



**UNIVERSITATEA ECOLOGICĂ DIN BUCUREȘTI**

**FACULTATEA DE DREPT**

**Program de studii universitare de licență: Drept**

**Forma de învățământ: cu frecvență redusă**

**Suport de curs pentru disciplina:**

**DREPT CONSTITUȚIONAL ȘI INSTITUȚII POLITICE**

**Titular de disciplină:**

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

### **Introducere**

- a. Date privind titularul de disciplină
- b. Date despre disciplina
- c. Obiectivele cursului
- d. Competențe acumulate după parcurgerea cursului
- e. Resurse și mijloace de lucru
- f. Structura cursului
- g. Cerințe preliminare
- h. Durata medie de studiu individual
- i. Evaluarea

### **Capitolul 1 – Noțiunea de drept constituțional și instituții politice. Obiectul dreptului constituțional**

- 1.1. Introducere
- 1.2. Conținut
- 1.3. Rezumat
- 1.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor
- 1.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 2 – Raporturile juridice de drept constituțional. Particularitățile normelor și subiectelor de drept constituțional**

- 2.1. Introducere
- 2.2. Conținut
- 2.3. Rezumat
- 2.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor
- 2.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 3 – Izvoarele formale ale dreptului constituțional**

- 3.1. Introducere
- 3.2. Conținut
- 3.3. Rezumat
- 3.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor
- 3.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 4 – Teoria Constituției. Noțiunea de Constituție**

- 4.1. Introducere
- 4.2. Conținut
- 4.3. Rezumat
- 4.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor
- 4.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 5 – Apariția, formele de exprimare, modurile de adoptare și modificare a constituțiilor, suspendarea și abrogarea acestora**

- 5.1. Introducere
- 5.2. Conținut
- 5.3. Rezumat
- 5.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor
- 5.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 6 – Supremația Constituției**

- 6.1. Introducere
- 6.2. Conținut

6.3. Rezumat

6.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

6.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 7 – Controlul constituționalității legilor**

7.1. Introducere

7.2. Conținut

7.3. Rezumat

7.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

7.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 8 – Curtea Constituțională din România. Controlul constituționalității legilor și alte atribuții**

8.1. Introducere

8.2. Conținut

8.3. Rezumat

8.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

8.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 9 – Constituțiile României**

9.1. Introducere

9.2. Conținut

9.3. Rezumat

9.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

9.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 10 – Puterea politică organizată statal**

10.1. Introducere

10.2. Conținut

10.3. Rezumat

10.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

10.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 11 – Forma statului**

11.1. Introducere

11.2. Conținut

11.3. Rezumat

11.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

11.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 12 – Caracteristicile principale ale statului român**

12.1. Introducere

12.2. Conținut

12.3. Rezumat

12.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

12.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 13 – Organizarea teritoriului sub aspect administrativ**

13.1. Introducere

13.2. Conținut

13.3. Rezumat

13.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

13.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 14 – Cetățenia**

14.1. Introducere

14.2. Conținut

14.3. Rezumat

14.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

14.5. Bibliografie recomandată

## **Capitolul 15 - Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale. Noțiune și natură juridică**

15.1. Introducere

15.2. Conținut

15.3. Rezumat

15.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

15.5. Bibliografie recomandată

## **Capitolul 16 – Reglementările internaționale privind drepturile omului și influența lor pe plan național. Etapele apariției diferitelor categorii de drepturi fundamentale**

16.1. Introducere

16.2. Conținut

16.3. Rezumat

16.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

16.5. Bibliografie recomandată

## **Capitolul 17 – Clasificarea drepturilor și libertăților fundamentale**

17.1. Introducere

17.2. Conținut

17.3. Rezumat

17.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

17.5. Bibliografie recomandată

## **Capitolul 18 – Principiile drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale în Constituția României**

18.1. Introducere

18.2. Conținut

18.3. Rezumat

18.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

18.5. Bibliografie recomandată

## **Capitolul 19 – Instituția Avocatul Poporului**

19.1. Introducere

19.2. Conținut

19.3. Rezumat

19.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

19.5. Bibliografie recomandată

## **Capitolul 20 – Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal**

20.1. Introducere

20.2. Conținut

20.3. Rezumat

20.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

20.5. Bibliografie recomandată

## **Capitolul 21 – Partidele politice**

21.1. Introducere

21.2. Conținut

21.3. Rezumat

21.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

21.5. Bibliografie recomandată

## **Capitolul 22 – Sistemele electorale**

22.1. Introducere

22.2. Conținut

22.3. Rezumat

22.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

22.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 23 – Organizarea și desfășurarea alegerilor în România**

23.1. Introducere

23.2. Conținut

23.3. Rezumat

23.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

23.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 24 – Separația puterilor și organizarea puterilor publice**

24.1. Introducere

24.2. Conținut

24.3. Rezumat

24.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

24.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 25 – Parlamentul României**

25.1. Introducere

25.2. Conținut

25.3. Rezumat

25.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

25.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 26 – Președintele României**

26.1. Introducere

26.2. Conținut

26.3. Rezumat

26.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

26.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 27 – Guvernul României**

27.1. Introducere

27.2. Conținut

27.3. Rezumat

27.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

27.5. Bibliografie recomandată

### **Capitolul 28 – Autoritatea judecătorească**

28.1. Introducere

28.2. Conținut

28.3. Rezumat

28.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

28.5. Bibliografie recomandată

## Introducere

---

### Introducere

Cursul este destinat, în principal, studenților Facultății de Drept din cadrul Universității Ecologice din București – învățământ cu frecvență redusă (IFR), dar poate constitui un util material de studiu și pentru studenții la învățământ cu frecvență (IF).

Prezentul curs universitar își propune să fie un real sprijin pentru însușirea unor concepte constituționale și cunoștințe care stau la baza aplicării și interpretării întregului sistem de drept.

#### a. Date privind titularul de disciplină

Nume și prenume:	Mihăilescu Simona
E-mail:	simonamihailescu@yahoo.com

#### b. Date despre disciplină

Anul de studiu:	Anul I
Semestrul:	Semestrul I și semestrul al II-lea

#### c. Obiectivele disciplinei

Obiectivul general al disciplinei	Însușirea cunoștințelor de bază, privind teoria constituției și semnificația democratică a apariției constituțiilor moderne. Fundamentarea reperelor esențiale ale evoluției constituționale din România. Caracterizarea normelor și principiilor care reglementează organizarea relațiilor sociale fundamentale, care apar în procesul de instaurare, menținere și exercitare a puterii politice organizată statal. Analizarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale omului consacrate de Constituția României. Însușirea principiilor de bază ale organizării și funcționării instituțiilor administrative și jurisdicționale din România.
Obiectivele specifice	<ul style="list-style-type: none"><li>– prezentarea evoluției dreptului constituțional, ca ramură de drept și disciplină de studiu;</li><li>– explicarea considerentelor care justifică prezența termenului de „instituții politice” în cadrul titlului disciplinei;</li><li>– analiza noțiunilor de drept public și drept privat;</li><li>– definirea conceptului de drept constituțional;</li></ul>

- 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 statal;
- definirea conceptului de cetățenie; identificarea principiilor generale ale cetățeniei române, a modurilor de dobândire și pierdere a acesteia;
- însușirea noțiunilor de drepturi fundamentale și îndatoriri 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 îndeplinirea justiției.

#### d. Competențe acumulate după parcurgerea cursului

Competențe profesionale	<ul style="list-style-type: none"><li>- înțelegerea locului și rolului dreptului constituțional și instituțiilor politice în sistemul de drept românesc;</li><li>– interpretarea și aplicarea legilor și a altor acte normative din perspectivă constituțională;</li><li>– utilizarea posibilităților de control și de restabilire a constituționalității legilor;</li><li>– însușirea, de către studenți, a unor cunoștințe privind teoria constituției și semnificația democratică a apariției constituțiilor moderne;</li><li>– fundamentarea câtorva repere ale evoluției constituționale a țării noastre. Caracterizarea principalelor trăsături ale statului român, precum și ale instituției cetățeniei;</li><li>– 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;</li><li>– 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.</li></ul>
Competențe transversale	<ul style="list-style-type: none"><li>– dezvoltare personală și profesională (conștientizarea nevoii de formare continuă, utilizarea eficientă a resurselor și tehnicilor de învățare pentru dezvoltarea personală și profesională);</li><li>– autonomie și responsabilitate (executarea responsabilă a sarcinilor profesionale, în condiții de autonomie restrânsă și asistență calificată);</li><li>– interacțiune socială (familiarizarea cu rolurile și activitățile specifice muncii în echipă și distribuirea de sarcini pentru nivelurile subordonate).</li></ul>

#### e. Resurse și mijloace de lucru

Pentru o pregătire temeinică, vă sugerăm să răspundeți la toate întrebările pentru autoevaluare, de la sfârșitul fiecărei lecții/curs, astfel încât rezultatul pregătirii dumneavoastră să fie cât mai obiectiv. De asemenea, vă sugerăm să vă alcătuiți propriile dumneavoastră planuri și scheme, acestea ajutându-vă la o mai bună sistematizare a cunoștințelor dobândite.

Fiecare curs 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 cursului, să le revedeți pentru a verifica dacă le-ați atins în întregime.

Întrebările pentru autoevaluare prezente la sfârșitul fiecărui curs vă vor ajuta să verificați modalitatea specifică de învățare și să vă îmbunătățiți cunoștințele. Timpul recomandat rezolvării întrebărilor este de 30 de minute. Autoevaluați-vă numai după studierea în întregime a unei lecții și nu vă uitați la răspunsuri, în cadrul lecției, decât după rezolvarea individuală a întrebării.

La fiecare curs există indicată o bibliografie selectivă pe care vă sfătuim să o parcurgeți.



## f. Structura cursului

Cursul de *Drept Constituțional și Instituții Politice* este alcătuit din 28 de capitole (fiecare capitol fiind aferent unei **unități de învățare**).

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

Totodată, sunt formulate **3 teme de control**, în vederea evaluării pe parcurs, astfel:

**Tema 1** - *Realizați un referat de maximum 10 pagini, în care să efectuați o analiză comparativă a controlului de constituționalitate din România cu sistemul controlului de constituționalitate specific unei alte țări europene.*

**Tema 2** - *Realizați un referat de maximum 10 pagini, în care să analizați un drept fundamental consacrat de Constituție, prin raportare la jurisprudența românească și/sau europeană.*

**Tema 3** - *Realizați un referat de maximum 10 pagini, în care să analizați unul dintre cele două mari sisteme de vot: sistemul majoritar uninominal și sistemul reprezentării proporționale.*

Cursul de drept constituțional și instituții politice poate fi studiat atât în întregime, potrivit ordinii prestabilite a unităților de învățare, 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 28 de cursuri și rezolvarea întrebărilor prezentate la finalul fiecărei unități de învățare.

Toate cele 28 de capitole/unități de învățare se înfățișează sub forma unei prezentări sintetizate a cursului universitar „*Drept constituțional și instituții politice*”, autor unic: *Simona Th. Livia Mihăilescu, Editura Universul Juridic, ediția a III-a revizuită și adăugită, 2017*, sinteză completată de teste/întrebări de autoevaluare, teme de referate, prezentarea obiectivelor și competențelor de dobândit, în urma studiului materiei.

Cele 28 de unități de învățare vor fi studiate direct din prezenta sinteză, iar informațiile astfel dobândite, pot fi completate cu cele cuprinse și explicate pe larg, în cursul universitar tipărit, menționat în paragraful anterior. Astfel, în urma parcurgerii celor două cursuri (prezenta sinteză și cursul universitar principal), studentul va putea beneficia de cunoștințele temeinice parcurgerii și rezolvării testelor de autoevaluare din prezenta sinteză și întocmirii temelor de referate propuse.

Pentru o pregătire temeinică, vă sugerăm să efectuați toate testele de autoevaluare din prezenta sinteză, 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 curs 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 cursului, să le revedeți pentru a verifica dacă le-ați atins în întregime.

Testele de autoevaluare prezente la sfârșitul fiecărui curs 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 curs și completarea cunoștințelor cu informațiile cuprinse în cursul universitar principal menționat anterior. Testele sunt exemplificative și nu vor fi repetate, neapărat sub aceeași formulare, la examinare.

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

De asemenea, este necesară urmărirea pe Internet a tuturor modificărilor legislative care apar frecvent în acest domeniu, deosebit de dinamic, al dreptului.

### **g. Cerințe preliminare**

Pentru o mai bună înțelegere a materiei, este necesară coroborarea cunoștințelor dobândite în cadrul acestei discipline de Drept Constituțional și Instituții Politice, cu cele acumulate la disciplina Teoria Generală a Dreptului și la Drept civil, având în vedere că disciplina se studiază în anul I, semestrul I și semestrul al II-lea.

### **h. Durata medie de studiu individual**

Durata medie de învățare, pentru întreaga materie, estimăm a fi de aproximativ 56 de ore, iar în vederea recapitulării și aprofundării pentru examen, ar fi necesar un studiu de cel puțin o săptămână.

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

### **i. Evaluarea**

La încheierea studierii cursului, este obligatorie realizarea celor **trei teme de control**, mai sus menționate la lit. f.

La sfârșitul fiecărui semestru, studentul va susține câte un examen scris, cu întrebări exemplificate în prezentul curs.

Înainte de examen este indicat să parcurgeți din nou, toată materia, cu atenție, durata estimată pentru această activitate fiind de aproximativ o săptămână.

<b>Forma de evaluare</b> (E-examen, LP-lucrări de control)		
<b>Stabilirea notei finale</b> (procentaje)	- evaluarea finală	<b>70%</b>
	- activități aplicative /laborator/lucrări practice/proiect etc.	-
	- teste pe parcursul semestrului	-
	- teme de control	<b>20%</b>

## CAPITOLUL/UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 1

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



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

- Conceptul de «drept»;
- Apariția dreptului constituțional ca ramură de drept și disciplină de studiu;
- Considerentele pentru care a fost introdusă sintagma «instituții politice» în cadrul denumirii disciplinei;
- Analiza noțiunilor de drept public și drept privat.;
- Definiția dreptului constituțional.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### 1. Conceptul de «drept»

**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.

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.

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.

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

Cuvântul „constituție” își are originea în latinescul „constitutio”, care înseamnă „așezare cu temelie”, „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.

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 din 1787), urmată de cea din Franța (adoptată în 1791) și Italia,

în prima jumătate a secolului al XIX-lea<sup>1</sup>. Predarea dreptului constituțional se răspândește în Germania, Austria, Rusia etc., în special cu denumirea de *drept de stat*<sup>2</sup>.

În țara noastră, preocupările privind studiul dreptului constituțional s-au afirmat în a doua jumătate a secolului XIX. 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 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 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).

### **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”, 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 arată: „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>3</sup>.

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

### **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 de *drept privat*, după criteriul apartenenței sau non apartenenței subiectelor raportului juridic la o autoritate

---

<sup>1</sup> Vezi, M.N. Georgescu, S. L. Th. Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar*, Ed. Universul Juridic, București, 2011.

<sup>2</sup> Vezi, I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *Drept Constituțional și instituții politice*, vol. I, Ed. All Beck, București, 2005, p. 11.

<sup>3</sup> C. Leclercq, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Ed. Litec, 1990, p. 13.

publică, în sensul larg de deținător de putere<sup>4</sup>. **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 predomină 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 public, 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 politice<sup>5</sup>.

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”<sup>6</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 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 subordonare<sup>7</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.

## 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.**

---

<sup>4</sup> J. Cadart, *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*, vol. I, Ed. Economica, Paris, 1990.

<sup>5</sup> D. Ciobanu, V. Duculescu, *Drept constitutional român*, Ed. Hamangiu XXI, București, 1993.

<sup>6</sup> Pierre Pactet, *Institutions politiques. Droit constitutionnel*, Masson, Paris, 1991, p. 33.

<sup>7</sup> Vezi N. Popa, *Teoria generală a dreptului*, Ed. Actami, București, 1996, 1998, p. 249.



## Rezumat

1. Conceptul de «drept»
2. Apariția dreptului constituțional ca ramură de drept și disciplină de studiu
3. Considerentele pentru care a fost introdusă sintagma «instituții politice» în cadrul denumirii disciplinei
4. Analiza noțiunilor de drept public și drept privat
5. Definiția dreptului constituțional



### TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Ce înțelegeți prin conceptul de „drept”, în general?
2. În ce perioadă istorică s-a conturat apariția dreptului constituțional ca ramură de drept și disciplină de studiu?
3. Care este justificarea pentru care se folosește sintagma „instituții politice” în cadrul denumirii disciplinei „Drept constituțional și instituții politice”?
4. Care este diferența dintre dreptul public și dreptul privat?
5. Care este definiția dreptului constituțional?



### Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 2

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



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Raporturile juridice de drept constituțional;
2. Particularitățile normelor de drept constituțional;
3. Subiectele raporturilor de drept constituțional.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### 1. Raporturile juridice de drept constituțional

**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 exemplu partidele politice), fie între unele dintre cele menționate mai sus și persoanele fizice<sup>8</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.**

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>9</sup>. De exemplu, respectarea drepturilor

---

<sup>8</sup> Profesor Sofia Popescu arată că în literatura de specialitate se face o distincție „atunci când subiectul este o persoană privată se întrebuițează 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 împuțernicire 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>9</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

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.

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.

## 2. Particularitățile normelor de drept constituțional

**a) caracterul fundamental** – 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;

**b) forța juridică superioară** – datorită izvoarelor de drept în care sunt cuprinse și procedurii de adoptare a acestora, de exemplu Constituția, legile de modificare ale Constituției, legile, de obicei organice, tratatele internaționale ratificate de România. Acestea îmbracă, 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>10</sup>. De aici rezultă că toate celelalte norme sunt raportate la reglementările constituționale, ca repere valorice privind conformitatea și interpretarea lor;

**c) existența prevederilor 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;

**d) unele norme au aplicație mijlocită și altele aplicație nemijlocită**<sup>11</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;

**e) stabilirea unor 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);

**f) structura logico-formală a normei de drept constituțional** – unele norme nu sunt alcătuite după schema clasică: ipoteză, dispoziție, sancțiune<sup>12</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>13</sup>;

---

pentru că și abținerea unui subiect de a nu face, este tot un act de voință.

