

Conf. univ. dr.  
**Maria Năstase Georgescu**

Lect. univ. dr.  
**Simona Th. Livia Mihăilescu**

# **DREPT CONSTITUȚIONAL ȘI INSTITUȚII POLITICE**

*Curs universitar*

**Universul Juridic**  
București  
-2011-

Editat de S.C. Universul Juridic S.R.L.

Copyright © 2011, S.C. Universul Juridic S.R.L.

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin

**S.C. Universul Juridic S.R.L.**

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris  
al S.C. Universul Juridic S.R.L.

**NICIUN EXEMPLAR DIN PREZENTUL TIRAJ NU VA FI  
COMERCIALIZAT DECÂT ÎNSOȚIT DE SEMNĂTURA ȘI  
ȘTAMPILA EDITORULUI, APLICATE PE INTERIORUL  
ULTIMEI COPERTE.**

**Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României**

**NĂSTASE GEORGESCU, MARIA**

**Drept constituțional și instituții politice : curs universitar /**

Maria Năstase Georgescu, Simona Th. Livia Mihăilescu. -

București : Universul Juridic, 2011

Bibliogr.

ISBN 978-973-127-461-4

I. Mihăilescu, Simona Theodora Livia

342(498)(075.8)

342.4(498)(075.8)

**REDACȚIE:** tel./fax: **021.314.93.13**  
tel.: **0732.320.665**  
e-mail: **redactie@universuljuridic.ro**

**DEPARTAMENTUL** tel.: **021.314.93.15; 0726.990.184**  
**DISTRIBUȚIE:** fax: **021.314.93.16**  
e-mail: **distributie@universuljuridic.ro**

**[www.universuljuridic.ro](http://www.universuljuridic.ro)**

**COMENZI ON-LINE,  
CU REDUCERI DE PÂNĂ LA 15%**

**PARTEA I**

**OBIECTUL DREPTULUI CONSTITUȚIONAL**

## CAPITOLUL I

# NOȚIUNEA DE DREPT CONSTITUȚIONAL ȘI INSTITUȚII POLITICE. OBIECTUL DREPTULUI CONSTITUȚIONAL

Dreptul constituțional, ca disciplină științifică și ca ramură de drept de sine stătătoare, a apărut mai târziu, deși anumite reguli juridice legate de domeniul său au existat cu multă vreme înainte. Astfel, cu toate că nu s-a delimitat într-o ramură separată, cum s-au conturat dreptul civil sau dreptul penal, norme referitoare la puterea politică, la instituțiile de conducere a societății și la felul în care funcționează au apărut odată cu statul, fie că ele au fost scrise sau nescrise.

Dreptul constituțional începe să se afirme ca o ramură de drept aparte în sistemul de drept odată cu elaborarea primelor constituții scrise, la sfârșitul secolului al XVIII-lea, odată cu apariția elementelor democratice în organizarea de stat și cu afirmarea unor libertăți cetățenești.

Dreptul constituțional, ca disciplină de studiu, s-a conturat la sfârșitul secolului al XVIII-lea, mai întâi în Italia, apoi în Franța, în prima jumătate a secolului al XIX-lea. Predarea dreptului constituțional se răspândește în Germania, Austria, Rusia etc., în special cu denumirea de *drept de stat*<sup>1</sup>.

În țara noastră, preocupările privind studiul dreptului constituțional s-au afirmat în a doua jumătate a secolului al XIX-lea. Predarea sistematică a dreptului constituțional în țara noastră se consideră că a început odată cu publicarea cursului profesorului Constantin Stere, în 1910, la Facultatea de Drept din Iași și a lui Constantin Dissescu, în anul 1915, la Facultatea de Drept din București.

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 exacerbant. 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 drepturi 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 constituțional. 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).

---

<sup>1</sup> Vezi Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *Drept Constituțional și instituții politice*, vol. I, Editura All Beck, București, 2005, p. 11.

În prezent, în multe cursuri contemporane, se intitulează *Drept constituțional și instituții politice*. După cum putem observa, titlul acestei discipline s-a îmbogățit cu acela de „instituții”,<sup>1</sup> operațiune care s-a realizat din mai multe considerente.

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.”<sup>2</sup> Putem menționa, de asemenea, și grupurile de presiune, despre care nu putem spune că sunt instituții politice, dar au un exercițiu public.

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. Se apreciază că dreptul constituțional nu se mai poate studia ca altă dată.<sup>3</sup> O abordare pur juridică a fenomenelor și instituțiilor politice ar fi neadecvată, pasivă și prin urmare ineficientă. Pentru că în realitate, dreptul constituțional determină coordonatele juridice ale politicii, în virtutea caracterului său normativ. Profesorul N. Popa arată că dimensiunea normativă este „cea care impune agentului un model acțional, o variantă de comportament (etic, politic, religios etc.) determinându-i (programându-i) anumite praguri, în legătură cu care poate să facă ceva sau, dimpotrivă, trebuie să se abțină a săvârși ceva”.<sup>4</sup>

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. Distingem, astfel, teoria de realitatea juridică (norme, relații, instituții, efectele intrării lor în acțiune).

Deși dreptul constituțional, prin definiție, se referă la regimuri politice democratice, știința dreptului nu poate face abstracție de cele nedemocratice (cel puțin prin considerente educative și axiologice).

Dreptul constituțional, ca disciplină organizată, aprecia Claude Leclercq, apare îndată ce subiectele unui stat nu se mai mulțumesc cu situația lor și vor să participe la

---

<sup>1</sup> 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 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.

<sup>2</sup> Claude Leclercq, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Litec, 1990, p. 13.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 15.

