ce legile ordinare se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți din fiecare Cameră (majoritate relativă, raportată la un număr variabil de membri, cel puțin egal cu cvorumul legal prevăzut de art. 67 din Constituție).

**25. Regulamentele parlamentare** sunt izvoare de drept constituțional, deoarece sunt emise de organul reprezentativ suprem al poporului, iar obiectul lor de reglementare constă în raporturi sociale fundamentale apărute în sfera puterii legiuitoare: desemnarea organelor interne ale camerelor Parlamentului, dezbaterile parlamentare ș.a. În România există trei tipuri de regulamente parlamentare: Regulamentul Camerei Deputaților, Regulamentul Senatului și Regulamentul ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului.

**26. Ordonanțele Guvernului** sunt izvoare ale dreptului constituțional atunci când reglementează raporturi de drept constituțional (de exemplu, ordonanța de urgență a Guvernului prin care a fost modificată legea cetățeniei române). Ordonanțele sunt acte adoptate de Guvern pe baza unei delegări legislative, instituție reglementată de Constituția României revizuită în art. 115. Pe calea delegării legislative, Guvernul se substituie în mod excepțional Parlamentului, astfel încât, prin ordonanță, el poate să reglementeze primar, să modifice sau să abroge reglementarea existentă. Ordonanța este așadar un **act asimilat, ca forță juridică și ca efecte, legii**. Cu toate acestea, ordonanța nu este expresia unei puteri legiuitoare, ea păstrând natura juridică a actelor emise de Guvern în cadrul competenței sale normative.

Conform art. 115 din Constituție, Parlamentul poate adopta o lege specială de abilitare a Guvernului pentru a emite ordonanțe în do-

menii care nu fac obiectul legilor organice. Așadar, ordonanțele Guvernului se emit în temeiul unei abilitări exprese a puterii legiuitoare, dobândind, astfel, o forță juridică egală cu a legii. Guvernul poate emite ordonanțe simple – în temeiul unei legi speciale de abilitare – și ordonanțe de urgență, fără a exista o lege de abilitare, dar numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora [art. 115 alin. (4) din Constituție].

**27. Tratatul internațional** pot fi izvoare ale dreptului constituțional odată ce au fost ratificate de Parlament, conform art. 11 din Constituție. De asemenea, pentru a avea această calitate, tratatele internaționale trebuie să fie de aplicație directă și să reglementeze raporturi specifice dreptului constituțional. Desigur, o altă condiție este ca tratatul să fie licit și să îndeplinească celelalte cerințe ale dreptului internațional public.

Astfel, de exemplu, sunt izvoare ale dreptului constituțional tratatele internaționale bilaterale privind reglementarea cetățeniei, privind frontierele, precum și tratatele internaționale privind drepturile omului.

În Constituția României este consacrat principiul priorității tratatelor internaționale din domeniul drepturilor omului, la care România este parte. Această prioritate se aplică numai cu privire la legile interne, nu și cu privire la reglementările constituționale privind drepturile și libertățile fundamentale, însă acestea din urmă vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului și cu celelalte pacte și tratate privind drepturile omului, la care România este parte (art. 20 din Constituție).

În cazul în care un tratat, indiferent de obiectul său de reglementare, la care România urmează să devină parte, cuprinde dispoziții contrare Constituției, ratificarea lui poate avea loc numai după revizuirea Constituției [art. 11 alin. (3) din Constituție]. Competența controlului constituționalității tratatelor internaționale revine, potrivit art. 146 lit. b), Curții Constituționale.

**28.** În contextul analizei izvoarelor dreptului constituțional, doctrina a dezbătut rolul **obiceiului juridic** în cadrul acestui sistem de izvoare. În țările cu constituții cutumiare, nescrise, rolul obiceiului juridic este, de-