<sup>10</sup>C. Ionescu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. 1, Ed. Lumina Lex, București, 1997, p. 28.

<sup>11</sup>I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *op. cit.*, p. 30.

<sup>12</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>13</sup>I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *op. cit.*, p. 29.



### 3. Subiectele raporturilor de drept constituțional

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

#### A) Poporul

În Constituția României 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. Însă acesta are posibilitatea să se manifeste și *direct*, cu ocazia referendumului, în situațiile stabilite expres de Constituție și de Legea privind organizarea și desfășurarea referendumului.

#### B) Statul

Statul 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.

#### C) Organele statului (autoritățile publice)

Din această categorie, cel mai important este organul legiuitor – **Parlamentul**. Adoptarea tuturor legilor 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, birourile permanente, grupurile parlamentare, care sunt și ele subiecte ale unor raporturi juridice de drept constituțional, în unele cazuri.

Din anumite puncte de vedere și **instituția prezidențială** intră 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 primul-ministru și numește Guvernul, când reclamă dizolvarea Parlamentului sau inițierea unui referendum.

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>14</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**.

#### D) Partidele, alianțele politice, alianțele electorale, coalițiile

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>15</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.

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

**Alianțele politice** pot fi și subiecte ale unor raporturi de drept constituțional atunci când partidele se asociază pe baza unui protocol și sunt înregistrate la Tribunalul București.

De asemenea, partidele politice, alianțele politice și organizațiile cetățenilor aparținând

<sup>14</sup> Vezi, O.U.G. nr. 34/2007 pentru completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului.

<sup>15</sup> Legea partidelor politice, nr. 14/2003, M. Of. nr. 25 din 17 ianuarie 2003.

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.

Partidele politice reprezentate în Parlament care nu au obținut majoritatea absolută pot constitui **coalitii** 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.

#### **E) 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. Exercitarea corectă și imparțială a funcției de membru al Biroului Electoral este obligatorie. Nerespectarea acestei obligații atrage răspunderea juridică, civilă sau penală, după caz”<sup>16</sup>.

#### **F) 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>17</sup>.

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;

– 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, 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.

#### **G) Cetățenii**

Cetățenii pot fi subiecte ale raporturilor juridice de drept constituțional ca **persoane fizice individuale** sau **organizați/grupați 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>18</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 punct de vedere al numărului de locuitori, se stabilește numărul de mandate în Parlament.

Cetățenii pot fi subiecte ale unor raporturi de drept constituțional și în cazul în care susțin

---

<sup>16</sup> Vezi Legea nr. 35/2008 privind alegerea Camerei Deputaților și a Senatului, art. 13 alin. (3), publicată în M. Of. nr. 196 din 13 martie 2008.

<sup>17</sup> Atribuțiile A.E.P. sunt prevăzute 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 Hotărârea nr. 2/2007 a Birourilor Permanente ale Camerei Deputaților și Senatului.

<sup>18</sup> Vezi, I. Muraru, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Actami, București, 1998, p. 27.

candidaturile pentru președinție. În această calitate ei sunt *subiecte într-o dublă ipostază*, colectiv și individual.

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>19</sup>.

#### **H) Străinii și apatrizii**

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



### **1.3. Rezumat**

1. Raporturile juridice de drept constituțional
2. Particularitățile normelor de drept constituțional
3. Subiectele raporturilor de drept constituțional



#### **TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:**

1. Prin ce se caracterizează un raport juridic de drept constituțional?
2. Care este conținutul raportului juridic de drept constituțional?
3. Care sunt particularitățile normelor de drept constituțional?
4. Enumerați subiectele raporturilor juridice de drept constituțional.
5. În ce condiții birourile electorale pot fi considerate subiecte ale raporturilor juridice de drept constituțional?
6. În ce condiții cetățenii pot fi subiecte ale raporturilor juridice de drept constituțional?



#### **Bibliografie recomandată**

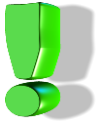
- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.

---

<sup>19</sup> Vezi, Legea nr. 189 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, M. Of. nr. 611 din 14 decembrie 1999, republicată în M. Of. nr. 516 din 8 iunie 2004.

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 3

### IZVOARELE FORMALE ALE DREPTULUI CONSTITUȚIONAL



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la :

1. Constituția;
2. Legile de modificare a Constituției;
3. Legea ca act juridic al Parlamentului;
4. Regulamentele Parlamentului;
5. Ordonanțele Guvernului;
6. Hotărâri ale Biroului Electoral Central pentru alegerea Camerei Deputaților și Senatului;
7. Tratatul internațional.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ o oră.**



#### Conținut

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.

**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.

Întrucât Constituția cuprinde norme de o mare varietate, care reglementează în principiu și domenii care nu aparțin în exclusivitate dreptului constituțional, se pune problema dacă este în întregime izvor al acestei ramuri de drept. Majoritatea specialiștilor consideră Constituția izvor de drept constituțional, în totalitatea ei, indiferent de conținutul material al unor prevederi.

**2. Legile de modificare a Constituției**, indiferent de domeniul care este supus schimbării, reprezintă izvor de drept constituțional.

În alineatul 2 al articolului 73 din Constituție se prevede: „Legile constituționale sunt cele de revizuire a Constituției.”

Constituția României din 21 noiembrie 1991 a fost revizuită prima dată prin Legea de revizuire nr. 429/2003 aprobată prin referendum național. Ea a intrat în vigoare la 29 octombrie 2003, data publicării în Monitorul Oficial al României a Hotărârii Curții Constituționale.

**3. Legea ca act juridic al Parlamentului**, dacă are un conținut constituțional, se înscrie în categoria izvoarelor de drept constituțional. De exemplu, Legea partidelor politice, Legea pentru alegerea Președintelui, Legea pentru alegerea Camerei Deputaților și Senatului etc. O mare parte din legile care constituie izvoare ale dreptului constituțional sunt organice. Totuși, nu este exclus ca unele legi ordinare să aibă un conținut material constituțional. De asemenea, nu este exclus ca anumite legi organice să nu fie din punct de vedere al conținutului material constituționale sau exclusiv constituționale.

**4. Regulamentele Parlamentului**, respectiv ale Camerei Deputaților, Senatului precum și al ședințelor comune ale acestora, constituie izvoare formale ale dreptului constituțional. Ele se ocupă de organizarea internă, competența și funcționarea acestor instituții politice. Regulamentele se adoptă prin hotărâri ale Parlamentului, cu votul majorității fiecărei Camere.

**5. Ordonanțele Guvernului**, deși nu sunt emise de un organ reprezentativ, adică ales, au o forță juridică apropiată de cea a legilor, întrucât reprezintă legislație delegată de Parlament. Ele sunt izvoare ale acestei ramuri de drept, cu condiția să aibă conținut constituțional. Constituția afirmă că „ordonanțele se emit în temeiul unei legi speciale de abilitare, în limitele și în condițiile prevăzute de

acestea” [art. 108 alin. (3)]. De asemenea, mai precizează că Parlamentul nu poate abilita Guvernul să emită ordonanțe în domenii care fac obiectul legilor organice.

**6. Hotărâri ale Biroului Electoral Central pentru alegerea Camerei Deputaților și Senatului.** Pot fi socotite izvoare de drept constituțional și unele hotărâri ale *Biroului Electoral Central* atunci când au caracter normativ. În actuala Lege electorală<sup>20</sup>, se prevede, că „Hotărârile Biroului Electoral Central se dau pentru interpretarea unitară a legii și sunt *general obligatorii*. Deciziile Biroului Electoral Central se dau în aplicarea prevederilor prezentei legi, precum și în soluționarea întâmpinărilor și contestațiilor, pe care este competent să le soluționeze. Deciziile Biroului Electoral Central sunt obligatorii pentru toate autoritățile, instituțiile publice, birourile electorale, precum și pentru toate organismele cu atribuții în materie electorală, de la data aducerii la cunoștință în ședință publică.

### 7. Tratatul internațional

Constituția României face referire expresă la faptul că dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenești sunt interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația universală a drepturilor omului, cu pactele și tratatele la care România este parte. În ceea ce privește neconcordanțele între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, „cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile” – așa cum se precizează în Constituția revizuită în anul 2003.



## 1.3. Rezumat

Izvoarele dreptului constituțional sunt:

1. Constituția
2. Legile de modificare a Constituției,
3. Legea ca act juridic al Parlamentului
4. Regulamentele Parlamentului,
5. Ordonanțele Guvernului
6. Hotărâri ale Biroului Electoral Central pentru alegerea Camerei Deputaților și Senatului
7. Tratatul internațional



### TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Enumerați izvoarele de drept constituțional.
2. Care sunt condițiile pentru ca un tratat internațional să fie considerat izvor de drept constituțional?
3. Care sunt condițiile pentru ca o Hotărâre emisă de Biroul Electoral Central să fie considerată izvor de drept constituțional?



### Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012

---

<sup>20</sup> Legea nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali. Titul I al Legii nr. 35/2008, precum și Legea nr. 67/2004, Legea nr. 215/2001 și Legea nr. 393/2004 au fost modificate și completate ulterior prin O.U.G. nr. 97/2008.

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 4

### TEORIA CONSTITUȚIEI. NOȚIUNEA DE CONSTITUȚIE



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Originile conceptului de «constituție»;
2. Caracteristicile și semnificația unei constituții.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ o oră.**



#### Conținut

##### 1. Originile conceptului de «constituție»

Din punct de vedere etimologic, constituția provine de la cuvântul latin „constitutio”, care înseamnă „așezarea cu temei” sau „starea unui lucru”<sup>21</sup>, „organizare”. În dreptul roman imperial acest termen avea sensul de lege. Împăratul edicta acte normative denumite constituții, cu forță juridică superioară. În unele manuale de istorie antică se vorbește despre Constituția lui Solomon sau Constituția lui Lycurg, fără să fie vorba despre constituții în înțelesul de azi. De asemenea, cuvântul putea să desemneze și „un complex de legi separate care reglementau diferite domenii de organizare a statului, mai ales la greci”<sup>22</sup>.

Normele scrise sau nescrise cu privire la transmiterea și exercitarea puterii au apărut odată cu constituirea statului. Primele constituții s-au afirmat ca mijloace de limitare a puterii absolutiste și statuarea unor drepturi pentru unele categorii sociale.

La sfârșitul secolului al XVIII-lea și începutul secolului al XIX-lea se extinde apariția constituțiilor, ca un ansamblu sistematizat de norme care stabilesc organizarea puterii statale, determinând un anumit echilibru al puterilor publice și garantarea unor drepturi și libertăți cetățenești<sup>23</sup>.

Sursele de inspirație ale constituțiilor apărute în acea perioadă, dar și mai târziu, atât în litera, cât și în spiritul lor, au fost *Declarația de independență a SUA – 1776* (de fapt Constituția statului Virginia, care prin dezbateri îndelungate a fost transformată în Constituția SUA, 1787), precum și *Declarația drepturilor omului și cetățeanului din Franța – 1789*.

Constituția este o lege, dar nu orice lege, ci una fundamentală, caracteristică determinată atât de conținutul relațiilor sociale pe care le reglementează, cât și de forța sa juridică superioară, ceea ce o situează în fruntea izvoarelor de drept.

##### 2. Caracteristicile și semnificația unei constituții

Constituția reglementează relații sociale esențiale care condiționează existența și funcționarea societății ca sistem. În primul rând se referă la relațiile privind puterea politică organizată statal. Constituția este un document (o cartă) sau un set de documente în care se stabilește cum este organizat statul, care sunt autoritățile publice (organele statului), cum sunt instituite, cum funcționează, care sunt relațiile dintre ele, precum și dintre acestea și cetățeni; în care se determină forma statului; se proclamă principiile generale ale ordinii politice și juridice, precum și simboluri naționale; unele constituții consacră drepturi, libertăți și îndatoriri fundamentale.

<sup>21</sup>T. Drăganu, *Drept constituțional și instituții politice*, Tratat, Ed. Lumina Lex, București, 1998, p. 14.

<sup>22</sup>A Iorgovan, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. J. L. Calderon, București, 1994, p. 49.

<sup>23</sup>I. Muraru, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Actami, București, 1998, p. 46.

Constituția consacră principii de bază pentru întreaga viață economică, socială, politică, reflectă și consolidează etape ale dezvoltării sociale, proiectează direcțiile dezvoltării viitoare.

Constituția, în accepțiunea ei propriu-zisă, presupune constituirea unui sistem politic democratic, existența unui stat de drept în care să domnească legea atât pentru guvernanți, cât și pentru cei care sunt guvernați.

Totuși, este posibil ca, în țări cu regimuri autoritare să existe constituții elaborate cu scopul de a le conferi legitimitate<sup>24</sup>. În unele state, au existat constituții democratice din punct de vedere al formei, dar, în practică, acestea erau lipsite de un conținut real. Este edificator exemplul țărilor din sud-estul Europei, în perioada totalitarismului.

Constituția este un act politico-juridic fundamental, inspirat de o anumită filosofie socială și adoptat de națiune sau în numele ei, pentru a stabili forma de stat, modul de organizare și funcționare a puterilor statului și raporturile între acestea, principiile generale ale ordinii juridice a societății, precum și drepturile și îndatoririle cetățenilor, act care este adoptat și modificat potrivit unor proceduri speciale<sup>25</sup>.



## Rezumat

### 1. Originile conceptului de «constituție»

Din punct de vedere etimologic, constituția provine de la cuvântul latin „constitutio”, care înseamnă „așezarea cu temei” sau „starea unui lucru”, „organizare”. În dreptul roman imperial acest termen avea sensul de lege. De asemenea, cuvântul putea să desemneze și „un complex de legi separate care reglementau diferite domenii de organizare a statului.

### 2. Caracteristicile și semnificația unei constituții

Constituția reglementează relații sociale esențiale care condiționează existența și funcționarea societății ca sistem. În primul rând se referă la relațiile privind puterea politică organizată statal.

Constituția consacră principii de bază pentru întreaga viață economică, socială, politică, reflectă și consolidează etape ale dezvoltării sociale, proiectează direcțiile dezvoltării viitoare.

Constituția este un act politico-juridic fundamental, inspirat de o anumită filosofie socială și adoptat de națiune sau în numele ei, pentru a stabili forma de stat, modul de organizare și funcționare a puterilor statului și raporturile între acestea, principiile generale ale ordinii juridice a societății, precum și drepturile și îndatoririle cetățenilor, act care este adoptat și modificat potrivit unor proceduri speciale.



### TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Care este originea conceptului de „constituție”?
2. Care sunt caracteristicile și care este semnificația unei constituții?
3. Care este originea conceptului de „constituție”?
4. Care sunt caracteristicile și care este semnificația unei constituții?



## Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;

- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.

---

<sup>24</sup>De ex., Portugalia, ca dictatură, avea instituțiile sale fixate în Constituția din 11 aprilie 1933; Lovitura de stat militară din 25 aprilie 1974 și noua Constituție portugheză din 1976 au pus capăt acestei situații.

<sup>25</sup>C. Ionescu, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Universitară, București, 2007, p. 112.

- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012



## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 5

### APARIȚIA, FORMELE DE EXPRIMARE, MODURILE DE ADOPTARE ȘI MODIFICARE A CONSTITUȚIILOR, SUSPENDAREA ȘI ABROGAREA ACESTORA



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. **Apariția constituțiilor;**
2. **Constituțiile scrise și constituțiile cutumiare;**
3. **Constituție în sens material și constituție în sens formal;**
4. **Adoptarea constituției;**
5. **Moduri de adoptare a constituției;**
6. **Modificarea sau revizuirea constituției;**
7. **Suspendarea și abrogarea constituției.**

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### 1. Apariția constituțiilor

Constituțiile sunt rezultatul unui proces îndelungat determinat de factorii interni ai unei țări, dar și de cei internaționali. Din punct de vedere cronologic, se poate considera că inițial, acestea au fost cutumiare<sup>26</sup>. Constituțiile scrise au apărut, mai târziu, în climatul spiritual al epocii luminilor, exprimând necesitatea unor transformări democratice în organizarea vieții sociale.

Prima constituție propriu-zisă, modernă, scrisă, este cea americană din 1787. Ea a fost precedată de constituțiile statelor care și-au declarat independența de sub dominația imperiului britanic (de exemplu, Constituția statului Virginia – 1776 sau a statului New Jersey – 1777).

Primele constituții scrise din Europa au fost cea din Polonia (mai 1791) și cea din Franța (noiembrie 1791). Apoi, remarcăm apariția unor constituții la începutul secolului al XIX-lea, de exemplu, în Suedia – 1809, în Norvegia – 1814, în Olanda – 1815<sup>27</sup>, în Belgia – 1831 etc.

Într-o serie de țări din Europa s-au adoptat constituții în a doua jumătate a secolului al XIX-lea. Printre acestea se remarcă și „Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris”, adoptat de I. Cuza în 1864 în țara noastră și „Constituția română, din 1866”. De asemenea, în acest interval se pot menționa „Constituția elvețiană” din 1874 sau „Constituția Luxemburgului” din 1874. Unele țări au elaborat constituții pentru prima dată sau au adoptat altele noi, la începutul secolului XX. Ulterior, au apărut constituții sau au fost reînnoite în majoritatea statelor. Întrucât ele reflectă anumite stadii în dezvoltarea social – economică și politică, numeroase state au consemnat în constituție, momente ale realizării unității naționale sau ale luptei pentru independență, iar mai recent schimbarea regimurilor totalitare în țările sud-est europene. Constituția României arată că garantarea unor valori fundamentale s-a făcut „în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și ale idealurilor Revoluției din decembrie 1989.”

---

<sup>26</sup> J. Giequel apreciază că „forma scrisă nu era ignorată în cetățile grecești, dacă judecăm după cele 158 de constituții adunate de Aristotel, din care ne-a parvenit un singur fragment”, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Montchrestien, Paris, 1993, p. 171.

<sup>27</sup> I. Muraru, *op. cit.*, p. 48.