<sup>4</sup> Vezi N. Popa, *Teoria generală a dreptului*, Ed. Actami, 1998, p. 139.

putere. „Aceasta este concilierea dificilă dintre libertate (cetățeni) și autoritate (proprie guvernanților) pe care trebuie să o realizeze dreptul constituțional în vederea obținerii unei puteri temperate având în vedere aspirațiile legitime ale cetățenilor în avantajul libertății...”<sup>1</sup>

Se poate spune că, în zilele noastre, studiul dreptului constituțional constă în mare măsură în analiza democrației, numai că există mai multe feluri de democrație, există diferite grade de exprimare a acesteia. Știința dreptului constituțional trebuie să ne facă să reflectăm și asupra dificultăților cu care se confruntă democrația. Tocmai de aceea, profesorul Leclercq arăta: „Să conciliezi ordinea și libertatea trebuie să fie scopul și obiectul unei democrații reale. Aceasta este ceea ce dreptul constituțional trebuie să discearnă, fără să se dispenseze de a studia alte forme de regimuri politice care nu au democrație decât cu numele”<sup>2</sup> sau, cu alte cuvinte, sunt autoritare sau dictatoriale”.

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<sup>3</sup>.

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 dreptul să stabilească conținutul și particularitățile fiecărei ramuri de drept.

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, ea 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.

Dreptul constituțional face parte din domeniul mare al dreptului public<sup>4</sup>. Profesorul francez Pierre Pactet observa că, în mod tradițional, se distinge între dreptul privat și dreptul public, „primul, se poate defini ca un drept care se aplică persoanelor private, fizice sau morale și raporturilor pe care le pot avea între ele, cel de al doilea este un drept care se aplică statului și altor colectivități politice. Cât privește raporturile între colectivitățile publice, aici înțeleg statul și persoanele private, 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

---

<sup>1</sup> C. Leclercq, *op. cit.*, p. 18.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 20.

<sup>3</sup> Vezi N. Popa, *op. cit.*, p. 97: „Dreptul este ansamblul regulilor asigurate și garantate de către stat, care au ca scop organizarea și disciplinarea comportamentului uman în principalele relații din societate, într-un climat specific coexistenței libertăților, apărării drepturilor esențiale ale omului și statornicirii spiritului de dreptate.”

<sup>4</sup> 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”, *Curs de drept administrativ*, Casa editorială Calistrat Hogaș, București, 1995, p. 16.

publice”<sup>1</sup>. Este interesant de subliniat că același autor constată o apropiere între dreptul public și dreptul privat, în perioada actuală<sup>2</sup>.

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 mai poate adăuga și *metoda reglementării juridice*. Ea are în vedere poziția subiectelor de drept sau, cu alte cuvinte, 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 subordonare<sup>3</sup>. Acestea din urmă sunt specifice ramurilor care aparțin dreptului public. Nu trebuie să uităm, de asemenea, nici anumite criterii 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 politice<sup>4</sup>, 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 putere”<sup>5</sup>. 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 organi-

---

<sup>1</sup> Pierre Pactet, *Institutions politiques. Droit constitutionnel*, Masson, Paris, 1991, p. 33.

<sup>2</sup> În legătură cu această apropiere, autorul precizează că „dreptul s-a publicizat un pic (prin intervențiile crescânde ale statului în raporturile dintre persoanele private și prin extinderea corelativă a procedurilor de constrângere), în timp ce, în sens contrar, statul și colectivitățile publice au acceptat de bună voie, ca o parte a activităților lor, în special, cele din sectorul industrial și comercial, să fie supuse dreptului privat”, P. Pactet, *op. cit.*, p. 34.

<sup>3</sup> Vezi N. Popa, *op. cit.*, p. 249.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> I. Muraru, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Actami, 1998, p. 16.

zare și funcționare a instituțiilor administrative sau juridictionale, stabilesc sistemul normativ – juridic și consfințesc sistemul drepturilor fundamentale ale omului”<sup>1</sup>.

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 nestatale 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, împărțind 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 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 omului<sup>2</sup>. De altfel, și constituțiile noastre anterioare perioadei totalitare consacrau capitole importante drepturilor omului<sup>3</sup>.

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 rezistența<sup>4</sup> celor guvernați de a se opune; ele presupun implicarea statului în garantarea lor reală.

---

<sup>1</sup> Antonie Iorgovan, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Galeriile J.L. Calderon, București, 1994, p. 35.

<sup>2</sup> Genoveva Vrabie arată că „în noile constituții, în special cele adoptate de statele ex-socialiste, sunt incluse capitole referitoare la drepturile fundamentale”, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. II, Ed. Virginia, 1995, p. 418.

<sup>3</sup> În Constituțiile României din 1866 și 1923 există câte un titlu, plasat chiar la începutul acestora, intitulat „Despre drepturile românilor”.

<sup>4</sup> Vezi „rezistența la opresiune” din *Declarația drepturilor omului și cetățeanului* din Franța.

În concluzie, considerăm (ținând cont și de punctele de vedere menționate mai sus) că *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 valori<sup>1</sup>, 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”<sup>2</sup>.

Alte categorii de factori sunt denumite „bazele organizării puterii”, elemente care nu generează puterea de stat, dar care condiționează organizarea ei, cum ar fi teritoriul și populația<sup>3</sup>. În ceea ce privește teritoriul, dreptul constituțional reglementează relațiile privind structura de stat și organizarea administrativă a teritoriului. Populația intră în sfera de reglementare a dreptului constituțional referitor la relațiile de cetățenie, drepturile și îndatoririle fundamentale ale omului.

Sublinierea atributului de relații sociale fundamentale, atât în ceea ce privește puterea, cât și drepturile, libertățile și îndatoririle, reflectă o caracteristică a dreptului constituțional, care cuprinde reglementări de principiu și norme juridice care își găsesc dezvoltarea particulară și în alte ramuri de drept. Această caracteristică nu exclude faptul că normele de drept constituțional reglementează direct anumite relații sociale, cum ar fi cele referitoare la organizarea și funcționarea principalelor instituții politice. Acestea sunt relațiile sociale constitutive, esențiale pentru societate, întrucât contribuie la organizarea ei, iar unele autorități sunt creatoare de drept pentru toate domeniile sociale. De exemplu, Constituția României stabilește că Parlamentul este „unica autoritate legiuitoare a țării”, cu alte cuvinte este singurul organ care emite legi pentru întreg sistemul de relații sociale.

---

<sup>1</sup> Exemple de valori: libertate, democrație, justiție, onoare, demnitate, pluralism etc.

<sup>2</sup> Pentru detalii vezi I. Muraru, *op. cit.*, p. 23.

<sup>3</sup> 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 principii); c) exercitarea puterii de stat, *Drept constituțional*, Ed. Didactică și pedagogică, 1977, p. 12 și urm.

## CAPITOLUL II

# RAPORTURILE JURIDICE DE DREPT CONSTITUȚIONAL. PARTICULARITĂȚILE NORMELOR ȘI SUBIECTELOR DE DREPT CONSTITUȚIONAL

### 1. Raporturile juridice de drept constituțional

Raporturile juridice reprezintă relații sociale reglementate de normele de drept. Cel mai important element al raportului juridic îl constituie norma de drept, care stabilește domeniul comportării posibile a subiectelor, drepturile și obligațiile lor, și datorită căreia se produc efecte juridice.

**Raporturile juridice de drept constituțional** sunt acele relații sociale care se formează, în general, în procesul de instaurare, menținere, exercitare a puterii statale, precum și al exercitării și garantării drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale oamenilor. Ele sunt de o mare complexitate, datorită domeniului în care se desfășoară, a particularităților normelor și subiectelor de drept constituțional.

În ceea ce privește **subiectele** acestor raporturi, cel puțin unul dintre ele trebuie să fie o autoritate publică sau o persoană juridică de drept public. Prin urmare, raporturile juridice de drept constituțional se stabilesc fie între autoritățile publice, fie între acestea și instituții cu statut de persoană juridică de drept public (de ex. partidele politice), fie între unele dintre cele menționate mai sus și persoanele fizice<sup>1</sup>.

**Conținutul** raporturilor de drept constituțional cuprinde o mare diversitate de drepturi și obligații, cu o natură extrem de variată. Printre drepturile menționate în literatura de specialitate, ce aparțin dreptului public și, în consecință, în mare măsură și celui constituțional, menționăm: a) *drepturile fundamentale*, adică drepturi inerente ființei umane și care sunt garantate de constituție; b) *drepturile politice*, care asigură participarea cetățeanului la conducerea treburilor publice, cum ar fi drepturile electorale, dreptul de a ocupa funcții publice; c) *drepturile autorităților publice în conducerea și organizarea societății*<sup>2</sup>. Lor le corespund obligații împreună cu care formează conținutul diferitelor raporturi juridice.

---

<sup>1</sup> Profesorul Sofia Popescu arată că în literatura de specialitate se face o distincție „atunci când subiectul este o persoană privată se întrebuintează expresia de drept subiectiv, iar atunci când subiectul este o instituție publică și este vorba de prerogative ale autorității publice ne aflăm mai degrabă în prezența competenței. Aceasta este o împuternicire atribuită de dreptul obiectiv și garantată prin mijloace juridice în vederea exercitării funcției publice”, *Introducere în studiul dreptului*, Universitatea română de științe și arte Gh. Cristea, București, 1994, p. 186.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 186-189.

Astfel, ne putem referi la un exemplu, atunci când statul este unul dintre subiecte și celălalt este individul. Cetățeanului îi sunt recunoscute anumite drepturi fundamentale, care reprezintă obligații pentru stat. Pe de altă parte, îndatoririle fundamentale ale acestuia reprezintă drepturi pentru stat.

În dreptul constituțional, ca și în alte ramuri, întâlnim raporturi juridice generale, în care normele stabilesc subiectele, prescriu conduita, drepturile și/sau obligațiile și nu se transformă automat în raporturi juridice determinate. Uneori, legiuitorul dorește ca unele raporturi să se realizeze și să se respecte fără să se transforme în raporturi determinate<sup>1</sup>. De exemplu, respectarea drepturilor fundamentale sau unele norme prohibitive, cum ar fi cele din dreptul penal, spre deosebire de dreptul civil.

De asemenea, există raporturi juridice relativ determinate în care un subiect activ este individualizat și toți ceilalți nu sunt determinați. În dreptul constituțional întâlnim asemenea situații în cazul drepturilor persoanei: dreptul la viață, dreptul la proprietate, onoare. Aceste drepturi sunt absolute și trebuie să fie respectate de către toți ceilalți.

O imagine extrem de sugestivă asupra complexității raporturilor de drept constituțional ne-o dă Mircea Djuvara care arată: „în Guvern, miniștrii au drepturi și obligații față de masa concetățenilor lor. Se vede astfel cât de complexă poate fi o relație juridică într-o asemenea situație și cât de multe pot fi persoanele titulare. Unii sau mai mulți pot să fie titulari activi sau pasivi”<sup>2</sup>.

Dreptul constituțional cuprinde numeroase raporturi juridice determinate în activitatea autorităților, a instituțiilor publice, a partidelor, a cetățenilor. De exemplu, relațiile dintre organele statului, cum ar fi între instituția prezidențială și Parlament, între instituția prezidențială și Guvern, între Guvern și Parlament etc. Ele sunt și raporturi politice și juridice.

În pasajele anterioare am arătat că premisa esențială, generală și abstractă a raportului juridic o constituie norma juridică. Totuși, în practică, în anumite situații, pot să apară raporturi de drept și în lipsa unor norme exprese și care sunt socotite ca atare datorită efectelor juridice, care se produc și în domeniul constituțional. Autoritățile publice sau justiția nu pot face abstracție de ele. Acestea pot să se interpreteze prin diferite metode, tot pe baza normelor existente și a principiilor, până când legiuitorul găsește soluția și o transformă într-o normă corespunzătoare.