## 2. Constituțiile scrise și constituțiile cutumiare (nescrise)

Din punct de vedere al formei de exprimare, constituțiile pot fi – cutumiare și scrise.

Constituția *cutumiară* sau nescrisă este rezultatul unor practici, tradiții, uzanțe, obiceiuri, precedente, cu privire la transmiterea puterii, la organizarea și exercitarea ei, la relațiile dintre putere și cetățeni. Prin urmare, cutumele pot îndeplini rolul unei constituții, dacă reglementează relații sociale esențiale și au conținut constituțional, adică se referă la transmiterea și exercitarea puterii și la drepturile fundamentale.

Practicile, uzanțele, tradițiile, precedentele s-au decantat printr-o utilizare repetată în timp îndelungat, prin transmitere din generație în generație, devenind astfel cutume. Bineînțeles că acest proces presupune consimțământul guvernanților și al poporului.

Se consideră că nu au constituții scrise un număr relativ redus de state. Printre acestea, specialiștii enumeră Marea Britanie<sup>28</sup>, Noua Zeelandă, Canada, Australia, Israelul. De asemenea, Arabia Saudită, Libia și Omanul, care invocă Coranul ca lege supremă<sup>29</sup>. În realitate, pe lângă cutuma constituțională, există și legi scrise sau, în unele țări, anumite pacte între stările sociale și șeful statului, stabilite de-a lungul timpului, în formă scrisă.

Adoptarea *constituțiilor scrise* a fost determinată de necesitatea consacrării cu certitudine a unor norme de organizare politică, corespunzătoare unor etape de dezvoltare a unui stat (de exemplu dobândirea independenței, consacrarea unei forme de guvernământ sau a unui regim politic).

Constituțiile scrise au avantajul clarității și preciziei. Ele reprezintă o garanție în plus pentru realizarea principiului separației puterilor, în scopul îngrădirii puterii arbitrare, absolutiste și garantării unor drepturi și libertăți cetățenești.

Majoritatea statelor au constituții scrise. Dreptul constituțional cuprinde însă o sferă mai largă decât cea cuprinsă în constituții, cum ar fi de exemplu, actele normative care dezvoltă și completează legea fundamentală. În unele țări se admite cutuma și precedentul. Ele coexistă alături de constituțiile scrise.

După unii autori<sup>30</sup>, cutuma poate fi *interpretativă* și *supletivă*. Cutuma interpretativă apare în cazul în care o dispoziție constituțională este ambiguă. Practica va avea meritul să rezolve această incertitudine. În schimb, cutuma supletivă are rolul să completeze unele scăpări ale textului constituțional, soluțiile rezultând din practică.

Cutuma nu poate niciodată să modifice sau să abroge o dispoziție constituțională scrisă sau nescrisă. Norma constituțională nu-și pierde valoare juridică niciodată, chiar dacă nu se aplică o perioadă îndelungată de timp.

Cutuma, așa cum am arătat mai sus, poate să adauge la constituția scrisă în cazul în care aceasta tace sau, mai ales, permite interpretarea în caz de incertitudine. În aceste situații, cutuma este supletivă sau interpretativă. Pentru a fi aplicată în aceste ipostaze se cere o exigență sporită pentru a fi verificate condițiile cerute unei cutume, adică să existe suficiente precedente care să fie convergente și să întrunească adevărul tuturor. Se subînțelege că anumite precedente sunt infirmate de altele care sunt diferite. În acest caz, nivelul regulii cutumiare nu pot fi de atins și se rămâne la nivelul practicii juridice, adică a faptului<sup>31</sup>.

În unele țări nu se admite obiceiul sau cu alte cuvinte cutuma constituțională. Se consideră că problemele puterii trebuie să fie precis și bine determinate. Printre acestea se numără și statele în care au fost regimuri totalitare. Ele doresc să prevină reinstaurarea acestora și să asigure consolidarea instituțiilor democratice.

---

<sup>28</sup>De obicei se dă exemplul Marii Britanii ca având o constituție cutumiară, deși nu suntem în prezența unei constituții exclusiv nescrise. Este de fapt formată din mai multe acte juridice fundamentale elaborate de-a lungul timpului, precum și o serie de uzanțe și de reguli cutumiare, la care putem adăuga și precedentul judiciar.

<sup>29</sup>C. Leclercq, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Ed. Litec, 1990, p. 91.

<sup>30</sup>J. Gicquel, *op. cit.*, p. 172.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 68.

### 3. Constituție în sens material și constituție în sens formal

În literatura de specialitate există mai multe opinii potrivit cărora constituțiile se mai pot defini și după criteriul material și criteriul formal sau organic.

Normele prevăzute în constituții, privite din perspectiva aspectului formal sau organic, presupun anumită autoritate sau organ competent să le adopte și o anumită procedură. Normele constituționale privite din perspectiva aspectului material au în vedere conținutul reglementării.

Normele care se referă la stat, la forma acestuia, la organele puterii și la atribuțiile lor, la drepturile cetățenilor au un **conținut material constituțional**. Se consideră, de asemenea, că fac parte din aceeași categorie și normele care reglementează sistemul electoral și statutul partidelor politice, pentru că ele au un raport direct cu desfășurarea și exercițiul puterii. Această opinie este împărtășită de mai mulți autori.

Pe de altă parte, în constituții, mai sunt cuprinse și norme care nu au directă legătură cu obiectul dreptului constituțional, dar voința suverană a poporului le-a ridicat la acest rang. Ele sunt **norme constituționale numai sub aspect formal**. Întrucât fac corp comun cu constituția scrisă au aceeași valoare juridică, se adoptă și se modifică după aceeași procedură cu celelalte.

Conținutul material și cel formal nu se suprapun. Prin urmare sfera constituției în sens material este mai restrânsă decât normele cuprinse în constituția scrisă formală. În schimb, dreptul constituțional în ansamblul său, din punct de vedere al conținutului material, are o sferă mai largă, cuprinde atât constituția, cât și alte acte normative, cum ar fi legile electorale, legile referitoare la organizarea și funcționarea partidelor politice etc.

Împărțirea normelor după criteriul material și formal este importantă pentru exercitarea controlului de constituționalitate și pentru practica și teoria dreptului în general.

### 4. Adoptarea constituției

Adoptarea este proprie numai constituțiilor scrise. În principiu, adoptarea constituției presupune stabilirea subiectelor care au inițiativa și a organelor competente să o elaboreze, precum și a procedurii corespunzătoare.

Uneori, adoptarea sau înlocuirea unor constituții s-a făcut din inițiativa vechii puteri, care a căutat să-și consolideze sau să-și legitimizeze poziția în noile condiții.

În alte situații, puterea veche este înlăturată fie datorită unor revoluții, a unor lovituri de stat, a schimbării unor regimuri politice, fie datorită unor războaie sau a creării unor state independente. Astfel se alcătuiește, în împrejurări deosebit de variate, nucleul unei noi puteri care, prin constituție, urmează să-și consolideze legitimitatea. Puterea politică astfel apărută, cu un statut provizoriu, susținută de cele mai multe ori de adeziune populară, are inițiativa formării unei autorități înzestrată cu competența de a elabora constituția.

În general, organul competent să adopte constituția, în special în regimurile politice democratice, este, de obicei, o autoritate publică special aleasă, care poartă denumirea de Adunare Constituantă. Totuși, așa cum ne arată practica istorică, nu este exclusă posibilitatea ca o constituție să fie adoptată de alte autorități, cum ar fi șeful statului sau parlamentul. Uneori, constituția este supusă aprobării populare, prin plebiscit sau referendum.

### 5. Moduri de adoptare a constituției

De-a lungul istoriei s-au cunoscut mai multe moduri de elaborare și adoptare a constituțiilor: constituția acordată, statutul, pactul, constituția convenție și constituția parlamentară. Din punct de vedere al inițiativei și a autorităților chemate să elaboreze sau să aprobe constituțiile, ele pot fi mai mult sau mai puțin democratice<sup>32</sup>.

**a) constituția acordată (denumită și concedată sau octroiată).** Atât inițiativa, cât și competența de elaborare a constituțiilor aparține monarhului. Deci, constituția este actul unilateral al unui titular sau grup restrâns de titulari. Aceștia nu acționează din mărinimie, ci constrânși de evenimente, adesea urmărind să-și consolideze sau legitimizeze puterea.

---

<sup>32</sup> Vezi, I. Muraru, *op. cit.*, pp. 51-54.

**b) statutul sau constituția plebiscitară** este o variantă a constituției acordate. Inițiativa aparține șefului statului, elaborarea și adoptarea tot acestuia. Totuși, se supune spre ratificarea poporului prin plebiscit. Profesorul I. Muraru consideră că plebiscitul este o alterare a referendumului. Suveranitatea poporului nu este activă, ci pasivă, acesta nu decide, ci acceptă<sup>33</sup>. „Faptul că poporul – afirma P. Pactet – nu are niciun control asupra elaborării propriu-zise și secretul care o înconjoară sunt manifestări contrare spiritului democratic.

**c) pactul** – după revoluțiile europene din 1830 și 1848, constituțiile acordate de monarhi au fost abandonate și înlocuite cu un fel de pacte fundamentale între monarhi și popor, în care puterea provenea de la popor și era acordată în limite bine definite regelui și nu invers.

Constituția – pact a luat naștere atunci când s-au putut impune șefului statului anumite condiții, fiind expresia unui raport de forțe. Asemenea situații s-au întâmplat când la tronul unui stat a venit un principe străin, sau atunci când s-au produs mișcări revendicative. Inițiativa a aparținut, în general, parlamentului, iar adoptarea a fost rezultatul unei înțelegeri între rege și parlament.

**d) constituția convenție** este rezultatul unui mod de adoptare democratic. Atât inițiativa, cât și adoptarea acesteia, aparțin poporului. Denumirea provine din SUA, unde constituțiile statelor au fost elaborate de adunări denumite și considerate ca au stabilit convenții. Constituția SUA a fost rezultatul activității de 11 ani a *Convenției de la Philadelphia*.

Un element de procedură care sporește caracterul democratic al constituției – convenție este referendumul. Proiectul de constituție elaborat de Adunarea constituantă se supune uneori poporului pentru ratificare, prin referendum. Astfel, poporul intervine prima dată, la începutul procesului de stabilire a Adunării constituante, pentru a-și desemna reprezentanții, apoi a doua oară, la sfârșit, pentru a adopta sau respinge Constituția.

**e) constituția parlamentară** este cea adoptată de Parlamentul, care are atât inițiativa, cât și competența să o elaboreze. În ceea ce privește procedura, aceasta presupune o majoritate mai mare decât în cazul legilor ordinare. În general, asemenea moduri de elaborare a constituțiilor s-au folosit în țările sud-est europene după al Doilea Război Mondial. Aceste constituții au avut un conținut democratic formal, în realitate au legitimat regimuri totalitare. Totuși, nu este exclus în practică, să se adopte constituții de către parlamente, prin proceduri simple, care să fie democratice.

## 6. Modificarea sau revizuirea constituției

**Constituțiile suple sau flexibile și constituțiile rigide.** Se consideră că o constituție este flexibilă sau rigidă în funcție de posibilitățile mai largi sau mai restrânse de modificare a ei. Pentru a modifica o constituție este necesar să se stabilească exact cine are inițiativa revizuirii, cine este îndreptățit să o facă și care este procedura.

Dacă modificarea se face de către același organ legislativ care elaborează legile ordinare sau organice și după procedură asemănătoare, avem de a face cu o *constituție suplă sau flexibilă*.

Dacă modificarea se face de către un organ special constituit sau de către același organ care adoptă legile, ordinare sau organice, respectiv parlament, dar deciziile se iau după proceduri mai complicate care includ uneori și referendumul, ne aflăm în fața unor constituții rigide. Organul competent să procedeze la revizuire mai este denumit, în literatura de specialitate, *putere constituantă*. Ea poate fi *instituită* sau *derivată*.

**a) Revizuirea constituțiilor rigide.** În acest caz, organul competent să decidă este o autoritate special abilitată sau o convenție aleasă. Totuși, de cele mai multe ori, acesta este reprezentat de parlamentarii celor două Camere, uneori reunite, care votează cu majoritate calificată de 2/3 sau 3/4 sau 3/5 etc. Așa cum am arătat mai sus, există și faza ratificării populare prin referendum, atunci când constituțiile o prevăd expres.

Inițiativa propunerii de revizuire poate să aparțină unor subiecte diferite. De obicei, aceasta revine organelor executive sau unor parlamentari. Uneori sunt admise și inițiative populare. De exemplu, în Elveția, la cererea unui număr de 100.000 de cetățeni. În Italia, potrivit constituției din 1947, la cererea unui număr de 500.000 de alegători.

Constituția actuală a României, se poate considera că este o constituție rigidă.

---

<sup>33</sup> I. Muraru, *op. cit.*, p. 53.

Inițiativa revizuirii poate să aparțină Președintelui României, la propunerea Guvernului, a cel puțin unei pătrimi din numărul deputaților sau al senatorilor, precum și a cel puțin 500.000 de cetățeni cu drept de vot. Cetățenii care inițiază revizuirea Constituției trebuie să provină din cel puțin jumătate din județele țării, iar în fiecare din județe sau în municipiul București trebuie să fie înregistrate cel puțin 20.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative [art. 150 alin. (1) și (2)],

În ceea ce privește procedura de revizuire, proiectul trebuie să fie adoptat de Camera Deputaților și de Senat, cu o majoritate de cel puțin 2/3 din numărul membrilor fiecărei Camere [art. 151 alin. (1)]. Dacă prin procedura de mediere nu se ajunge la un acord, Camera Deputaților și Senatul, în ședință comună hotărăsc cu votul a 3/4 din numărul deputaților și senatorilor [art. 151 alin. (2)]. Revizuirea este definitivă după aprobarea ei prin referendumul organizat în cel mult 30 de zile de la data adoptării proiectului sau a propunerii de revizuire [art. 151 alin. (3)]<sup>34</sup>. Constituția revizuită intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al României a hotărârii Curții Constituționale, pentru confirmarea rezultatului referendumului.

**b) Revizuirea constituțiilor flexibile** nu se face de către organe special constituite sau cu proceduri complicate. De obicei, se face cu majorități parlamentare calificate.

În ceea ce privește **constituțiile cutumiare**, având în vedere modul în care sunt formate de-a lungul timpului, nu se poate pune problema unor proceduri speciale de adoptare sau modificare. În practică însă, este necesar să se modifice unele cutume constituționale, ceea ce se poate face prin legi elaborate de parlament. Totuși, având în vedere particularitățile constituțiilor cutumiare, chiar dacă ele se pot modifica mai mult sau mai puțin ușor, apreciem că nu le putem clasifica după criteriul rigidității sau flexibilității.

Într-o altă ordine de idei, conținutul mai mult sau mai puțin democratic al unei constituții nu se suprapune cu procedura constituțiilor rigide sau suple. Totuși, într-o mare măsură, constituțiile rigide au un caracter democratic având în vedere inițiativa, organul competent și procedura de revizuire. Pe de altă parte, lipsa de flexibilitate a modificării unei constituții ar putea să împiedice inovarea lor cu prevederi democratice. În ceea ce privește constituțiile suple, un mare număr dintre ele pot fi mai puțin democratice. De exemplu, constituțiile țărilor sud-est europene, care au avut regimuri totalitare.

## 7. Suspendarea și abrogarea Constituției

**Suspendarea** constituției presupune scoaterea din vigoare a acesteia, total sau parțial, pe o perioadă de timp determinată.

În practică, constituțiile pot fi suspendate în perioade critice, cum ar fi războiul, starea de necesitate, o criză politică, urmată eventual de o lovitură de stat sau de o revoluție. În aceste condiții se pot distinge două posibilități. Fie guvernării sunt puși în imposibilitate de a aplica constituția datorită unor factori interni sau externi care nu depind de ei, fie o putere născută din evenimentele politice suspendă expres sau tacit constituția. În asemenea situații, își asumă puterea o persoană sau un grup de persoane care de obicei conduc prin decrete-legi. Istoria ne prezintă exemple în care asemenea perioade au fost preludiul unor regimuri autoritare sau totalitare. Pe de altă parte, nu este exclus să reprezinte perioade de tranziție către regimuri politice democratice care, în practică, conduc până la urmă la adoptarea unor noi constituții.

**Abrogarea** înseamnă scoaterea definitivă din vigoare a unei constituții. Abrogarea poate fi *expresă* sau *tacită*. De exemplu, Constituția țării noastre din 1866 prevedea „din ziua punerii în vigoare a Constituțiunii de față sunt abrogate toate dispozițiile din legi, decrete și regulamente și alte acte contrarii cu cele așezate în ea” (art. 30).

Constituția din 1991 prevede că intră în vigoare la data adoptării ei prin referendum. „La aceeași dată, Constituția din august 1965 este și rămâne abrogată”(art. 153).

---

<sup>34</sup> Revizuirea Constituției din 1991 a fost făcută pe baza unei legi adoptată special pentru organizarea referendumului din octombrie 2003, respectiv, Legea pentru organizarea și desfășurare referendumului național privind revizuirea Constituției, nr. 375 din 22 septembrie 2003, pe baza Legii nr. 3/2000.



## Rezumat

### 1. *Apariția constituțiilor*

Constituțiile sunt rezultatul unui proces îndelungat determinat de factorii interni ai unei țări, dar și de cei internaționali. Din punct de vedere cronologic, se poate considera că inițial, acestea au fost cutumiare<sup>35</sup>. Constituțiile scrise au apărut, mai târziu, în climatul spiritual al epocii luminilor, exprimând necesitatea unor transformări democratice în organizarea vieții sociale.

Prima constituție propriu-zisă, modernă, scrisă, este cea americană din 1787. Ea a fost precedată de constituțiile statelor care și-au declarat independența de sub dominația imperiului britanic (de exemplu, Constituția statului Virginia – 1776 sau a statului New Jersey – 1777).

Primele constituții scrise din Europa au fost cea din Polonia (mai 1791) și cea din Franța (noiembrie 1791). Apoi, remarcăm apariția unor constituții la începutul secolului al XIX-lea, de exemplu, în Suedia – 1809, în Norvegia – 1814, în Olanda – 1815<sup>36</sup>, în Belgia – 1831 etc. Într-o serie de țări din Europa s-au adoptat constituții în a doua jumătate a secolului al XIX-lea.