O particularitate a raporturilor juridice de drept constituțional constă în aceea că unele relații sociale pot fi reglementate atât de normele de drept constituțional, cât și de norme din alte ramuri de drept. În acest caz, ele au o dublă sau multiplă natură<sup>3</sup>. De

---

<sup>1</sup> În literatura de specialitate, asupra acestor tipuri de raporturi există puncte diferite. În general, se consideră că un raport de drept este o relație socială reglementată de drept. Unii autori apreciază că acțiunea unei norme de drept nu creează un raport juridic în mod necesar, cum ar fi în cazul normelor prohibitive. Acest punct de vedere este susținut prin diferite argumente, printre care caracterul volițional al raportului juridic care ar avea o dublă natură: voința statală și voința subiectelor participante. În opinia noastră, caracterul volițional răspunde acestei condiții chiar în cazul normelor prohibitive pentru că și abținerea unui subiect de a nu face este tot un act de voință.

<sup>2</sup> Mircea Djuvara, *Teoria generală a dreptului. Drept rațional, izvoare și drept pozitiv*, Ed. ACTAMI, p. 136.

<sup>3</sup> Gh. Beleiu observa: „Corelația dreptului civil cu cel constituțional poate fi ușor constatată în practica Curții Constituționale. Mai mult, de curând se vorbește despre «dreptul civil constituțional român», *Drept civil*, Casa de editură și presă Șansa S.R.L., București, 1995, p. 35, Gh. Beleiu face referire la I. Filipescu, V.D. Zlătescu, *Dreptul civil constituțional român*, în *Dreptul*, nr. 3/1994, p. 44 și urm.

exemplu, în art. 44 alin. 1, din Constituție se afirmă că „dreptul de proprietate, precum și creanțele asupra statului sunt garantate...”. Relațiile de proprietate sunt reglementate și de dreptul civil. De altfel, alineatul continuă arătând, „Conținutul și limitele acestor drepturi sunt stabilite de lege”. Dar, în cazul în care este încălcat dreptul de proprietate, intră în acțiune și dreptul civil și dreptul penal. Există însă și relații sociale organizate și reglementate numai de norme constituționale, fie că este vorba de constituție sau de alte legi. Acestea sunt legate nemijlocit de procesul de instaurare, menținere și exercitare a puterii de stat. De exemplu, dreptul la vot (prevăzut de art. 36 din Constituție, completat de legile electorale și de legea partidelor politice) se referă la raporturi juridice exclusiv constituționale.

## 2. Particularitățile normelor de drept constituțional

Normele de drept constituțional sunt cuprinse în Constituție, dar și în alte acte normative caracteristice obiectului său.

Una dintre particularitățile normelor de drept constituțional o reprezintă *caracterul fundamental* al acestora. El decurge din faptul că dreptul constituțional reglementează conduite, stabilește principii și valori pentru cele mai importante domenii ale vieții sociale (economic, social, politic), astfel încât natura lor reflectă și condiționează natura societății, a statului, a regimului politic. Astfel, Constituția reglementează principalele relații prin care se organizează puterea politică, care la rândul ei este creatoarea de drept pentru toate domeniile vieții sociale (așa cum am arătat în capitolul în care am caracterizat noțiunea de constituție).

Caracterul fundamental este strâns legat de faptul că normele juridice de drept constituțional *au o forță juridică superioară* datorită izvoarelor de drept în care sunt cuprinse și procedurii de adoptare a acestora, de ex. Constituția, legile de modificare ale Constituției, legile, de obicei organice, tratatele internaționale ratificate de România. Ele îmbracă – după cum se exprimă Cristian Ionescu – în formă juridică supremă „cele mai importante cerințe sociale – acelea de a căror respectare sau îndeplinire depinde realizarea intereselor generale, naționale ale unei societăți”<sup>1</sup>. De aici rezultă că toate celelalte norme sunt raportate la reglementările constituționale, ca repere valorice privind conformitatea și interpretarea lor.

În mod obișnuit, norma juridică este o regulă de conduită. Dreptul constituțional cuprinde și el asemenea norme. Totuși este constituit, în mare măsură, și din *prevederi care conțin formularea unor principii, valori, definiții, afirmarea unor drepturi fundamentale*. Acestea fac parte componentă din sfera dreptului întrucât îndeplinesc condițiile de a fi generale, impersonale, au caracter normativ, în sens prescriptiv.

De aici, decurge o altă particularitate specifică normelor constituționale, care constă în faptul că unele sunt *cu aplicație mijlocită și altele cu aplicație nemijlocită*<sup>2</sup>. Cele cu aplicație mijlocită sunt reglementări de principiu, care sunt dezvoltate de alte norme, fie cu conținut constituțional, fie din alte ramuri de drept. Normele cu aplicație nemijlocită prevăzute de Constituție sau de alte norme reglementează direct anumite relații sociale.

---

<sup>1</sup> Cristian Ionescu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. 1, Lumina Lex, 1997, p. 28.

<sup>2</sup> I. Muraru, *op. cit.*, p. 30.

Faptul că unele norme, principii, definiții, drepturi, cuprinse în special în constituție, sunt dezvoltate și de alte ramuri de drept, a condus la puncte de vedere diferite în ceea ce privește apartenența acestora din punct de vedere *material*. Unii cercetători, pornind de la obiectul de reglementare, afirmă că aceste norme pot să facă parte numai din dreptul civil, dreptul muncii, dreptul administrativ și altele. Majoritatea specialiștilor din țara noastră afirmă că toate normele din constituție sunt de drept constituțional, dar fac parte și din alte ramuri de drept, ceea ce înseamnă că *au o dublă sau triplă natură*.

O altă particularitate constă în faptul că unele norme constituționale stabilesc și *elemente de identitate ale unei țări* (cum ar fi simbolurile naționale). În Constituția noastră se arată: „Drapelul României este tricolor”; „Ziua națională a României este 1 Decembrie”; „Imnul național al României este *Deșteaptă-te, române!*” (art. 12) sau „Capitala României este municipiul București” (art. 14).

O serie de aspecte specifice apar în legătură cu *structura logico-formală a normei de drept constituțional*. Unele norme nu sunt alcătuite după schema clasică: *ipoteză, dispoziție, sancțiune*<sup>1</sup> (de altfel, această situație există și în alte ramuri de drept). Dacă normele juridice prevăd principii, valori, definiții sau organizarea unei autorități, se constată că ipoteza nu este formulată explicit; sau pot să reprezinte chiar acestea, ipoteze pentru alte norme. De asemenea, multe norme de drept constituțional, inclusiv cele menționate mai sus, nu stabilesc sancțiunea. Totuși, nu putem trage concluzia că în dreptul constituțional nu există sancțiune, chiar dacă nu este expres formulată. Profesorul I. Muraru afirmă că sancțiunea nu este atât de evidentă ca în alte ramuri de drept, dar „a afirma că nu există [...] pune sub semnul întrebării însăși existența normei de drept constituțional ca normă juridică”<sup>2</sup>.

Dreptul constituțional face parte dintr-un sistem în strânsă corelație cu celelalte ramuri de drept. Având în vedere această situație, *putem regăsi sancțiunea într-un alt domeniu*. Astfel, dacă ne referim la prevederea din Constituție potrivit căreia „dreptul la viață, precum și dreptul la integritate fizică și psihică ale persoanei sunt garantate” (art. 22 alin. 1), sancțiunile aplicabile în cazul încălcării acestei norme le găsim în dreptul penal. În unele cazuri, Constituția face trimitere expresă la alte legi pentru stabilirea sancțiunii. De exemplu, „delictele de presă se stabilesc prin lege” afirmă Constituția (art. 30 alin. 8).

În același timp, dreptul constituțional cuprinde *sancțiuni proprii*. De exemplu, declararea neconstituționalității unui partid politic este prevăzută în Constituție și concretizată detaliat în alte legi; sau este prevăzută declararea neconstituționalității unor acte normative în anumite situații. Totuși există și *sancțiuni nemediate* de prevederile altor legi. De exemplu, președintele României, după consultarea președinților celor două Camere și a liderilor grupurilor parlamentare, poate să dizolve Parlamentul dacă acesta nu a acordat votul de încredere pentru formarea Guvernului în termen de 60 de zile de la prima solicitare și numai după respingerea a cel puțin două solicitări de investitură (art. 89 alin. 1). De asemenea, ne putem referi la suspendarea din funcție a președintelui

---

<sup>1</sup> Ipoteza normei precizează împrejurările și condițiile în care intră în acțiune dispoziția sau sancțiunea normei. În ipoteză poate fi definită și calitatea subiectului. Dispoziția arată conduita pe care trebuie să o urmeze subiectele (ce trebuie să facă sau să nu facă), ea cuprinde implicit sau explicit drepturile și obligațiile subiectelor. Sancțiunea arată consecințele nerespectării conduitei.

<sup>2</sup> I. Muraru, *op. cit.*, p. 29.

României de către Parlament în cazul săvârșirii unor fapte grave care încalcă prevederile Constituției (art. 95).

Normele dreptului constituțional *sunt în majoritatea lor imperative*, spre deosebire de alte norme din alte ramuri, cum ar fi dreptul civil, unde majoritatea lor sunt dispozitive. Prin urmare, respectarea și aplicarea normelor constituționale nu se lasă la latitudinea subiectelor. Există firește și excepții, de exemplu exercitarea dreptului de a alege și de a fi ales.

### 3. Subiectele raporturilor de drept constituțional

Într-un raport juridic de drept constituțional cel puțin unul dintre subiecte trebuie să fie o autoritate publică<sup>1</sup> sau o persoană juridică de drept public (care nu este autoritatea publică)<sup>2</sup>, iar conduita acestora să se refere la instaurarea, menținerea și exercitarea puterii de stat, precum și la drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale. Prin urmare, unul dintre subiecte pot să fie oamenii, ca persoane fizice (fie că sunt sau nu cetățeni), luați individual sau în grup.

Sunt subiecte de drept constituțional: poporul, statul, anumite organe ale statului și alte autorități, partidele, formațiunile politice și alte organizații, cetățenii, străinii și apatrizii.

#### 3.1. Poporul

Deși există opinii diferite în literatura de specialitate, favorabile sau nefavorabile ideii că poporul ar putea să fie subiect de drept constituțional, în dreptul nostru nu poate să fie contestată această calitate. În Constituție se precizează că „suveranitatea națională aparține poporului român care o exercită prin organele sale reprezentative, constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum” (art. 2 alin. 1). Rezultă că poporul își exprimă voința fie *indirect*, cu ocazia alegerilor, prin organele alese care îl reprezintă. Dar el are posibilitatea să se manifeste și *direct*, cu ocazia referendumului, în situațiile stabilite expres de Constituție și de Legea privind organizarea și desfășurarea referendumului<sup>3</sup>. Aceasta din urmă, potrivit art. 2 (1) arată: „Referendumul național constituie forma și mijlocul de consultare directă și de exprimare a voinței suverane a poporului român cu privire la: a) revizuirea Constituției; b) demiterea președintelui României; c) probleme de interes național.”<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Unele autorități publice sunt persoane juridice. Prin persoană juridică înțelegem un grup de oameni care are o conducere și un patrimoniu distinct, care asigură realizarea scopului propus. Persoanele juridice se constituie ca atare în condițiile stabilite de lege. În literatura de specialitate se consideră că statul este o persoană juridică cu un caracter special. De asemenea, comunele, orașele și județele sunt persoane juridice. Ele au deplină capacitate, posedă un patrimoniu și au o inițiativă în tot ceea ce privește administrarea intereselor publice locale, exercitând în condițiile legii autoritatea în limitele administrativ-teritoriale stabilite.

<sup>2</sup> Legea partidelor politice stabilește că ele sunt persoane juridice de drept public.

<sup>3</sup> Vezi Legea nr. 3/2000, privind organizarea și desfășurarea referendumului, M. Of. nr. 84/2000.

<sup>4</sup> Curtea Constituțională a declarat neconstituțional art. 12 alin. (1) din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, care limita libertatea de decizie a președintelui României în ceea ce privește lista problemelor de interes național. Decizia Curții Constituționale nr. 567/11.07.2006, publicată în M. Of. nr. 513/14.07.2006.