### 2. *Constituțiile scrise și constituțiile cutumiare*

Constituția *cutumiară* sau nescrisă este rezultatul unor practici, tradiții, uzanțe, obiceiuri, precedente, cu privire la transmiterea puterii, la organizarea și exercitarea ei, la relațiile dintre putere și cetățeni. Prin urmare, cutumele pot îndeplini rolul unei constituții, dacă reglementează relații sociale esențiale și au conținut constituțional, adică se referă la transmiterea și exercitarea puterii și la drepturile fundamentale.

### 3. *Constituție în sens material și constituție în sens formal*

Normele care se referă la stat, la forma acestuia, la organele puterii și la atribuțiile lor, la drepturile cetățenilor au un **conținut material constituțional**. Se consideră, de asemenea, că fac parte din aceeași categorie și normele care reglementează sistemul electoral și statutul partidelor politice, pentru că ele au un raport direct cu desfășurarea și exercițiul puterii. Această opinie este împărtășită de mai mulți autori.

Pe de altă parte, în constituții, mai sunt cuprinse și norme care nu au directă legătură cu obiectul dreptului constituțional, dar voința suverană a poporului le-a ridicat la acest rang. Ele sunt **norme constituționale numai sub aspect formal**. Întrucât fac corp comun cu constituția scrisă au aceeași valoare juridică, se adoptă și se modifică după aceeași procedură cu celelalte.

### 4. *Adoptarea constituției*

Adoptarea este proprie numai constituțiilor scrise. În principiu, adoptarea constituției presupune stabilirea subiectelor care au inițiativa și a organelor competente să o elaboreze, precum și a procedurii corespunzătoare.

În general, organul competent să adopte constituția, în special în regimurile politice democratice, este, de obicei, o autoritate publică special aleasă, care poartă denumirea de Adunare Constituantă. Totuși, așa cum ne arată practica istorică, nu este exclusă posibilitatea ca o constituție să fie adoptată

---

<sup>35</sup> J. Giequel apreciază că „forma scrisă nu era ignorată în cetățile grecești, dacă judecăm după cele 158 de constituții adunate de Aristotel, din care ne-a parvenit un singur fragment”, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Montchrestien, Paris, 1993, p. 171.

<sup>36</sup> I. Muraru, *op. cit.*, p. 48.

de alte autorități, cum ar fi șeful statului sau parlamentul. Uneori, constituția este supusă aprobării populare, prin plebiscit sau referendum.

#### 5. *Moduri de adoptare a constituției*

- a) constituția acordată (denumită și concedată sau octroiată).
- b) statutul sau constituția plebiscitară
- c) pactul
- d) constituția convenție
- e) constituția parlamentară

#### 6. *Modificarea sau revizuirea constituției*

**a) Revizuirea constituțiilor rigide.** În acest caz, organul competent să decidă este o autoritate special abilitată sau o convenție aleasă. Totuși, de cele mai multe ori, acesta este reprezentat de parlamentarii celor două Camere, uneori reunite, care votează cu majoritate calificată de 2/3 sau 3/4 sau 3/5 etc. Așa cum am arătat mai sus, există și faza ratificării populare prin referendum, atunci când constituțiile o prevăd expres.

Inițiativa propunerii de revizuire poate să aparțină unor subiecte diferite. De obicei, aceasta revine organelor executive sau unor parlamentari. Uneori sunt admise și inițiative populare. De exemplu, în Elveția, la cererea unui număr de 100.000 de cetățeni. În Italia, potrivit constituției din 1947, la cererea unui număr de 500.000 de alegători.

Constituția actuală a României, se poate considera că este o constituție rigidă.

**b) Revizuirea constituțiilor flexibile** nu se face de către organe special constituite sau cu proceduri complicate. De obicei, se face cu majorități parlamentare calificate.

#### 7. *Suspendarea și abrogarea constituției*

**Suspendarea** constituției presupune scoaterea din vigoare a acesteia, total sau parțial, pe o perioadă de timp determinată.

**Abrogarea** înseamnă scoaterea definitivă din vigoare a unei constituții. Abrogarea poate fi *expresă* sau *tacită*.



#### TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Definiți noțiunea de constituție.
2. Ce reprezintă o constituție cutumiară?
3. În ce moment istoric au apărut constituțiile scrise?
4. Ce înseamnă constituție în sens material și constituție în sens formal?
5. Care sunt modurile de adoptare a constituțiilor?
6. Care este procedura de adoptare a unei constituții convenție?
7. Care este procedura de modificare sau revizuire a unei constituții?
8. Care este diferența între o constituție suplă (flexibilă) și o constituție rigidă?
9. Care sunt modalitățile de suspendare, respectiv abrogare a constituțiilor?



#### Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 6

### SUPREMAȚIA CONSTITUȚIEI



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Noțiunea de supremație;
2. Efectele juridice ale supremației constituționale.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### 1. Noțiunea de supremație

**Supremația** este o calitate a constituției care exprimă superioritatea ei în raport cu alte legi și alte acte normative, cu alte cuvinte, normele care fac parte din constituție au o valoare juridică superioară în raport cu altele. Supremația rezultă din conținutul, forma și forța juridică a constituției.

În ceea ce privește *conținutul*, constituțiile organizează puterea politică, stabilesc principalele instituții ale statului, componentele și raporturile dintre ele. Ea cuprinde norme cu caracter general, principii și valori care stau la baza întregului sistem de drept<sup>37</sup>. În acest context, consfințesc drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor. De asemenea, constituțiile determină natura sistemului social-economic și politic, iar în unele țări marchează etape ale dezvoltării unei țări și coordonatele dezvoltării viitoare.

Din punct de vedere al *formeii*, constituțiile se adoptă și se modifică după proceduri speciale. Majoritatea constituțiilor sunt rigide, adică elaborarea și revizuirea lor reclamă o procedură legislativă diferită de procedura ordinară.

În literatura de specialitate se consideră că nu se poate pune semn de egalitate între *supremație* și *legalitate*. Supremația exprimă importanța constituției în raport cu *ansamblul sistemului de drept*, în sensul că toate normele juridice trebuie să fie în deplină concordanță cu legea fundamentală a statului. Pe de altă parte, legalitatea reprezintă respectarea actelor normative, într-o anumită ierarhie, în funcție de autoritățile care le adoptă, inclusiv a Constituției.

Supremația constituției este o dimensiune a *supremației puterii de stat*, ca o componentă a suveranității. Supremația puterii de stat și supremația constituției se intercondiționează. Puterea stabilește supremația constituției, iar constituția legitimează supremația puterii<sup>38</sup>. Aceasta înseamnă că autoritățile publice, indiferent de natura sau ierarhia lor își întemeiază direct sau indirect legitimitatea juridică în prevederile constituției<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup>„În realitate – arătau G. Burdeau, F. Hamon, M. Troper – constituția nu se mărginește să descrie mecanismele guvernamentale; ea determină, de asemenea, sensul după care trebuie să funcționeze, le fixează un scop guvernărilor care o instituie. Dacă o constituție stipulează că puterea legislativă va fi exercitată direct de către popor, ea se referă la o concepție de ordin juridic diferită de aceea care inspiră o constituție în care aceeași putere legislativă este concentrată în mâinile unui monarh absolut”. Vezi, *Droit constitutionnel*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1991, pp. 58-59.

<sup>38</sup>„Constituția este – arătau G. Burdeau, F. Hamon, M. Troper – fundamentul legitimității guvernărilor. Aceștia pot să justifice puterea lor și deciziile lor prin faptul că au fost desemnați conform Constituției și că ei exercită competențe care le-au fost atribuite de legea fundamentală”, *op. cit.*, p. 58.

<sup>39</sup>Vezi, M. Constantinescu, *Contencios constituțional*, Ed. Augusta, Timișoara, 1997, p. 36.



## 2. Efectele juridice ale supremației constituționale

1. *Poziția superioară* în sistemul de drept. Constituția cuprinde dispoziții care prevăd expres subiectele inițiativei de adoptare sau revizuire a constituției, care stabilesc anumite organe competente, precum și proceduri speciale privind deciziile luate în acest sens.

2. *Durabilitatea*. Având în vedere că supremația atribuie constituției rolul său de reper valoric pentru celelalte ramuri de drept, ea are în principiu o durabilitate mai mare decât normele din alte domenii.

3. *Sfera relațiilor pe care le reglementează* la nivel foarte general este mai largă decât a celorlalte ramuri de drept.

4. *Concordanța tuturor actelor normative din toate ramurile de drept cu legea fundamentală*. Lipsa acestei conformități conduce la nulitatea sau anularea dispozițiilor contrare constituției.

5. *Modificarea unei dispoziții constituționale atrage după sine schimbarea unor prevederi din alte ramuri de drept, cu care are corespondență*.

6. Constituie un *izvor de drept direct*, în sensul că aplicarea prevederilor sale nu este condiționată de „ecranul legii”.

7. Supremația constituției reclamă stabilirea unor *garanții care să asigure controlul sistematic al constituționalității actelor normative*. În aceste sens, supremația constituției nu este o simplă afirmație, ci o realitate incontestabilă, ce reprezintă o obligație opozabilă în egală măsură autorităților statului, cât și celorlalte subiecte de drept. Tocmai de aceea ea este însoțită și de garanții, atât în plan politic, cât și juridic, iar una dintre cele mai importante garanții juridice este controlul de constituționalitate, care se fundamentează pe analiza condițiilor de fond și de formă ale valabilității actelor organelor statului, constând, din punct de vedere funcțional, într-o activitate de verificare a conformității legilor cu Constituția. Practic, controlul constituționalității legilor reprezintă deopotrivă, o garanție juridică specifică și o sancțiune a supremației constituționale. Ca instituție a dreptului constituțional, sunt stabilite regulile privitoare la organele competente a face această verificare, procedura de urmat, precum și măsurile ce pot fi luate după realizarea acestei proceduri<sup>40</sup>.

În România, Curtea Constituțională este autoritatea publică, politico-jurisdicțională, care are competența de a controla conformitatea cu Constituția, a tuturor actelor de reglementare primară, fie ele legi sau acte rezultate din delegarea legislativă.



### Rezumat

**Supremația** este o calitate a constituției care exprimă superioritatea ei în raport cu alte legi și alte acte normative, cu alte cuvinte, normele care fac parte din constituție au o valoare juridică superioară în raport cu altele. Supremația rezultă din conținutul, forma și forța juridică a constituției.

Efectele juridice ale supremației constituționale

1. Poziția superioară în sistemul de drept.
2. Durabilitatea.
3. Sfera relațiilor pe care le reglementează la nivel foarte general este mai largă decât a celorlalte ramuri de drept.
4. Concordanța tuturor actelor normative din toate ramurile de drept cu legea fundamentală.
5. Modificarea unei dispoziții constituționale atrage după sine schimbarea unor prevederi din alte ramuri de drept, cu care are corespondență.
6. Constituie un izvor de drept direct.
7. Supremația constituției reclamă stabilirea unor garanții care să asigure controlul sistematic al constituționalității actelor normative.

---

<sup>40</sup> I. Muraru, S. Tănăsescu, *op. cit.*, p. 19.

# CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGILOR



## Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Aspecte generale privind controlul de constituționalitate;
2. Formele de control al constituționalității legilor.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



## Conținut

### 1. Aspecte generale privind controlul de constituționalitate

Unele din garanțiile cele mai importante ale supremației constituției este controlul constituționalității legilor.

***Controlul constituționalității este o activitate sistematică de verificare a conformității legilor cu constituția. El presupune existența unor organe competente, o anumită procedură și posibilitatea adoptării unor măsuri pentru restabilirea constituționalității.***

Controlul constituționalității are în vedere în principiu numai legile, ca acte juridice ale parlamentului. Totuși, în această categorie sunt incluse și actele normative cu forță apropiată sau egală cu cea a legii. Acestea nu sunt emise de parlament, ci de alte autorități, dar în anumite condiții sunt tot atât de importante ca și legile. Astfel, în diferite sisteme constituționale, decretele cu caracter normativ, precum și ordonanțele emise de guvern sunt supuse controlului.

În cazul actelor normative ale organelor administrative de stat, controlul nu are loc din perspectiva unor aspecte creatoare de drept, pentru că ele se adoptă în vederea executării legii. Procedura elaborării lor presupune controlul legalității și, implicit, al constituționalității, ceea ce poate duce la anularea lor, în cazul unei neconcordanțe.

Organele judecătorești aplică legea soluționând probleme concrete; ele nu adoptă norme, dar deciziile lor pot fi supuse controlului de constituționalitate de instanțele superioare. În unele țări, instanțele au posibilitatea să recurgă la excepția de neconstituționalitate, cum ar fi cazul României.

Acolo unde există un organ special pentru controlul constituționalității legilor, acesta are și alte atribuții, de obicei de natură politică, cum ar fi de pildă validarea alegerii președintelui țării, verificarea constituționalității partidelor politice etc. Uneori aceste atribuții le înfăptuiesc chiar instanțele judecătorești superioare aflate în vârful ierarhiei jurisdicționale (exemplu, SUA).

Apariția unor instituții speciale de control al constituționalității sau a unor componente speciale ale instanțelor a născut și naște în continuare suspiciuni în legătură cu respectarea principiului separației puterilor în stat, precum și în legătură cu rolul fiecăreia dintre ele. Astfel a apărut, printre altele, și ideea pericolului guvernării judecătorilor.

Organele și subiectele care contribuie la efectuarea controlului constituționalității se înscriu în mecanismul care realizează în fapt separația și echilibrul puterilor.

### 2. Formele de control al constituționalității legilor

**1. În funcție de organul competent**, putem distinge control politic, jurisdicțional și politico-jurisdicțional.

#### **a) Controlul exercitat de o autoritate politică**

Acest tip de control este frecvent menționat în literatura de specialitate, deși aparține trecutului. Experiența socială a dat naștere la o formă de control al constituționalității efectuat de o parte componentă a parlamentului, respectiv de Camera Superioară sau, cu alte cuvinte, de Senat. Este un

control anterior promulgării legilor. Astfel, *Constituția din 1799* din Franța a prevăzut că „Senatul Conservator” avea dreptul să intervină dacă considera că actele adoptate de „Corpul Legislativ” erau neconstituționale, înainte de a fi promulgate de primul consul. „Senatul Conservator” putea să anuleze actele neconstituționale. Cea mai mare parte a membrilor acestei autorități politice erau numiți pe viață de către primul consul. „Senatul Conservator”, înființat de împăratul Napoleon al III-lea în anul 1852, a avut același rol.

În România interbelică, pe lângă controlul exercitat de puterea judecătorească, a fost organizat și un control preventiv exercitat de Consiliul Legislativ, înființat în baza art. 76 din Constituția din 23 martie 1923. Deși textele constituționale nu prevedeau explicit dreptul Consiliului Legislativ de a verifica conformitatea cu prevederile Constituției a proiectelor de legi, s-a considerat că acest drept era acordat implicit. De aceea, Legea din 1925 prin care se organiza Consiliul Legislativ a prevăzut expre printre atribuțiile sale și verificarea constituționalității proiectelor de legi.

Practic, prin legea adoptată în anul 1925 în dezvoltarea art. 76 din Constituție, se instaurau două modalități de control distincte: unul prealabil, prin verificarea proiectelor de legi, și cel de-al doilea, un control ulterior, prin verificarea legilor în vigoare. În realitate, atât unul, cât și celălalt nu constituiau decât acte pregătitoare în vederea exercitării controlului constituționalității legilor, care se efectua de adunările legiuitoare. Astfel, Consiliul Legislativ nu emitea decât un aviz consultativ, care nu avea efecte juridice, adunările legiuitoare putând hotărî chiar împotriva acestui aviz. De asemenea, în ceea ce privește legile în vigoare, Consiliul Legislativ nu făcea decât propuneri, hotărârea aparținând exclusiv adunărilor legiuitoare.

Întrerupt prin Constituția din 1938, controlul constituționalității legilor capătă o nouă reglementare în Constituția din 21 august 1965, prin art. 43 pct. 13 și art. 53. În baza acestor dispoziții, controlul era exercitat numai de Marea Adunare Națională, care alegea, pentru pregătirea lucrărilor sale privind controlul de constituționalitate, o comisie permanentă, specializată – comisia constituțională – formată din 31 de membri, dintre care numai 10 erau specialiști, iar ceilalți deputați.

Controlul instituit prin Constituția din 1965 se exercita în două modalități distincte:

a) controlul propriu-zis al constituționalității legilor, control ulterior și sancționator, întrucât intervenea după adoptarea și intrarea în vigoare a legilor;

b) controlul constituționalității proiectelor de legi, control prealabil și preventiv.

Comisia constituțională sesiza Marea Adunare Națională din oficiu sau era ea însăși era sesizată de următoarele organe: Consiliul de Stat, Consiliul de Miniștri, Tribunalul Suprem, Procurorul general și Biroul MAN.

Această formă de control al constituționalității legilor în sistemul socialist, în care exercițiul puterii era concentrat într-un organ suprem și unic care, în același timp, legifera și controla sub toate formele aplicarea legilor, se transforma într-un veritabil autocontrol, lipsit, se înțelege, de orice eficiență.

În România, Constituțiile din perioada regimului comunist au creat doar o aparență în ceea ce privește controlul constituționalității legilor. Astfel, potrivit Constituției din 1965, acesta era exercitat de către puterea legiuitoare.

#### **b) Controlul exercitat de autorități jurisdicționale**

Controlul judecătoresc poate fi de două feluri: *difuz sau centralizat*.

Controlul judecătoresc *difuz* poate fi exercitat de toate instanțele indiferent de gradul lor, controlul judecătoresc *centralizat* se realizează de o instanță situată în vârful piramidei sistemului jurisdicțional.

Controlul judecătoresc *difuz* permite instanțelor de drept comun (sau ordinare) să se pronunțe asupra conformității legilor cu constituția. Este în general un control posterior intrării în vigoare a legii și se efectuează cu ocazia soluționării unui litigiu, instanțele fiind chemate să se pronunțe asupra tuturor aspectelor lui, civile, penale, constituționale. Efectele juridice ale deciziei instanței se referă numai la părțile în cauză și nu anulează legea, dar nu se mai ia în considerație norma declarată neconstituțională în procesul respectiv.

Controlul jurisdicțional *centralizat* este înfăptuit de o instanță judecătorească supremă. Instanța superioară se află în vârful piramidei puterii judecătorești, ea cooperează cu instanțele inferioare în fața cărora se introduc excepțiile de neconstituționalitate, dar acestea din urmă nu au dreptul să se pronunțe.

În România, instanțele de drept comun au controlat constituționalitatea legilor din 1912 până în 1923. „În întreaga această perioadă, instanțele judecătorești de drept comun – arăta prof. T. Drăganu –

și-au recunoscut această competență în absența unui text constituțional sau a unei legi care să le autorizeze să procedeze astfel<sup>41</sup>.

Astfel, un moment deosebit de important, din punct de vedere istoric, în instituirea controlului de constituționalitate judecătorească românească, l-a reprezentat anul 1912, când luându-se exemplul sistemului instaurat în SUA încă din anul 1803, Curtea de Casație, prin Decizia nr. 261, a declarat neconstituțională Legea din 18 decembrie 1911, consacrand astfel dreptul instanțelor judecătorești de la acea vreme din România, de a verifica constituționalitatea legilor<sup>42</sup>. Decizia Curții de Casație a reprezentat o adevărată pledoarie pentru dreptul puterii judecătorești de a exercita controlul constituționalității legilor, iar evoluția ulterioară a jurisprudenței în materie de constituționalitate nu a făcut decât să întărească precedentul creat în 1912.

Controlul jurisdicțional *centralizat* este înfăptuit de o instanță judecătorească supremă. Instanța superioară se află în vârful piramidei puterii judecătorești, ea cooperează cu instanțele inferioare în fața cărora se introduc excepțiile de neconstituționalitate, dar acestea din urmă nu au dreptul să se pronunțe.

Din punct de vedere istoric, în România, creat pe cale jurisprudențială, constituționalității legilor a fost expres consacrat, drept un control judecătorească centralizat, de-abia prin Constituția din 1923, care în art. 103 alin. (1) prevedea: „numai Curtea de Casație, în Secțiunile Unite, are dreptul de a judeca neconstituționalitatea legilor și a declara inaplicabile pe acelea care sunt contrare Constituțiunii. Judecata asupra neconstituționalității legilor se mărginește la cazul judecat.” Art. 103 alin. 1 din Constituția din 1923 a fost preluat în art. 75 din Constituția din 1938, care prevedea că „judecata asupra neconstituționalității legilor se mărginește numai la cazul judecat”. Astfel, cele două Constituții, mai sus menționate, au consacrat un control de constituționalitate concentrat exercitat de instanța supremă.

### **c) Controlul exercitat de o autoritate politico-jurisdicțională**

Acesta este un control constituțional *concentrat*<sup>43</sup>. Natura organului care controlează constituționalitatea este determinată de modul în care este constituit, de calitatea membrilor săi, de atribuțiile pe care le are și de procedura prin care și le exercită. El poartă denumirea de Curte Constituțională, Tribunal Constituțional, Consiliu Constituțional etc. Aceste organe pot fi considerate organe independente, ele nu fac parte din sistemul ierarhiei jurisdicționale.

Membrii acestora sunt numiți de organe politice, de exemplu de cele două camere ale parlamentului sau de președintele țării; în unele state, curțile sunt constituite din juriști de profesie, iar în altele sunt formate din oameni politici și juriști.

Curțile constituționale au, pe lângă competența de a controla constituționalitatea legilor, și alte atribuții, cum ar fi validarea alegerii președintelui, constatarea condițiilor legale pentru desfășurarea referendumului, a inițiativelor legislative populare etc. Uneori, în unele țări, asemenea, atribuții au chiar tribunalele sau curțile supreme de justiție (exemplu, SUA).

---

<sup>41</sup> T. Drăganu, *op. cit.*, vol. I, p. 301.

<sup>42</sup> Prin decizia menționată, pronunțată cu prilejul judecării unei acțiuni a Societății de Tramvaie din București, intentată împotriva Ministerului de Interne și Primăriei Capitalei, Tribunalul Ilfov, Secția a II-a, ca instanță de fond, a declarat că toate instanțele judecătorești au dreptul și datoria să verifice conformitatea cu prevederile constituționale a oricărei legi ori de câte ori cu prilejul judecării unui proces se invocă neconstituționalitatea ei și, dacă socotește legea neconstituțională, să o înlăture. În motivarea hotărârii, tribunalul a folosit următoarele argumente: a) principiul separației puterilor impune ca puterile să se controleze și cenzureze reciproc; b) puterea judecătorească, fiind chemată să aplice legile, este obligată să judece și să aplice deopotrivă și legile constituționale, care, de asemenea, sunt legi. În caz de contradicție între legile ordinare și cele constituționale, puterea judecătorească este îndreptățită să declare care dintre aceste legi trebuie aplicată; c) nu există niciun text care să îi oprească pe judecători în a examina constituționalitatea legilor; d) în conformitate cu art. 77 din Legea organizării judecătorești, judecătorul este obligat, înainte de a intra în funcțiune, să presteze jurământul că va respecta Constituția și legile țării, ceea ce evidențiază că legiuitorul ordinar a recunoscut în mod formal puterii judecătorești plenitudinea atribuțiilor de a aplica Constituția, cât și legile ordinare și de a decide în caz de contraritate între ele. Pe baza acestor considerente, Tribunalul Ilfov a hotărât că tribunalele au competența de a se pronunța asupra chestiunii de neconstituționalitate a legilor și în speță a declarat neconstituțională Legea din 18 decembrie 1911. Curtea de Casație, care a judecat recursul împotriva hotărârii Tribunalului Ilfov, a respins recursul Ministerului de Interne, hotărând că tribunalele și curțile au dreptul de a verifica constituționalitatea legilor.

<sup>43</sup> Controlul concentrat, indiferent de natura organului care exercită controlul de constituționalitate, acesta are monopolul. Este sistemul consacrat de Constituția Austriei din 1920, modificată în 1929, fondată pe proiectul lui Hans Kelsen. Acesta a fost denumit modelul european și s-a extins și el în mai multe țări.

În România, Revoluția din decembrie 1989 a marcat trecerea la un regim politic democratic. Adunarea Constituantă – care a ales o Comisie de redactare a proiectului Constituției României, formată din deputați și senatori, precum și din specialiști în domeniul dreptului constituțional și al altor științe socio-umane – a adoptat, în ședința din 21 noiembrie 1991, noua Constituție a României, textul acesteia fiind publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 233 din 21 noiembrie 1991.

Potrivit art.149 din Constituția din 1991, aceasta a intrat în vigoare în urma aprobării sale prin referendumul național din 8 decembrie 1991, această zi fiind declarată și „Ziua Constituției României.”

Art.152 din Constituție prevedea că, „în termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a Constituției, se înființează Curtea Constituțională”. Astfel, în cursul lunii iunie 1992, judecătorii primei Curți Constituționale au fost numiți pentru perioade de 3, 6 și, respectiv, 9 ani, Președintele României, Camera Deputaților și Senatul desemnând câte un judecător pentru fiecare dintre cele trei perioade. Această modalitate de numire permite înnoirea Curții Constituționale din 3 în 3 ani, ceea ce contribuie la asigurarea independenței judecătorilor față de autoritățile publice care i-au numit.

În anul 2003, urmare a revizuirii Legii fundamentale, art.142 alin.(1) a consacrat rolul Curții Constituționale de garant al supremației Constituției.

**2. În funcție de momentul în care se efectuează controlul constituționalității**, putem distinge un control prealabil și un control posterior promulgării legilor. Controlul poate să fie numai prealabil, numai posterior, sau în alte sisteme constituționale se pot practica ambele forme de control (de exemplu, în România).

**a) Controlul prealabil sau anterior promulgării** are loc în momentul în care legea a fost votată de parlament, dar înainte de a fi promulgată de șeful statului (președinte sau monarh).

Procedeu prin care se reclamă neconstituționalitatea legilor, în această situație, se numește **obiecție de neconstituționalitate**. Subiectele care au inițiativa de a face obiecția de neconstituționalitate sunt precis determinate de legea fiecărei țări. De obicei, sunt autorități publice, persoane învestite cu funcții importante în parlament, sau un număr de deputați sau senatori (de exemplu președintele republicii, președintele Camerei Deputaților, președintele Senatului sau un număr stabilit de lege de deputați, senatori sau grupuri parlamentare etc.). În general, accesul cetățenilor la această formă de control nu este permis.

În cele mai multe situații, controlul se face de către autorități special constituite și are ca efect fie faptul că legea nu se mai aplică (de exemplu, Franța sau România)<sup>44</sup>, fie prin faptul că legea se rediscută de către Parlament.

**b) Controlul posterior** intervine în momentul în care legea a fost deja promulgată, deci după ce a intrat în vigoare.

Procedeu prin care se reclamă neconstituționalitatea legii se numește **excepție de neconstituționalitate** și se ridică de obicei în fața instanței care judecă cauza respectivă.

Efectele asupra legii diferă în funcție de sistemul constituțional și de felul în care este organizat controlul într-o țară. Dacă acțiunea este soluționată de o instanță ordinară, în contextul unui control constituțional difuz, ea are efecte numai asupra părților în cauză, în sensul că legea nu se mai aplică în speța respectivă. Dacă acțiunea intră în competența unei instanțe supreme sau a unei curți speciale, legea nu se mai aplică pentru viitor. În condițiile expres prevăzute de lege, fie că parlamentul ia notă de deciziile autorității constituționale și modifică prevederile neconstituționale, fie că instanțele nu mai judecă pe baza normelor declarate neconstituționale.



## Rezumat

**Controlul constituționalității este o activitate sistematică de verificare a conformității legilor cu constituția. El presupune existența unor organe competente, o anumită procedură și posibilitatea adoptării unor măsuri pentru restabilirea constituționalității.**

---

<sup>44</sup>Art. 62 din Constituția franceză din 4 octombrie 1958 arăta că „o dispoziție declarată neconstituțională nu poate să fie promulgată, nici pusă în aplicare; deciziile Consiliului Constituțional nu sunt susceptibile de niciun recurs. Ele se impun puterilor publice și tuturor autorităților administrative și jurisdicționale”.

Controlul constituționalității are în vedere în principiu numai legile, ca acte juridice ale parlamentului. Totuși, în această categorie sunt incluse și actele normative cu forță apropiată sau egală cu cea a legii. Acestea nu sunt emise de parlament, ci de alte autorități, dar în anumite condiții sunt tot atât de importante ca și legile. Astfel, în diferite sisteme constituționale, decretele cu caracter normativ, precum și ordonanțele emise de guvern sunt supuse controlului.

În cazul actelor normative ale organelor administrative de stat, controlul nu are loc din perspectiva unor aspecte creatoare de drept, pentru că ele se adoptă în vederea executării legii. Procedura elaborării lor presupune controlul legalității și, implicit, al constituționalității, ceea ce poate duce la anularea lor, în cazul unei neconcordanțe.

## **2. Formele de control al constituționalității legilor**

**1. În funcție de organul competent,** putem distinge control politic, jurisdicțional și politico-jurisdicțional.

**a) Controlul exercitat de o autoritate politică**

**b) Controlul exercitat de autorități jurisdicționale**

Controlul judecătoresc poate fi de două feluri: *difuz sau centralizat*.

**c) Controlul exercitat de o autoritate politico-jurisdicțională**

## **2. În funcție de momentul în care se efectuează controlul constituționalității**

**a) Controlul prealabil sau anterior promulgării** are loc în momentul în care legea a fost votată de parlament, dar înainte de a fi promulgată de șeful statului (președinte sau monarh).

Procedeul prin care se reclamă neconstituționalitatea legilor, în această situație, se numește **obiecție de neconstituționalitate**. Subiectele care au inițiativa de a face obiecția de neconstituționalitate sunt precis determinate de legea fiecărei țări. De obicei, sunt autorități publice, persoane învestite cu funcții importante în parlament, sau un număr de deputați sau senatori (de exemplu președintele republicii, președintele Camerei Deputaților, președintele Senatului sau un număr stabilit de lege de deputați, senatori sau grupuri parlamentare etc.). În general, accesul cetățenilor la această formă de control nu este permis.

În cele mai multe situații, controlul se face de către autorități special constituite și are ca efect fie faptul că legea nu se mai aplică (de exemplu, Franța sau România)<sup>45</sup>, fie prin faptul că legea se rediscută de către Parlament.

**b) Controlul posterior** intervine în momentul în care legea a fost deja promulgată, deci după ce a intrat în vigoare.

Procedeul prin care se reclamă neconstituționalitatea legii se numește **excepție de neconstituționalitate** și se ridică de obicei în fața instanței care judecă cauza respectivă.



## **TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:**

1. Cum se pot stabili garanții prin care să se asigure superioritatea constituțională?
2. Care sunt formele de control al constituționalității legilor în funcție de organul competent să efectueze activitatea de control?
3. Care sunt formele de control al constituționalității legilor în funcție de momentul în care se efectuează/intervine controlul de constituționalitate?
4. Explicați noțiunea de supremație a constituției.
5. Care sunt efectele juridice ale supremației constituționale?

---

<sup>45</sup>Art. 62 din Constituția franceză din 4 octombrie 1958 arăta că „o dispoziție declarată neconstituțională nu poate să fie promulgată, nici pusă în aplicare; deciziile Consiliului Constituțional nu sunt susceptibile de niciun recurs. Ele se impun puterilor publice și tuturor autorităților administrative și jurisdicționale”.



## Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a IV-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2020;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 8

### CURTEA CONSTITUȚIONALĂ DIN ROMÂNIA. CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGILOR ȘI ALTE ATRIBUȚII



## Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Structura și rolul Curții Constituționale. Natura politico-jurisdicțională;
2. Atribuțiile Curții Constituționale;
  - 2.1. Controlul constituționalității legilor, ca acte juridice emise Parlament;
  - 2.2. Controlul constituționalității tratatelor sau a altor acorduri internaționale;
  - 2.3. Controlul constituționalității Regulamentelor Parlamentului;
  - 2.4. Controlul constituționalității Ordonanțelor Guvernului;



2.5. Verificarea respectării procedurii pentru alegerea președintelui României și confirmarea rezultatelor sufragiului;

2.6. Judecarea contestațiilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic;

2.7. Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice;

2.8. Emiterea avizului pentru suspendarea din funcție a președintelui României;

2.9. Constatarea împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de președinte al României;

2.10. Verificarea îndeplinirii condițiilor de exercitare a inițiativei legislative de către cetățeni, precum și verificarea constituționalității inițiativelor de revizuire a Constituției;

2.11. Verificarea respectării procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmarea rezultatelor acestuia;

Acele emise de Curtea Constituțională.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



## Conținut

### 1. Structura și rolul Curții Constituționale. Natura politico-jurisdicțională

#### *Structura și rolul Curții Constituționale*

Curtea Constituțională este o instituție publică care garantează supremația Constituției. Ea este singura autoritate de jurisdicție constituțională din România, care asigură o formă de control centralizat.

Curtea Constituțională este independentă față de orice altă autoritate publică și nu se înscrie în ierarhia instanțelor judecătorești, având statutul său propriu.

Curtea Constituțională este alcătuită din 9 judecători, numiți pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi reînnoit sau prelungit.

Trei judecători sunt numiți de Camera Deputaților, trei sunt numiți de Senat și trei de Președintele României. Fiecare Cameră a Parlamentului numește prin hotărâre, cu votul majorității membrilor săi, la propunerea Biroului permanent și pe baza recomandării Comisiei juridice, în calitate de judecător, persoana care a întrunit numărul cel mai mare de voturi.

Președintele României numește prin decret ceilalți trei judecători.

Curtea Constituțională se înnoiește cu o treime din judecători din trei în trei ani.

Președintele Curții Constituționale este ales prin vot secret de către judecătorii Curții, pentru o perioadă de trei ani, cu majoritatea voturilor acestora.

Președintele Curții Constituționale este egal în grad cu președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, iar judecătorii Curții Constituționale, cu vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Constituția condiționează posibilitatea de fi judecător al Curții Constituționale de existența unei pregătiri juridice superioare, de o înaltă competență profesională, de o vechime de cel puțin 18 ani în activitatea juridică sau în învățământul juridic superior.

Funcția de judecător al Curții Constituționale este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul juridic superior.

Judecătorii sunt *independenți* în exercitarea mandatului și nu pot fi trași la răspundere pentru voturile exprimate în adoptarea soluțiilor. De asemenea, aceștia sunt *inamovibili*.

Curtea Constituțională poate fi sesizată în cazurile prevăzute de art. 146 din Constituție și în condițiile stabilite de Legea nr. 47/1992. În virtutea supremației Constituției competența Curții Constituționale nu poate fi contestată de nici o autoritate publică.

Curtea hotărăște în plenul său, cu votul majorității judecătorilor, dacă legea nu stabilește altfel. Cvorumul pentru plenul Curții este de două treimi din numărul judecătorilor. În adoptarea actelor Curții Constituționale, judecătorii trebuie să-și exprime votul afirmativ sau negativ, nu este permisă abținerea de la vot.

Ședințele de judecată sunt publice, în afară de cazul în care, din motive întemeiate, plenul hotărăște ședință secretă.

Etapele judecății sunt *dezbaterea* și *deliberarea*.



### ***Natura politico-jurisdicțională***

Curtea Constituțională are o natură politico-jurisdicțională. Caracterul politic rezultă, pe de o parte, din modul de desemnare a membrilor acesteia, întrucât sunt numiți de organe politice (Camera Deputaților, Senatul și Președintele României). Totuși judecătorii sunt independenți în exercițiul funcției lor, se bucură de inamovibilitate și nu pot fi trași la răspundere pentru voturile exprimate. De asemenea, ei nu pot face parte din partide politice, iar dacă înainte de numire au fost încadrați politic, sunt obligați să demisioneze din acestea. Caracterul politic rezultă și din unele atribuții ale Curții Constituționale, care sunt de natură politică, cum ar fi de pildă urmărirea respectării procedurii pentru alegerea Președintelui României, contestațiile care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic și alte atribuții care au intervenit după revizuire.