Președintele României, după consultarea Parlamentului, poate cere poporului să își exprime voința prin referendum cu privire la problemele de interes național. Punctul de vedere al Parlamentului se exprimă printr-o hotărâre adoptată cu votul senatorilor și deputaților în ședință comună.

Sunt considerate probleme de interes național, potrivit Legii referendumului, adoptarea unor măsuri privind reforma și strategia economică a țării, precum și adoptarea unor decizii politice deosebite.

Cetățenii sunt chemați să se pronunțe prin „DA” sau „NU” asupra problemelor supuse referendumului, decizând cu majoritatea voturilor valabile exprimate la nivelul țării.

### **3.2. Statul**

Statul este un alt subiect al raporturilor de drept constituțional. El apare ca subiect, fie direct, fie reprezentat. Statul ca întreg, în dreptul intern, este subiect în relațiile de cetățenie. De asemenea, poate să fie în aceeași situație în raporturile cu străinii și apatrizii, cărora trebuie să le apere și garanteze anumite drepturi fundamentale, potrivit pactelor, tratatelor, convențiilor la care România este parte. Statul ca întreg mai poate să fie subiect de drept constituțional ca o unitate în raporturile privind statul federativ. Dar aceasta nu este cazul României, întrucât țara noastră este un stat unitar.

### **3.3. Organele statului (autoritățile publice)**

Se consideră că din această categorie cel mai important este organul legiuitor. Dacă ne referim în mod expres la adoptarea legilor de Parlament, considerăm că nu este cazul să precizăm conținutul constituțional al raportului juridic. Adoptarea tuturor legilor, indiferent de conținutul lor, reprezintă un act de putere, obligatoriu pentru toți cetățenii.

Organele interne ale Parlamentului sunt și ele subiecte ale raporturilor de drept constituțional. De exemplu, comisiile parlamentare care contribuie la elaborarea legilor prin propuneri, avizări, control. Actele lor nu au un rol decisiv în adoptarea legilor, dar contribuie la procedura de elaborare a lor. De asemenea, putem menționa birourile permanente, grupurile parlamentare, care sunt și ele subiecte ale unor raporturi juridice de drept constituțional, în unele cazuri.

Dacă ne referim la instituția prezidențială constatăm că, din anumite puncte de vedere intră și în raporturi de drept constituțional, pe lângă cele politice și administrative. De exemplu, președintele României realizează promulgarea legilor sau adoptă inițiative de reexaminare a legilor de către Parlament sau de control al constituționalității lor de către Curtea Constituțională, ca subiect al unor raporturi de drept constituțional. De asemenea, atunci când desemnează prim-ministrul și numește Guvernul, când reclamă dizolvarea Parlamentului sau inițierea unui referendum. Subliniem acest lucru întrucât unii autori acordă preponderență calității președintelui de subiect al raporturilor administrative<sup>1</sup>. Firește că nu contestăm faptul că președintele poate fi subiect în raporturi cu dublă natură, constituțională și administrativă, sau exclusiv administrativă.

---

<sup>1</sup> Mircea Preda susține că, dacă analizăm în detaliu atribuțiile președintelui, ajungem la concluzia că „președintele României este o autoritate a administrației publice centrale care, alături de Guvern, realizează în

Celelalte autorități ale statului (executive, judecătorești) pot fi subiecte ale raporturilor de drept constituțional dacă au și/sau numai conținut constituțional. De exemplu, Guvernul prezintă programul său de guvernare Parlamentului, care îl acceptă sau nu. De asemenea, Guvernul, în mod excepțional, poate să adopte ordonanțe cu conținut constituțional.<sup>1</sup> În opinia noastră, un alt exemplu este cazul instanțelor judecătorești, când celălalt subiect sunt cetățenii și folosesc excepția de neconstituționalitate.

Sunt subiecte importante ale raporturilor de drept constituțional și alte autorități: instituția Avocatul Poporului, Consiliul Legislativ, Curtea Constituțională.

### **3.4. Partidele, alianțele politice, alianțele electorale, coalițiile**

În literatura de specialitate, precum și în legislația mai multor țări, partidele politice au început să fie recunoscute din ce în ce mai mult ca subiecte ale raporturilor juridice de drept constituțional, deși în practică ele și-au afirmat această calitate cu mult timp înainte<sup>2</sup>.

În Constituția țării noastre se afirmă că partidele politice contribuie la definirea și exprimarea voinței politice a cetățenilor. Prin urmare, este recunoscută calitatea partidelor politice de subiecte ale raporturilor juridice de drept constituțional, atât în Legea fundamentală, cât și în Legea partidelor politice<sup>3</sup>, precum și în legile referitoare la alegerile generale sau locale.

*Partidele politice* participă la o mare varietate de raporturi în vederea cuceririi, exercitării și organizării puterii politice. Una dintre formele de manifestare o constituie propunerea candidaților în alegeri. De asemenea, diversitatea activităților pe care le desfășoară în exercitarea puterii, în situația în care sunt reprezentate în autoritățile publice. De exemplu, în Parlament, atât în calitate de partide ale majorității sau ale opoziției, precum și în organele interne ale acestuia (birouri, comisii, grupuri parlamentare). Ele intră în numeroase raporturi juridice determinate<sup>4</sup>.

Potrivit legislației noastre, partidele au un rol important și în constituirea birourilor electorale, care sunt compuse din judecători (juriști) și reprezentanți ai partidelor politice.

---

principal activități specifice guvernării, în domenii foarte importante ale administrației publice, atât pe plan intern, cât și în relații externe”, *op. cit.*, p. 58.

<sup>1</sup> Vezi Ordonanța de urgență nr. 34/09.05.2007 pentru completarea Legii nr. 03/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului.