Pe de altă parte, Curtea Constituțională are o natură jurisdicțională. Membrii acesteia sunt juriști de profesie, iar odată desemnați dobândesc prerogative de judecători.

## **2. Atribuțiile Curții Constituționale**

### **2.1. Controlul constituționalității legilor, ca acte juridice ale Parlamentului**

Curtea Constituțională efectuează un control al constituționalității legilor, înainte de promulgarea lor de către Președintele țării, și un control posterior.

#### ***a) Controlul prealabil sau anterior promulgării legilor***

Acesta se realizează în intervalul dintre adoptarea legilor de către Parlament și promulgarea lor de către Președintele, care validează astfel intrarea lor în vigoare. Controlul are loc prin ***obiecția de neconstituționalitate***.

Inițiativa sesizării Curții o pot avea Președintele României, Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul, Înalta Curte de Casație și Justiție, Avocatul Poporului, un număr de cel puțin 50 de deputați sau 25 de senatori. Sesizarea se face în scris și motivat.

Curtea Constituțională nu se sesizează din oficiu, cu excepția inițiativelor de revizuire a Constituției.

Se consideră că nu sunt constituționale prevederile care încalcă dispozițiile sau principiile Constituției. Curtea nu modifică sau completează prevederile legale supuse controlului. Aceasta nu se referă la modul de interpretare și aplicare a legii, ci asupra înțelesului contrar constituției. Subliniem totuși faptul că, din punct de vedere al constituționalității i se atribuie competența să interpreteze atât dispozițiile, cât și principiile Constituției.

Dezbaterea constituționalității unor legi sau a unor prevederi legale are loc în plenul Curții, pe baza sesizării, a documentelor și a punctelor de vedere primite de la autoritățile prevăzute de lege. În urma deliberării cu votul majorității judecătorilor, se adoptă o decizie care se publică în Monitorul Oficial al României.

În cazurile de neconstituționalitate care privesc legile înainte de promulgarea acestora, Parlamentul este obligat să reexamineze dispozițiile respective pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale.

#### ***b) Controlul posterior promulgării legilor***

Acest tip de control are loc după ce legea a intrat în vigoare, pe calea ***excepției de neconstituționalitate***. Excepțiile de neconstituționalitate pot fi ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial în contextul unui proces declanșat pentru soluționarea unei cauze. Ele pot fi ridicate la cererea unei părți sau de către instanță din oficiu.

Excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată și direct de Avocatul Poporului, sub forma unei sesizări scrise, motivate.

Prevederile legale a căror constituționalitate a fost stabilită prin control prealabil promulgării sau cele care au fost declarate neconstituționale printr-o decizie anterioară a Curții Constituționale nu pot face obiectul excepției de neconstituționalitate.

Sesizarea Curții Constituționale se dispune de către instanța în fața căreia s-a ridicat excepția de neconstituționalitate, printr-o încheiere care va cuprinde punctele de vedere ale părților, opinia instanței asupra excepției și care va fi însoțită de dovezile depuse de părți. Excepția poate fi ridicată fie de instanță, din oficiu, fie de părți.

Dacă una dintre părți ridică excepția de neconstituționalitate, instanța poate să o respingă,

considerând-o inadmisibilă printr-o încheiere motivată, fără să mai sesizeze Curtea Constituțională. Instanța ia această decizie dacă soluționarea cauzei nu depinde de prevederile legale considerate neconstituționale sau dacă Curtea Constituțională s-a mai pronunțat asupra lor cu ocazia controlului prealabil sau posterior.

În cazul în care Curtea Constituțională primește o încheiere de la o instanță, o va comunica președinților celor Camere ale Parlamentului și Guvernului, indicându-le data până la care pot să trimită punctul lor de vedere, și va desemna un judecător raportor, care este obligat să ia măsurile necesare pentru administrarea probelor la data judecării.

Dezbaterea are loc în plenul Curții pe baza raportului prezentat de judecătorul raportor, a încheierii prin care a fost sesizată Curtea Constituțională, a punctelor de vedere prezentate de președinții celor două Camere ale Parlamentului și de Guvern, a probelor administrate, a susținerilor părților, cu citarea acestora și a Ministerului Public.

Decizia prin care se constată neconstituționalitatea unei legi sau a unei dispoziții dintr-o lege este definitivă și nu poate fi supusă recursului.

Deciziile sunt *general obligatorii* de la data publicării lor în Monitorul Oficial și produc efecte numai pentru viitor. Parlamentul nu mai poate să revină asupra Deciziilor Curții, ci este obligat să pună în concordanță legile sau prevederile neconstituționale cu acestea.

## **2.2. Controlul constituționalității tratatelor sau a altor acorduri internaționale**

### **a) Controlul anterior ratificării**

Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității tratatelor și a altor acorduri internaționale, la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui grup parlamentar sau a cel puțin 50 de deputați sau cel puțin 25 de senatori. Tratatul sau acordul internațional constatat ca fiind neconstituțional nu poate fi ratificat de România.

### **b) Controlul posterior ratificării**

Din textul Constituției revizuite rezultă, că tratatele și acordurile internaționale pot fi supuse și ele controlului de constituționalitate prin excepția de neconstituționalitate. Totuși, acestea nu pot face obiectul excepției dacă au fost supuse controlului prealabil înainte de ratificare și s-a constatat că sunt constituționale.

## **2.3. Controlul constituționalității Regulamentelor Parlamentului**

Acesta are loc după adoptarea Regulamentelor de către Parlament, deci este un control posterior. El se declanșează la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui grup parlamentar, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau cel puțin 25 de senatori.

Dacă sesizarea se face de către parlamentari, se trimite Curții Constituționale de către secretarul general al Camerei din care aceștia fac parte. Până la data dezbaterii, președinții celor două Camere pot comunica punctul de vedere al birourilor permanente. Dezbaterea are loc în plenul Curții Constituționale, pe baza sesizării și a punctelor de vedere primite.

Deciziile se pronunță cu votul majorității judecătorilor și se aduc la cunoștința Camerei al cărei regulament a fost dezbătut. Dacă prin decizie se constată neconstituționalitatea unor dispoziții ale Regulamentelor, acesta nu se mai aplică. Camera sesizată va reexamina aceste dispoziții pentru a le pune de acord cu prevederile Constituției. Ele își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept.

## **2.4. Controlul constituționalității ordonanțelor Guvernului**

Ordonanțele Guvernului sunt supuse numai unui control posterior din partea Curții Constituționale, după ce intră în vigoare, pe calea excepției de neconstituționalitate.

Ordonanțele, deși sunt acte normative ale Guvernului, au o forță juridică asemănătoare cu a legilor<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> Ordonanțele simple se pot emite numai în domeniul legilor ordinare, în timp ce ordonanțele de urgență se pot emite și în domeniul legilor organice.

Controlul posterior al constituționalității pe calea excepției are loc în aceleași condiții ca și cel al legilor și presupune: un proces declanșat; sesizarea Curții de către instanță din oficiu sau de către părți (prin intermediul instanței); verificarea constituționalității prevederilor de care depinde soluționarea cauzei.

Deciziile Curții prin care se constată neconstituționalitatea unei ordonanțe sau a prevederilor dintr-o ordonanță sunt definitive și obligatorii și produc efecte numai pentru viitor. Termenul prevăzut pentru încetarea efectelor juridice este tot de 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale. Procedura de judecată este asemănătoare cu cea a excepției de neconstituționalitate în cazul legilor.

Excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată și direct de Avocatul Poporului, pe baza aceluiași considerente pe care le-am prezentat în cazul legilor.

Deciziile Curții Constituționale sunt *general obligatorii* și au putere numai pentru viitor.

## **2.5. Verificarea respectării procedurii pentru alegerea președintelui României și confirmarea rezultatelor sufragiului**

Conform prevederilor constituționale, distingem două aspecte ale acestei atribuții a Curții Constituționale:

a) în primul rând, Curtea Constituțională verifică dacă se respectă întru totul procedura pentru alegerea Președintelui;

b) în al doilea rând, aceasta confirmă rezultatele alegerilor.

Pe parcursul desfășurării procesului electoral pentru alegerea Președintelui, Curtea Constituțională înregistrează un exemplar din propunerea de candidatură. De asemenea, Curtea Constituțională soluționează contestațiile depuse la Biroul Electoral Central de către candidați, partide, alianțe politice, alianțe electorale sau cetățeni, cu privire la înregistrarea sau neînregistrarea candidaturii. Curtea Constituțională, după înregistrarea contestației, se pronunță într-un termen de 48 de ore. Hotărârea privind soluția dată este definitivă și se publică în Monitorul Oficial al României.

Curtea Constituțională rezolvă și contestațiile împotriva soluțiilor date de Biroul electoral de circumscripție pentru plângerile care-i sunt adresate cu privire la împiedicarea unui partid, alianțe politice, alianțe electorale ori a unui candidat de a-și desfășura campania electorală. Contestațiile se soluționează în termen de 3 zile de la sesizare.

Pentru validarea alegerii Președintelui, Curtea Constituțională primește de la Biroul Electoral Central documentația necesară, respectiv procesul-verbal pentru fiecare tur de scrutin, împreună cu dosarele birourilor electorale de circumscripție. În termen de 24 de ore de la înregistrarea ultimului dosar, Curtea Constituțională publică rezultatul alegerilor în presă și în Monitorul Oficial al României, pentru fiecare tur de scrutin, și validează rezultatul alegerilor pentru președintele ales. Actul de validare se întocmește în 3 exemplare, din care unul se prezintă Parlamentului – în fața căruia Președintele depune jurământul – unul rămâne la Curtea Constituțională și celălalt se înmânează candidatului.

Curtea Constituțională poate să anuleze alegerile în cazul în care votarea și stabilirea rezultatelor au avut loc prin fraudă de natură să modifice atribuirea mandatului sau, după caz, ordinea candidaților care pot participa la al doilea tur de scrutin. În această situație, Curtea va dispune repetarea turului de scrutin în a treia duminică de la data anulării alegerilor.

Sesizarea Curții pentru anularea alegerilor se poate face de către partidele, alianțele politice, alianțele electorale și candidații care au participat la alegeri, în termen de cel mult 3 zile de la închiderea votării. Cererea trebuie să fie motivată și însoțită de dovezi. Cererea poate fi trimisă numai dacă cel care a sesizat nu este implicat în producerea fraudei.

## **2.6. Judecarea contestațiilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic**

Curtea Constituțională poate declara că un partid politic nu este constituțional atunci când prin scopul ori prin activitatea lui acesta militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept ori a suveranității, a integrității sau a independenței României.

Sesizarea Curții se face de către Președintele uneia dintre Camerele Parlamentului sau de către Guvern. Dacă contestația privind constituționalitatea unui partid politic se face de către Președintele

unei Camere, ea poate fi formulată numai pe baza unei hotărâri adoptate de Cameră cu votul majorității membrilor săi.

Contestația trebuie să fie motivată și va fi însoțită de dovezile pe care se întemeiază.

Pentru soluționarea contestației, Președintele Curții va desemna un judecător ca raportor, care va comunica partidului politic contestația, împreună cu actele doveditoare și data până la care poate depune un memoriu în apărare, însoțit de dovezile corespunzătoare.

La judecarea contestației este citat subiectul care a contestat, partidul politic a cărui constituționalitate este contestată și Ministerul Public. Dacă contestația a fost depusă în numele uneia dintre Camerele Parlamentului, aceasta este reprezentată în proces de către o persoană pe care a desemnat-o. Dacă contestația a fost depusă de Guvern, acesta este reprezentat în proces de Ministerul Justiției.

Decizia Curții Constituționale se pronunță în plen, cu votul majorității judecătorilor Curții. Decizia nu este supusă niciunei căi de atac și se publică în Monitorul Oficial al României.

Decizia de admitere a contestației se comunică Tribunalului Municipiului București, pentru efectuarea radierii partidului politic din evidența partidelor politice legal constituite.

## **2.7. Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice**

Curtea Constituțională soluționează conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, la cererea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a primului-ministru sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii.

Cererea de soluționare a conflictului va menționa autoritățile publice aflate în conflict, textele legale asupra cărora poartă conflictul, prezentarea poziției părților și opinia autorului cererii. După primirea cererii, președintele Curții Constituționale o comunică părților aflate în conflict, solicitându-le să își exprime, în scris, în termenul stabilit, punctul de vedere asupra conținutului conflictului și a eventualelor căi de soluționare a acestuia.

La data primirii ultimului punct de vedere, dar nu mai târziu de 20 de zile de la primirea cererii, președintele Curții Constituționale stabilește termenul pentru ședința de judecată și citează părțile implicate în conflict. Dezbaterile va avea loc la data stabilită de președintele Curții Constituționale, chiar dacă vreuna dintre autoritățile publice implicate, nu respectă termenul stabilit pentru prezentarea punctului de vedere.

Dezbaterile are loc pe baza raportului prezentat de judecătorul-raportor desemnat anterior de Curte, a cererii de sesizare, a punctelor de vedere prezentate, a probelor administrate și a susținerilor părților.

Decizia prin care se soluționează conflictul juridic de natură constituțională este definitivă și se comunică autorului sesizării, precum și părților aflate în conflict, înainte de publicarea acesteia în Monitorul Oficial al României.

## **2.8. Emiterea avizului pentru suspendarea din funcție a președintelui României**

Constituția prevede că Președintele României poate fi suspendat din funcție de către Camera Deputaților și Senat, în ședință comună, pentru săvârșirea unor fapte grave, cu condiția să fie consultată mai întâi Curtea Constituțională.

Potrivit Regulamentului ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului, propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, în cazul săvârșirii unor fapte grave, se face de către cel puțin 1/3 din numărul deputaților și al senatorilor și se depune concomitent la Birourile permanente ale Camerelor Parlamentului. După prezentarea propunerii de suspendare din funcție și după ascultarea explicațiilor Președintelui României, Președintele care conduce ședința comună consultă deputații și senatorii, dacă datele existente sunt suficiente pentru a sesiza Curtea Constituțională sau dacă este necesară o comisie comună de anchetă. Hotărârea se ia cu majoritatea voturilor din numărul total al deputaților și senatorilor.

Curtea Constituțională este sesizată de președintele care a condus ședința comună a celor două Camere în care s-a făcut propunerea de suspendare.

Președintele Curții Constituționale, după ce primește cererea pentru acordarea avizului, desemnează 3 judecători raportori, câte unul din fiecare categorie, după cum au fost desemnați de

Camera Deputaților, de Senat și de Președinte. Aceștia vor efectua investigațiile necesare, iar Președintelui țării i se va aduce la cunoștință data dezbaterii.

Emiterea avizului are loc în urma unei dezbateri, pe baza raportului prezentat de cei 3 judecători, a propunerii de suspendare trimisă de Parlament, a dovezilor și a investigațiilor făcute. Președintele țării poate să dea explicații cu privire la faptele care i se impută.

Avizul Curții Constituționale se adoptă în plen, cu votul majorității judecătorilor. El se comunică președinților celor două Camere. Avizul poate fi favorabil sau nefavorabil, dar întrucât el este consultativ, decizia finală privind suspendarea din funcție a Președintelui României aparține Parlamentului.

În termen de 24 de ore de la primirea avizului Curții Constituționale, Camerele Parlamentului se întrunesc în ședință comună pentru a hotărî asupra propunerii de suspendare din funcție. Hotărârea se adoptă cu votul majorității deputaților și senatorilor. Votul este secret, prin bile. Dacă propunerea de suspendare din funcție a fost aprobată, hotărârea se trimite și Guvernului, în vederea inițierii proiectului de lege privind organizarea și desfășurarea referendumului pentru demiterea Președintelui României.

## **2.9. Constatarea împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de președinte al României**

Constituția noastră distinge trei situații în care are loc interimatul (adică exercitarea provizorie a atribuțiilor Președintelui): vacanța, suspendarea din funcție și imposibilitatea temporară de a o exercita.

Vacanța intervine în caz de demisie, demitere din funcție, imposibilitate definitivă de a exercita atribuțiile sau deces.

Curtea Constituțională este sesizată de președintele uneia dintre Camerele Parlamentului, în cazul vacanței funcției, sau de către președintele interimar care exercită atribuțiile Președintelui României în perioada cât acesta este suspendat din funcție.

În cazul suspendării din funcție, cererea se face de președintele care a condus lucrările ședinței comune a celor două Camere ale Parlamentului, pe baza hotărârii lor.

Dacă interimatul funcției de Președinte al României se datorează imposibilității temporare de a-și exercita atribuțiile, cererea către Curte se face de către Președintele României sau de către președintele uneia dintre Camerele Parlamentului.

Constatarea se face de către plenul Curții Constituționale, cu votul majorității judecătorilor. Aceasta se comunică Parlamentului și Guvernului.

## **2.10. Verificarea îndeplinirii condițiilor de exercitare a inițiativei legislative de către cetățeni, precum și verificarea constituționalității inițiativelor de revizuire a Constituției**

Constituția, Legea nr. 47/1992, Regulamentele Parlamentului au asigurat repererele legislative ale inițiativei populare până când au fost completate de Legea nr. 189/1999, privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni.

Potrivit Legii, promovarea inițiativei legislative a cetățenilor se asigură de un comitet de inițiativă, alcătuit din cel puțin 10 cetățeni cu drept de vot. Nu pot face parte din acest comitet persoanele alese în funcții publice.

Constituirea comitetului de inițiativă se face printr-o declarație autenticată la un notar public, cuprinzând printre altele scopul inițiativei. Comitetul de inițiativă reprezintă cetățenii care susțin propunerea legislativă, după semnarea de către aceștia a listelor de susținători, conform prevederilor consemnate de Lege.

Componenta comitetului de inițiativă se aduce la cunoștință, împreună cu propunerea legislativă, care face obiectul inițiativei prin publicarea în Monitorul Oficial al României. Publicarea este scutită de plata oricărei taxe.

Comitetul de inițiativă trebuie să asigure înregistrarea propunerii legislative la una dintre Camerele Parlamentului, în termen de 3 luni de la data publicării acesteia.

Inițiativa legislativă a cetățenilor se poate manifesta sub forma unor propuneri care se referă la legi organice sau ordinare, dar și la revizuirea Constituției.

Curtea Constituțională se sesizează din oficiu dacă este vorba de revizuirea Constituției. Dacă inițiativele populare au ca obiect legi organice sau ordinare, Curtea Constituțională este sesizată de Președintele Camerei Parlamentului la care s-a înregistrat inițiativa.

Curtea Constituțională urmărește următoarele aspecte în ceea ce privește verificarea inițiativelor cetățenești:

a) caracterul *constituțional* al propunerii legislative care face obiectul inițiativei. În art. 74 alin. (2) din Constituție se precizează că „nu pot face obiectul inițiativei legislative a cetățenilor problemele fiscale, cele cu caracter internațional, amnistia și grațierea”.

b) îndeplinirea *condițiilor referitoare la publicarea propunerii legislative* în Monitorul Oficial, precum și îndeplinirea condiției de atestare a listelor de susținători.

c) întrunirea *numărului minim de susținători* pentru promovarea inițiativei și respectarea dispersiei teritoriale în județe și în municipiul București, atât în cazul revizuirii Constituției, cât și al altor proiecte de legi organice sau ordinare. Art. 150 din Constituție arată că revizuirea poate fi inițiată de cel puțin 500.000 de cetățeni, care provin din cel puțin jumătate din județele țării, iar în fiecare din acestea și în municipiul București trebuie să fie înregistrate câte 20.000 de semnături. În cazul celorlalte legi, inițiativa legislativă aparține unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot care provin din cel puțin 1/4 din județele țării, iar în fiecare din aceste județe, respectiv municipiul București, trebuie să fie înregistrate cel puțin 5.000 de semnături, potrivit articolului 74 din Constituție.

În cazul inițiativelor de revizuire a Constituției, înainte de sesizarea Parlamentului, propunerea legislativă, însoțită de avizul Consiliului Legislativ, se depune la Curtea Constituțională, care este obligată ca, în termen de 10 zile, să se pronunțe asupra respectării dispozițiilor constituționale privind revizuirea. Curtea Constituțională se pronunță asupra propunerii legislative cu votul a două treimi din numărul judecătorilor.

Legea inițiativei cetățenești reclamă Curții Constituționale să se pronunțe și asupra constituționalității propunerii de revizuire a Constituției, nu numai asupra condițiilor constituționale cerute inițiativei cetățenești

## **2.11. Verificarea respectării procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmarea rezultatelor acestuia**

Legea nr. 3/2000 reglementează organizarea și desfășurarea referendumului. Se precizează că referendumul constituie forma și mijlocul de consultare directă și de exprimare a voinței suverane a poporului cu privire la revizuirea Constituției, demiterea Președintelui României, probleme de interes național. De asemenea, în condițiile aceleiași legi, se poate organiza și desfășura referendum local asupra unor probleme de interes deosebit pentru unitățile administrativ-teritoriale.

Există **3 tipuri principale de referendum**:

- pentru revizuirea Constituției;
- pentru demiterea președintelui României;
- pentru probleme de interes național.

**Revizuirea Constituției.** Inițiativa și procedura revizuirii Constituției sunt supuse normelor prevăzute de art. 150 și 151 din Constituție și la care ne-am referit în lecțiile anterioare. De asemenea, sunt prevăzute și domeniile care nu pot fi supuse revizuirii.

**Referendumul pentru demiterea Președintelui României.** Acesta este obligatoriu și se stabilește prin hotărâre a Parlamentului, conform art. 95 din Constituție. Propunerea de suspendare din funcție a președintelui României poate fi inițiată de cel puțin o treime din numărul deputaților și senatorilor și se aduce la cunoștința președintelui. Demiterea Președintelui României se poate face dacă s-a întrunit majoritatea voturilor exprimate la nivelul țării, respectiv din numărul cetățenilor prezenți. Dacă propunerea de suspendare este aprobată, în cel mult 30 de zile se organizează un referendum, potrivit Legii nr. 3/2000.

**Referendumul cu privire la probleme de interes național.** Președintele României, după consultarea Parlamentului poate cere poporului, să își exprime voința prin referendum cu privire la probleme de interes național. Potrivit unei decizii a Curții Constituționale, stabilirea problemelor de interes național este de competența Președintelui României. Au fost declarate neconstituționale

prevederile Legii nr. 3/2000 care enumerau domeniile în care președintele putea să inițieze referendumul, limitând posibilitățile acestuia.

Curții Constituționale îi revine atribuția de a urmări respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului național și confirmarea rezultatelor acestuia. Rezultatele centralizate la nivel național de către Biroul Electoral Central, se înaintează cu pază militară, la Curtea Constituțională, în termen de 24 de ore de la încheierea centralizării. Cetățenii decid cu majoritatea voturilor exprimate la nivelul țării.

În cazul în care referendumul s-a organizat pentru revizuirea Constituției, legea de revizuire a Constituției intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al României a hotărârii Curții Constituționale de confirmare a rezultatelor referendumului. Dacă este vorba de demiterea Președintelui din funcție sau în cazul referendumului privind problemele de interes național, hotărârile Curții Constituționale intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial.

### 3. Actele emise de Curtea Constituțională

Curtea Constituțională emite trei feluri de acte: *decizii*, *hotărâri* și *avize*.

**A.** Curtea emite *decizii* în următoarele situații:

- a) atunci când se pronunță asupra constituționalității legilor, înainte de promulgarea lor; și tot prin decizii, din oficiu, cu privire la inițiativele de revizuire a Constituției.
- b) atunci când se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului;
- c) în cazul excepțiilor de neconstituționalitate ridicate în fața instanțelor judecătorești, privind neconstituționalitatea legilor și a ordonanțelor;
- d) când hotărăște asupra contestațiilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid;
- e) atunci când soluționează conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, la cererea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a primului-ministru sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii;

**B.** Curtea Constituțională emite *hotărâri*:

- a) în cazurile în care se urmărește respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui României și confirmă rezultatele sufragiului;
- b) atunci când constată existența împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de Președinte al României;
- c) când veghează la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmă rezultatele acestuia;
- d) când verifică îndeplinirea condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative cetățenești.

**C.** Curtea Constituțională emite *avize consultative* pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României.



## Rezumat

### 1. Structura și rolul Curții Constituționale. Natura politico-jurisdicțională

#### *Structura și rolul Curții Constituționale*

Curtea Constituțională este o instituție publică care garantează supremația Constituției. Ea este singura autoritate de jurisdicție constituțională din România, care asigură o formă de control centralizat.

Curtea Constituțională este independentă față de orice altă autoritate publică și nu se înscrie în ierarhia instanțelor judecătorești, având statutul său propriu.

Curtea Constituțională este alcătuită din 9 judecători, numiți pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi reînnoit sau prelungit.

Trei judecători sunt numiți de Camera Deputaților, trei sunt numiți de Senat și trei de Președintele României. Fiecare Cameră a Parlamentului numește prin hotărâre, cu votul majorității membrilor săi,

la propunerea Biroului permanent și pe baza recomandării Comisiei juridice, în calitate de judecător, persoana care a întrunit numărul cel mai mare de voturi.

Președintele României numește prin decret ceilalți trei judecători.

Curtea Constituțională se înnoiește cu o treime din judecători din trei în trei ani.

### ***Natura politico-jurisdicțională***

Curtea Constituțională are o natură politico-jurisdicțională. Caracterul politic rezultă, pe de o parte, din modul de desemnare a membrilor acesteia, întrucât sunt numiți de organe politice (Camera Deputaților, Senatul și Președintele României). Totuși judecătorii sunt independenți în exercițiul funcției lor, se bucură de inamovibilitate și nu pot fi trași la răspundere pentru voturile exprimate. De asemenea, ei nu pot face parte din partide politice, iar dacă înainte de numire au fost încadrați politic, sunt obligați să demisioneze din acestea. Caracterul politic rezultă și din unele atribuții ale Curții Constituționale, care sunt de natură politică, cum ar fi de pildă urmărirea respectării procedurii pentru alegerea Președintelui României, contestațiile care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic și alte atribuții care au intervenit după revizuire.

Pe de altă parte, Curtea Constituțională are o natură jurisdicțională. Membrii acesteia sunt juriști de profesie, iar odată desemnați dobândesc prerogative de judecători.

## **2. Atribuțiile Curții Constituționale**

2.1. Controlul constituționalității legilor, ca acte juridice ale Parlamentului

2.2. Controlul constituționalității tratatelor sau a altor acorduri internaționale

a) *Controlul anterior ratificării*

b) *Controlul posterior ratificării*

2.3. Controlul constituționalității Regulamentelor Parlamentului

2.4. Controlul constituționalității ordonanțelor Guvernului

2.5. Verificarea respectării procedurii pentru alegerea președintelui României și confirmarea rezultatelor sufragiului

2.6. Judecarea contestațiilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic

2.7. Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice

2.8. Emiterea avizului pentru suspendarea din funcție a președintelui României

2.9. Constatarea împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de președinte al României

2.10. Verificarea îndeplinirii condițiilor de exercitare a inițiativei legislative de către cetățeni, precum și verificarea constituționalității inițiativelor de revizuire a Constituției

2.11. Verificarea respectării procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmarea rezultatelor acestuia

## **3. Actele emise de Curtea Constituțională**

Curtea Constituțională emite trei feluri de acte: *decizii, hotărâri și avize*.





## TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Care este rolul Curții Constituționale din România și cum este structurată aceasta?
2. Câți judecători are Curtea Constituțională și de cine sunt numiți aceștia?
3. Cum justificați natura politico-jurisdicțională a Curții Constituționale?
4. Enumerați atribuțiile Curții Constituționale.
5. Care este procedura controlului prealabil sau anterior promulgării legilor?
6. Care este procedura controlului posterior promulgării legilor?
7. Dați exemple de alte atribuții ale Curții Constituționale și detaliați procedurile aferente acestora.
8. Care sunt actele emise de Curtea Constituțională și pentru ce se emite fiecare tip de act în parte?



## Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Dușu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 9

### CONSTITUȚIILE ROMÂNIEI



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Convenția pentru organizarea definitivă a Principatelor Române;
2. Statutul dezvoltător de la Paris;
3. Constituția din 1886;
4. Constituția din 1923;
5. Constituția din 1938;
6. Evoluția constituțională a României în perioada 1944-1948;
7. Constituțiile socialiste;  
Reglementările constituționale după Revoluția din 1989.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### 1. Convenția pentru organizarea definitivă a Principatelor Române

Prima Constituție propriu-zisă din țara noastră o constituie „*Convenția pentru organizarea definitivă a Principatelor Române*”, semnată la Paris, în august 1858.

Constituția consemnează denumirea țării, și anume „*Principatele Române Moldavia și Valahia*”, principate care rămân sub suveranitatea M.S. Sultanului.

Constatăm că, deși este afirmată suveranitatea Sultanului, Principatele se bucură într-o mare măsură de supremația puterii de stat, fără să dispună de cealaltă latură a ei, independența (sau neatârnrarea în exterior). Astfel, se prevede că „Principatele se vor administra în libertate și în afară de orice amestec al Sublimei Porți, în țărnrurile stipulate prin înțelegerea puterilor chezașe cu Curtea Suzerană”<sup>47</sup>.

Puterea este organizată potrivit principiului separației puterilor în stat. Este interesant de observat că puterile sunt împărțite mai ales pe funcții mari ale statului, care nu se suprapun exact cu anumite autorități; aceeași autoritate poate să coopereze la realizarea mai multor funcții, având însă o poziție preponderentă în raport cu una din ele.

În această Constituție se precizează expres că puterile publice vor fi încredințate în fiecare Principat „unui gospodar și unei Adunări Elective”, care vor lucra cu concursul unei Comisii Centrale comune ambelor Principate.

**Puterea executivă** este exercitată de un „gospodar”, după cum se exprimă Convenția, cu alte cuvinte, de un administrator. El este ales pe viață de Adunare și investitura sa va fi dată de M.S. Sultanul. Pentru a fi ales, acesta trebuia să îndeplinească următoarele condiții: să aibă vârsta de cel puțin 35 de ani, să fie fiu de tată moldav sau român, să aibă un venit în pământ în valoare de 3.000 de galbeni, să fi îndeplinit funcții publice. De fapt, „gospodarul” este șeful puterii executive și guvernează cu ajutorul miniștrilor numiți de el. De asemenea, numește funcționarii din administrația publică și elaborează regulamentele pentru executarea legilor. Actele elaborate de șeful executivului sunt contrasemnate de miniștri competenți în domeniul de specialitate. Miniștrii sunt răspunzători pentru încălcarea legilor și „pentru orice risipă din banii publici”. Ei sunt judecați de „Înalta Curte

---

<sup>47</sup> Anual, era plătit un tribut Curții Suzerane; investitura gospodarilor era dată de M.S. Sultanul; Curtea Suzerană combina cu Principatele măsurile de apărare a pământului lor, în caz de atac din afară; tratatele internaționale care se încheiau de Curtea Suzerană cu puterile străine erau aplicabile Principatelor întru totul, dacă nu atingeau imunitățile lor. Vezi Convenția, art. 8.

Judecătorească și de Casație”, la propunerea șefului Guvernului și a Adunării.

Executivul are unele atribuții prin care cooperează cu puterea legiuitoare: pregătește legile necesare fiecărui Principat și bugetul anual. De asemenea, șeful executivului sancționează și promulgă legile. El are dreptul de grațiere și de micșorare a pedepselor în domeniul penal. Precizarea făcută de Convenție în legătură cu această atribuție, și anume faptul că nu se poate interveni „altfel în administrația dreptății”, arată grija legiuitorului pentru respectarea principiului separației puterilor. Șeful statului poate să facă propuneri pentru proiectele de legi comune ambelor Principate, la Comisia Centrală de la Focșani.

Puterea legiuitoare este exercitată împreună de „hospodar”, Adunare și Comisia Centrală. Firește că locul central în cadrul puterii legiuitoare îl ocupă Adunarea fiecărui Principat. Adunările sunt alese pe o perioadă de 7 ani. Din ele fac parte, de drept, Mitropolitul – care este și președintele Adunării –, precum și episcopii. Adunarea fiecărui Principat dezbate și votează proiecte de legi specifice acestuia la inițiativa puterii executive.

În Convenție se stabilesc expres unele probleme mai importante care vor fi reglementate de puterea legiuitoare și nu de organe administrative. Astfel, se precizează că bugetul veniturilor și cheltuielilor, după ce este dezbătut (și poate cuprinde amendamente), este adoptat definitiv prin vot. De asemenea, ni se pare importantă precizarea că stabilirea impozitelor nu se poate face decât prin lege.

**Comisia Centrală** era formată din 16 membri și avea reședința la Focșani; aceasta avea un rol important în activitatea legislativă, în special în problemele comune Principatelor, cu toate că rolul deliberativ revenea Adunărilor.

Printre atribuțiile Comisiei Centrale se numără și aceea de codificare a legilor și de unificare a legislației, astfel încât să nu fie în viitor decât unul și același tip de legislație, care să se execute în ambele Principate” [art. 35 alin. (2)].

**Puterea judecătorească** este încredințată magistraților care sunt numiți de șeful executivului, de „hospodar”. Se remarcă dreptul fiecăruia de a fi judecat înainte de a fi pedepsit și dreptul la apărare. Ele decurg din formularea din Convenție „fără ca nimeni să fie lipsit de fireștii săi judecătorești”. Instanțele judecătorești sunt tribunalele și curțile, în Principate, iar instanța supremă este Curtea Înalță Judecătorească și de Casație, comună ambelor Principate.

## 2. Statutul Dezvoltător al Convenției de la Paris

Statutul Dezvoltător al Convenției de la Paris este propus de domnitorul Alexandru Ioan Cuza și adoptat prin plebiscit în anul 1864. Deși, în Statut se prevede că rămâne lege fundamentală Convenția de la Paris încheiată între puterile garante a autonomiei Principatelor Unite și Curtea Suzerană, în realitate se produc schimbări fundamentale. Astfel, textul acestuia prevede că este un act adițional necesar, datorită alegerii aceluiași Domnitor în ambele Principate, a desființării Comisiei Centrale și pentru „reașezarea echilibrului între puterile statului”.

Această Constituție este construită tot sub semnul principiului separației puterilor în stat, considerate ca funcții principale ale acestuia, fără să li se suprapună exact anumite autorități; unele cooperează pentru realizarea aceleiași funcții.

Datorită modificărilor intervenite (cu menținerea în vigoare a Constituției din 1858), în Statut se pune accent pe puterea legislativă. Astfel, se prevede că puterea legiuitoare este exercitată colectiv de Domn, de Adunarea Electivă.

Adunarea Electivă, aleasă potrivit Legii Electorale din 1864, discută și votează proiectele de legi ce i se vor prezenta de Domn, pe care le pregătește cu concursul Consiliului de Stat. După ce legile sunt discutate și votate, ele pot fi supuse sancțiunii<sup>48</sup> Domnitorului, adică investiții cu forța de a intra în vigoare. Acesta poate să refuze sau să acorde sancțiunea sa.

Corpul Ponderatoriu se compune din: Mitropolitul țării, episcopii Eparhiilor, întâiul Președinte al Curții de Casație, cel mai vechi din generalii armatei în activitate și încă 64 de membri numiți de Domn (jumătate din persoane care au experiență și merite deosebite și jumătate din reprezentanții județelor).

---

<sup>48</sup> Termenul de „sancțiune” are mai multe conotații: fie de pedeapsă, fie de confirmare și investire cu formulă executorie.