<sup>2</sup> Prof. A. Iorgovan clasifică constituțiile actuale în vigoare în 4 categorii, după modul în care reglementează materia partidelor politice: 1) constituții care nu cuprind reglementări exprese (Constituția Olandei, Belgiei, SUA); 2) constituții care reglementează numai scopul general al partidului politic și eventual condițiile de desfășurare ale unei activități constituționale (ex. Constituția Italiei, Germaniei, Spaniei, Ungariei); 3) constituții care reglementează rolul electoral al partidelor politice (ex. Constituția Austriei, Norvegiei, Suediei, Franței); 4) constituții care reglementează rolul partidelor politice în procesul electoral, în organizarea Parlamentului, în desemnarea primului ministru (ex. Constituția Turciei, Portugaliei, României din 1991); în „Partidele ca subiect de drept public”, Ed. RAMO, București, 1993, p. 54-55.

<sup>3</sup> Legea partidelor politice nr. 14/2003, M. Of. nr. 25 din 17 ianuarie 2003.

<sup>4</sup> Prof. A. Iorgovan consideră că este depășită teza după care partidele politice ne apar ca subiect de drept constituțional doar în raporturile electorale. Ele sunt subiecte de drept constituțional și în relațiile constituționale ce au ca obiect funcționarea organelor legislative. De ex. constituirea structurilor interne, încetarea calității de parlamentar, exercitarea controlului politic al Parlamentului asupra Guvernului, declanșarea unei moțiuni de cenzură și altele. *Partidele politice ca subiect de drept public*, Ed. RAMO, București, 1993, p. 54-55.

*Alianțele politice* pot fi și ele subiecte ale unor raporturi de drept constituțional atunci când partidele se asociază pe baza unui protocol și sunt înregistrate la Tribunalul București.<sup>1</sup> De asemenea, partidele politice, alianțele politice și organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, se pot asocia între ele pe bază de protocol, înregistrat la organismul electoral competent, constituind o *alianță electorală* în scopul participării la alegerea Camerei Deputaților și a Senatului. Chiar această formă de asociere reprezintă raporturi juridice de drept constituțional ale căror subiecte sunt partidele și alianțele politice. Partidele politice reprezentate în Parlament care nu au obținut majoritatea absolută pot constitui *coaliții* pentru asigurarea guvernării. Deși nu sunt supuse înregistrării ele sunt obligate, potrivit Legii, să constituie un protocol care să cuprindă dispoziții privind asigurarea guvernării și a sprijinului parlamentar<sup>2</sup>.

Partidele politice nereprezentate în Parlament pot fi considerate, în opinia noastră, subiecte ale raporturilor juridice de drept constituțional<sup>3</sup>. De altfel, Legea partidelor politice din țara noastră stabilește câteva repere potrivit cărora le putem considera ca atare. În primul rând, reglementarea condițiilor de constituire a partidelor în general, ca persoane juridice de drept public, având ca scop „formarea și exercitarea voinței politice a cetățenilor”. De asemenea, se stabilesc sancțiuni în cazul în care nu se manifestă ca subiecte ale raporturilor juridice de drept constituțional. Astfel, Legea stabilește situațiile în care se poate constata inactivitatea unui partid, și anume, în cazul în care nu desemnează candidați singur sau în alianță, în două campanii electorale parlamentare succesive, în cel puțin 18 circumscriptii, sau nu a ținut nicio adunare generală timp de 5 ani. În aceste cazuri, Tribunalul Municipiului București, la cererea Ministerului Public, va constata încetarea existenței sale...<sup>4</sup>.

### 3.5. Birourile electorale

Acestea sunt subiecte ale raporturilor de drept constituțional în perioada alegerilor. Celelalte subiecte sunt alegătorii, care intră în raporturi juridice cu autoritățile publice, special constituite. Astfel, în Legea pentru alegerea Camerei Deputaților și Senatului se arată că „în îndeplinirea atribuțiilor ce le revin, membrii birourilor electorale exercită o funcție ce implică autoritatea de stat. Exercițarea corectă și imparțială a funcției de membru al Biroului Electoral este obligatorie. Nerespectarea acestei obligații atrage răspunderea juridică, civilă sau penală, după caz.”<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Vezi Legea nr. 35/13.03.2008, privind alegerea Camerei Deputaților și Senatului, M. Of. nr. 196/13.03.2008.

<sup>2</sup> Vezi Legea partidelor politice nr. 14/2003 art. 36.

<sup>3</sup> C. Ionescu apreciază că: „în ceea ce privește partidele neparlamentare, precum și partidele nereprezentate în Guvern, se poate spune că acestea nu participă nici măcar la exercitarea puterii, ci doar la influențarea acesteia prin intermediul presei, întrunirilor, demonstrațiilor”, *op. cit.*, p. 34. Autorul consideră că și partidele politice neguvernamentale nu participă la putere. În opinia noastră, deciziile Parlamentului se iau cu votul tuturor membrilor acestuia, fie că sunt guvernamentale sau neguvernamentale, majoritate sau opoziție.

<sup>4</sup> Legea nr. 14/2003, art. 47.

<sup>5</sup> Vezi Legea nr. 35/2008 privind alegerea Camerei Deputaților și a Senatului, art. 13, alin. 3, publicată în M. Of. nr. 196/13.03.2008.

### 3.6. Autoritatea Electorală Permanentă (A.E.P.)

Această instituție administrativă autonomă asigură aplicarea unitară, în intervalul dintre două perioade electorale, a dispozițiilor legale privind organizarea și desfășurarea alegerilor sau a altor consultări cu caracter național sau local.<sup>1</sup> În exercitarea unora dintre atribuțiile sale, ea se numără printre subiectele raporturilor juridice de drept constituțional. Printre atribuțiile care privesc raporturi juridice de drept constituțional, se numără următoarele:

- asigură, în limita competențelor sale, aplicarea unitară a dispozițiilor legale referitoare la organizarea alegerilor;

- elaborează proiecte de acte normative pentru îmbunătățirea și perfecționarea sistemului electoral românesc, pe care le supune Guvernului spre analiză și exercitare a dreptului de inițiativă legislativă;

- prezintă Parlamentului, anual, un raport asupra activității sale, iar în îndeplinirea atribuțiilor sale, adoptă decizii, hotărâri și instrucțiuni, care se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, fiind obligatorii pentru toate organismele și autoritățile cu atribuții electorale;

- constată contravenții și aplică sancțiunile contravenționale prevăzute de legile electorale și în legea privind finanțarea partidelor politice;

- varsă lunar, în contul fiecărui partid politic, prin bugetul său, subvenția acordată de la bugetul de stat<sup>2</sup>, iar pentru încălcarea dispozițiilor legii, Autoritatea Electorală Permanentă poate suspenda temporar, prin decizie, acordarea subvenției de la buget, până la îndeplinirea cerințelor legale;

- controlează respectarea prevederilor legale privind finanțarea partidelor politice, a alianțelor politice sau electorale, a candidaților independenți și a campaniilor electorale.

### 3.7. Cetățenii

Cetățenii pot fi subiecte ale raporturilor juridice de drept constituțional, fie ca persoane fizice individuale, fie organizați în circumscripții electorale.

Cetățenii apar ca subiecte, persoane fizice individuale în raporturile de cetățenie cu statul ca întreg. De asemenea, atunci când sunt investiți cu demnități sau funcții într-un organ de stat sau o instituție publică – de exemplu: deputat, senator, judecător la Curtea Constituțională etc. –, deputații și senatorii apar ca subiecte ale raporturilor de reprezentare.<sup>3</sup> Cetățenii apar ca subiecte individuale în raporturile în care își exercită dreptul de a alege și intră în raporturi de drept constituțional cu birourile electorale.

Cetățenii grupați pe circumscripții electorale reprezintă un subiect colectiv în raporturile care se stabilesc cu ocazia alegerilor. Această calitate este confirmată de faptul că, în funcție de mărimea circumscripțiilor, din punctul de vedere al numărului de locuitori, se stabilește numărul de mandate în Parlament.

---

<sup>1</sup> Atribuțiile A.E.P. sunt prev. în Legea nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și Senatului; Legea nr. 33/2007 privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul European, republicată; Legea nr. 334/2006 privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, precum și Regulamentul de organizare și funcționare a A.E.P. aprobat prin hot. nr. 2/2007 a Birourilor Permanente ale Camerei Deputaților și Senatului.

<sup>2</sup> Acest tip de raport juridic nu aparține exclusiv dreptului constituțional.

<sup>3</sup> Vezi I. Muraru, *op. cit.*, p. 27.

Cetățenii pot fi subiecte ale unor raporturi de drept constituțional și în cazul în care susțin candidaturile pentru președinție. În această calitate ei sunt subiecte într-o dublă ipostază, colectiv și individual. Legea prevede că lista susținătorilor este un act public, sub sancțiunea prevăzută de Codul penal.

Calitatea de subiecte ale raporturilor de drept constituțional o au și cetățenii care pot face propuneri de inițiativă legislativă potrivit Constituției. Legea inițiativei legislative de către cetățeni prevede că participarea acestora se asigură de un comitet alcătuit din cel puțin 10 cetățeni cu drept de vot. Comitetul de inițiativă reprezintă cetățenii care susțin propunerea legislativă, după semnarea de către aceștia a listelor de susținători prevăzute de lege<sup>1</sup>.

### **3.8. Străinii și apatrizii**

În calitate de persoane fizice, intră în raporturi juridice cu statul român pentru acordarea cetățeniei, azilului politic sau a statutului de refugiat.

---

<sup>1</sup> Vezi Legea nr. 189 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, M. Of. nr. 611 din 14 dec. 1999, republicată în M. Of. nr. 516/08.06.2004

## CAPITOLUL III

### IZVOARELE FORMALE ALE DREPTULUI CONSTITUȚIONAL

Izvoarele dreptului constituțional sunt formele juridice în care se exprimă în mod concret normele, de cele mai multe ori actele normative în care sunt cuprinse regulile de conduită juridică.

Ele pot să difere de la o familie de drept la alta, de la un sistem constituțional la altul, de la o ramură de drept la alta. După cum este cunoscut de la „Teoria generală a dreptului”, principalele izvoare ale dreptului intern sunt actele normative: legi, ordonanțe ale guvernului, decrete, hotărâri, regulamente și ordine ale ministerelor și ale altor autorități centrale cu competență normativă, decizii ale organelor locale.<sup>1</sup> Pe lângă acestea, mai sunt considerate a fi izvoare de drept: obiceiul, cu condiția să fie recunoscut prin legislație, contractul normativ, precum și precedentul judiciar, în circumstanțele determinate de autoritățile din fiecare țară.<sup>2</sup>

Dreptul constituțional are izvoarele sale specifice. Profesorul I. Muraru menționează două criterii pentru identificarea izvoarelor formale ale acestuia, și anume autoritatea publică emitentă și conținutul normativ al actului.<sup>3</sup> Dacă ne referim la conținutul constituțional, avem în vedere acele norme juridice care reglementează relațiile sociale fundamentale ce apar în procesul instaurării, menținerii și exercitării puterii organizată statal.

În funcție de organele statului care emit actele normative și de forța lor juridică, izvoarele de drept se află într-o anumită ierarhie. Din această poziție decurg diferite efecte juridice, pe care le vom constata pe parcurs.

Cele mai importante izvoare formale ale dreptului constituțional, recunoscute de majoritatea specialiștilor din țara noastră, sunt următoarele: Constituția și legile de modificare a Constituției, legea ca act juridic al Parlamentului, regulamentele Parlamentului, ordonanțele Guvernului, tratatele internaționale.

**1. Constituția** este cel mai important izvor de drept. Cele mai semnificative norme de drept constituțional sunt cuprinse în legea fundamentală. Ea reglementează expres relațiile sociale privind autoritățile publice care conduc societatea, stabilește natura puterii și a sistemului social-economic, afirmă drepturile fundamentale și îndatoririle cetățeanului.

---

<sup>1</sup> N. Popa, *op. cit.* p. 212-213.

<sup>2</sup> *Ibidem.*, p. 196-217.

<sup>3</sup> I. Muraru, *op. cit.*, p. 31.