După cum reiese din Statut, Corpul Ponderator are un rol important în controlul constituționalității legilor: „orice proiect votat de Adunarea Electivă, afară de bugetul veniturilor și al cheltuielilor, se supune Corpului Ponderator, care va prețui dacă este compatibil cu dispozițiile constitutive ale noii organizațiuni” (art. 13). Corpul ponderator poate să procedeze în mai multe moduri: fie să adopte proiectul așa cum a fost votat de Adunare, fie să-i aducă amendamente, fie să-l respingă. Dacă proiectul este adoptat fără modificări de către Corpul Ponderator, el este supus sancțiunii Domnului. Dacă se fac amendamente, se întoarce la Adunarea Electivă, care poate adopta două atitudini: să accepte proiectul amendat, iar în acest caz se supune sancțiunii Domnului; să respingă amendamentele, iar în acest caz se trimite Consiliului de Stat pentru a studia din nou și se prezintă Adunării Elective în a doua sesiune.

**Puterea executivă** rămâne aceeași, în principiu, și cu aceleași atribuții. Instituția șefului de stat este întruchipată în persoana Domnitorului. În ceea ce privește Guvernul, acesta are și unele competențe în sprijinul puterii legislative, printre care și aceea că „regulamentele interioare ale Adunării Elective și ale Corpului Ponderator se pregătesc prin îngrijirea Guvernului” (art. 16).

### 3. Constituția din 1866

Este o constituție modernă și democratică pentru vremea respectivă, atât din punct de vedere al conținutului, cât și din punct de vedere al modului în care este structurată. Ea consfințește noile transformări petrecute în țara noastră.

În titlul consacrat teritoriului României se introduce formula de „stat indivizibil”, având denumirea de România. Se prevede, de asemenea, că teritoriul este inalienabil și nu se poate „coloniza cu populații de gintă străină”.

Se stabilește că teritoriul este împărțit în județe, plăși și comune.

Constituția are meritul de a acorda o importanță deosebită **drepturilor fundamentale ale omului**, importanță care rezultă în primul rând din faptul că titlul intitulat „Despre drepturile românilor” precede pe acelea consacrate puterilor statului. Este necesar să precizăm că prin drepturile românilor se înțelege drepturile cetățenilor români. În același timp, este surprinzător numărul drepturilor și libertăților consacrate și garantate. Printre acestea, se prevăd: libertatea conștiinței, libertatea învățământului și libertatea întrunirilor. Este consacrat principiul egalității în fața legii. Constituția afirmă că „libertatea individuală este garantată”. Reținerea și arestarea se poate face numai în baza legii și a unui mandat judecătoresc. Se consacră inviolabilitatea domiciliului, precum și principiul potrivit căruia nu se pot aplica pedepse decât pentru faptele prevăzute de lege. Este interesantă interdicția potrivit căreia „pedeapsa morții nu se va putea reînființa”, afară de cazurile prevăzute în Codul penal miliar, în timp de război (art. 18). Această Constituție corespunde, pe de o parte, psihologiei poporului român, iar pe de altă parte premerge spiritului legislației progresiste din a doua jumătate a secolului XX. Proprietatea este declarată sacră și inviolabilă și nu se admite ca vreo lege să poată înființa pedeapsa confiscării averii.

Constituția garantează libertatea de a comunica și publica ideile și opiniile prin grai, prin scris și prin presă și stabilește răspunderea precis determinată prin lege, în cazul în care se abuzează de ea. De asemenea, se apără secretul corespondenței, dreptul la întrunire pașnică, cu autorizație prealabilă. Se consacră expres dreptul de a adresa petiții autorităților publice, cu condiția să fie semnate.

Această Constituție, ca și cele anterioare, este organizată potrivit principiului separației puterilor, care corespund funcțiilor statului și mai puțin unor autorități care adesea colaborează la realizarea lor, având un rol preponderent în cadrul uneia dintre ele.

În această Constituție resimțim influența teoriei suveranității naționale, teorie care nu admite forma de participare directă la conducerea statului, spre deosebire de teoria suveranității populare. Aceasta rezultă din art. 31 care arată că puterile care emană de la națiune nu pot fi exercitate „decât numai prin delegațiune”, precum și din art. 38 care arată că „membrii amândurora Adunărilor reprezintă națiunea, iar nu numai județul sau localitatea care i-a numit”.

**Puterea legislativă** se exercită colectiv de către Domn și Reprezentanța Națională, care se împarte în două Adunări: Senatul și Adunarea Deputaților.

Inițiativa legilor aparține fiecăreia dintre cele trei ramuri ale puterii legislative. Legile sunt discutate și votate liber de majoritatea ambelor Adunări, după care sunt sancționate de domn. Acesta poate să refuze sancțiunea sa. Constituția prevede că numai puterea legiuitoare are dreptul de a

interpreta legile.

Ca orice Constituție modernă, aceasta stabilește modul în care sunt organizate Adunările, în care se adoptă hotărârile, amendamentele, cvorumul, modurile de vot, incompatibilitatea și imunitatea deputaților.

Adunarea Deputaților este aleasă din Colegii electorale constituite după mărimea veniturilor, prin vot direct și indirect. Membrii Adunării Deputaților sunt aleși pe o perioadă de 4 ani. Membrii Senatului sunt aleși prin Colegii, stabilite tot în funcție de venituri, câte două pentru fiecare județ. Universitățile din Iași și București trimit fiecare câte un membru la Senat, ales de profesorii universităților respective. Sunt membri de drept ai Senatului: moștenitorul tronului, mitropolii și episcopii. Membrii Senatului se aleg pe o perioadă de 8 ani.

Domnul are câteva atribuții importante legate de funcționarea Adunărilor reprezentative. El are dreptul de a dizolva ambele Adunări deodată, sau numai una dintre ele. De asemenea, poate să le convoace în sesiune extraordinară.

**Puterea Executivă** este încredințată Domnului, care o exercită potrivit Constituției. Atribuțiile sale se dobândesc, în mod ereditar, primul născut pe linie masculină.

Puterea executivă este realizată cu ajutorul miniștrilor, pe care Domnul îi numește și îi revocă. Persoana Domnului este inviolabilă, miniștrii săi sunt răspunzători. „Nici un act al Domnului nu va avea tăria dacă nu va fi contrasemnat de un ministru, care prin aceasta chiar devine răspunzător de acel act” (art. 92). Constituția stabilește cine are dreptul și inițiativa să acuze miniștrii și cine are competența să îi judece: „fiecare din ambele Adunări, precum și Domnul au dreptul de a acuza pe miniștri și să-i trimită înaintea Înaltei Curți de Casație și Justiție, care singură în secțiuni unite este în drept de a-i judeca”.

**Puterea judecătorească** se exercită de curți și tribunale. Instanța supremă este Curtea de Casație. Juriul este statornicit în toate materiile criminale și pentru „delictele politice și de presă”. Este interesant de observat, în sprijinul caracterului democratic al Constituției, că nu se admit comisii și tribunalele extraordinare.

Această Constituție precizează imposibilitatea de a fi suspendată, „nici în total nici în parte”, fără nicio excepție.

Din textul acesteia, constatăm că, din punct de vedere al posibilităților de modificare, aceasta este o *constituție rigidă*. Procedura de modificare este extrem de greoaie. Mai întâi, puterea legiuitoare face o declarație prin care se reclamă necesitatea revizuirii; declarația trebuie să fie citită de trei ori din 15 în 15 zile, în ședința publică și primită de ambele Adunări”, care se dizolvă și se convoacă altele, potrivit legii. Adunările noi modifică articolele propuse; acestea sunt aprobate numai dacă se întrunesc două treimi din numărul voturilor, în condițiile unui cvorum de două treimi din numărul membrilor Camerelor.

#### 4. Constituția din 1923

Este de asemenea o lege fundamentală modernă care creează condițiile unei organizări democratice a societății. Ea oglindește o serie de transformări profunde, care s-au petrecut în țara noastră, dintre care menționăm: desăvârșirea unității naționale a statului român.

În art. 1 din primul titlu se consemnează faptul că „Regatul României este un stat național, unitar și indivizibil”. Această prevedere reflectă forma de guvernământ (care devine regatul), centralizarea politică a națiunii române, natura structurii de stat, și anume aceea de stat unitar. În noile condiții, după desăvârșirea unității naționale, se reconfirmă indivizibilitatea și faptul că „Teritoriul României este inalienabil” (art. 2).

Ca și în Constituția anterioară, pe prim plan se situează *drepturile omului*.

O contribuție importantă față de prevederile Constituției anterioare, se referă la adâncirea principiului egalității. Astfel, în Constituție se accentuează că: deosebirea de credințe religioase și confesiuni, de origine etnică și de limbă, nu constituie în România o piedică spre a dobândi drepturile civile și politice și de a le exercita (art. 7). Constituția proclamă egalitatea femeilor cu bărbații, din punct de vedere al drepturilor civile și stabilește adoptarea unei legi speciale care să determine condițiile exercițiului drepturilor politice.

Libertatea individuală este garantată (art. 11). Garanțiile sunt formulate expres în Constituție, care interzice urmărirea și percheziționarea și le permite numai când sunt prevăzute de lege. De

asemenea, nimeni nu poate fi reținut sau arestat decât în puterea unui mandat judecătoresc motivat [art. 11 alin. (3)]. Este proclamată inviolabilitatea domiciliului. O prevedere importantă care exprimă respectul față de persoană și libertatea sa o reprezintă faptul că „nici o pedeapsă nu poate fi înființată, nici aplicată decât în puterea unei legi” (art. 14). Constituția mai arată că „pedeapsa cu moartea nu se va putea reînființa, afară de cazurile prevăzute de Codul penal militar în timp de război” (art. 16). Este garantată proprietatea de orice natură. Se prevede că nicio lege nu poate înființa pedeapsa confiscării averilor. Se admite exproprierea pentru cauză de utilitate publică, cu o despăgubire corespunzătoare stabilită de justiție.

Există preocuparea de a asigura o anumită protecție pentru cetățenii români, care „pot dobândi cu orice titlu și deține imobile rurale în România. Străinii vor avea drept numai la valoarea acestor imobile” (art. 18).

Legiuitorul leagă de proprietate problemele dezvoltării economice.

Sub influența forțelor politice din acea vreme, Constituția din 1923 a creat condițiile dezvoltării și chiar a expansiunii pe plan economic. Ea reglementează diferite aspecte ale dezvoltării investițiilor și proclamă că, „toți factorii de producție se bucură de egală ocrotire”, (art. 12). Este admisă intervenția statului, prin legi, în raporturile dintre acești factori, pentru a preveni conflictele economice și sociale.

Constituția garantează tuturor, libertatea de a comunica și publica ideile și opiniile lor prin viu grai, prin scris, prin presă, precizând că fiecare răspunde dacă abuzează de aceste drepturi. Prevederile nuanțate care le dezvoltă Constituția reprezintă garanții suplimentare care reflectă grija de a nu fi îngrădite și nici de a nu abuza de ele (art. 23).

Inviolabilitatea secretului scrisorilor, telegramelor și a convorbirilor telefonice este consacrată și garantată. Învățământul este declarat liber. Cel primar este obligatoriu și gratuit.

Constituția din 1923 proclamă dreptul la întrunire și asociere liberă, cu menținerea expresă „fără deosebire de origine etnică, de limbă sau de religie”; ca și Constituția anterioară, admite dreptul la petiții împotriva autorității publice.

Această Constituție, ca și celelalte, are în vedere *principiul separației puterilor în stat*. În Titlul III, relativ la puterile statului, Constituția se referă la „puterea legislativă, puterea executivă și puterea judecătorească”. Aceste puteri corespund în special funcțiilor principale ale statului, iar la realizarea lor concură mai multe autorități.

**Puterea legislativă** se exercită colectiv de Rege și Reprezentanța Națională (Senatul și Adunarea Deputaților). Rolul preponderent în cadrul acestei puteri îl are Reprezentanța Națională. Inițiativa legislativă aparține Regelui și celor două Adunări. Legile sunt votate liber, de majoritatea ambelor Adunări, și apoi sunt sancționate de Rege. Interpretarea legilor se face numai de puterea legiuitoare. Fiecare Adunare determină prin regulamentul său modul după care își exercită atribuțiile. Fiecare deliberază și ia hotărâri separat, afară de cazurile specificate de Constituție. Membrii ambelor corpuri legiuitoare sunt aleși pe 4 ani.

Constituția din 1923 marchează un moment important în evoluția democratică a societății românești, prin schimbarea sistemului de vot. Astfel, „Adunarea Deputaților se compune din deputați aleși din cetățeni români, prin vot universal, egal, direct, obligatoriu și secret, pe baza reprezentării minorității” (art. 64). Observăm că s-a renunțat la sistemul cenșitar de vot în favoarea unuia pe deplin democratic. Se poate remarca obligativitatea votului, ca expresie a teoriei suveranității naționale, care consideră exercitarea dreptului la vot și ca o funcție și nu numai ca un drept.

Este interesant de observat că în Senat sunt reprezentate diferite profesii. Astfel Camerele de comerț, industrie, muncă, agricultură, aleg din rândul lor câte un senator pentru fiecare categorie, în fiecare circumscripție. Devin membri de drept al Senatului o serie de personalități de stat și ale bisericii, precum și persoane care au avut funcții importante în stat, în trecut.

**Puterea executivă** este încredințată Regelui, care o exercită pe baza Constituției. Puterile lui sunt ereditare, transmise primului născut pe linie masculină. Regele exercită puterea executivă cu ajutorul miniștrilor săi, pe care îi numește și îi revocă. Persoana Regelui este inviolabilă, miniștrii săi sunt răspunzători. Potrivit art. 87: „nici un act al Regelui nu poate avea tărie dacă nu va fi contrasemnat de un ministru care, prin aceasta, chiar devine răspunzător de acel act.” În ceea ce privește răspunderea miniștrilor, fiecare din ambele Adunări, precum și Regele, au dreptul de a cere urmărirea miniștrilor și a-i trimite înaintea Înaltei Curți de Casație.

Regele numește și confirmă în funcții publice. Constituția previne orice formă de abuz precizând că această atribuție se face numai pe baza legii și că nu poate crea o nouă funcție fără o lege specială.

El face regulamentele necesare pentru executarea legilor, fără să poată modifica sau suspenda legile sau să scutească pe cineva de executarea lor.

**Puterea judecătorească** se exercită de către organele sale. Hotărârile se pronunță în virtutea legii și se execută în numele Regelui. Curtea supremă, pentru întregul stat român, este unică, și anume Curtea de Casație și Justiție. Ea are și competența de a judeca *constituționalitatea legilor* și a le declara inaplicabile pe acelea care sunt contrare Constituției. Hotărârile ei se mărginesc numai în cazul judecat, și prin urmare nu au efecte *erga omnes*.

Constituția precizează că dreptul de recurs în casare este de ordin constituțional.

Art. 105 menționează că este stabilit juriul „în toate materiile criminale și pentru delictelor politice și de presă, afară de cazurile statornicite prin Constituția de față”.

Este remarcabil accentul pus de Constituție pe garantarea apărării prin justiție a drepturilor persoanelor vătămate printr-un act administrativ al unei autorități, prin prevederile amănunțite.

Regele deține și el unele atribuții în domeniul justiției. Astfel, acesta are dreptul de amnistie în materie politică și dreptul de a ierta sau micșora pedepsele în materie criminală, afară de cele statornicite în privința miniștrilor (art. 88).

**Reglementări generale privind administrația locală.** Această Constituție dovedește o viziune deschisă asupra autorităților locale, preconizând legi care să asigure descentralizarea administrativă. De asemenea, creează condițiile accesului mai larg al cetățenilor la alcătuirea Consiliilor județene și comunale. Ele sunt alese „de către cetățenii români, prin vot universal, egal, direct, secret, obligatoriu și cu reprezentarea minorităților” (art. 108).

Constituția din 1923 are o serie de reglementări consacrate finanțelor, din care se degajă preocuparea ca orice impozit, de orice natură, să fie stabilit în baza legii. De asemenea, sunt stabilite prevederi privind armata, modul de organizare a acesteia, potrivit nevoilor naționale. Din titlul consacrat dispozițiilor generale reținem o prevedere nouă, și anume aceea că „limba română este limba oficială a statului român” (art. 126). Se înființează o instituție nouă, Consiliul Legislativ, care are un rol consultativ pentru proiectele de legi și coordonarea legilor; de asemenea, pentru întocmirea regulamentelor generale de aplicare a legilor.

Procedura revizuirii plasează această constituție printre constituțiile rigide. Ea este asemănătoare celei din Constituția din 1866, care de altfel nu a putut fi respectată atunci când s-a adoptat Constituția din 1923.

## 5. Constituția din 1938

A fost adoptată într-o conjunctură internațională și internă dificilă, înainte de declanșarea celui de al Doilea Război Mondial, în contextul manifestării unor forțe politice extremiste, probleme care s-au reflectat și în structura și în conținutul Constituției.

Pe de altă parte, ea reprezintă o consacrare a dictaturii regale. Carol al II-lea instaurase la 10 februarie 1938 dictatura personală. Proiectul de Constituție care confirmă noua poziție a Regelui a fost supus plebiscitului la 24 februarie 1938 și promulgat la 27 februarie 1938.

Constatăm că se schimbă denumirea titlului II și anume, „Despre îndatoririle și drepturile românilor”. În capitolul special dedicat „îndatoririlor” se consacră, printre îndatoririle cetățenilor români, fără deosebire de origine etnică religioasă, „jertfa pentru apărarea integrității, independenței și demnității patriei, îndeplinirea cu credință a sarcinilor obștești, contribuția prin muncă la înălțarea morală și propășirea patriei”.

În ceea ce privește principiul egalității, se pune accentul pe îndatoriri. Printre altele, se prevede că „nimeni nu se poate socoti dezlegat de îndatoririle sale civile ori militare, publice ori particulare, pe temeiul credinței sale religioase sau de orice fel” [art. 5 alin. (2)].

Prevederile din acest capitol reflectă amenințările care pluteau în spiritul frământat al vremii. Art. 7 ilustrează ideea de mai sus: „nu este îngăduit nici unui român a propovădui prin viu grai sau scris schimbarea formei de guvernământ a statului, împărțirea sau distribuția averii altuia, scutirea de impozite, ori lupta de clasă.” De asemenea, menționăm prevederea: „este oprit preoților de orice rit și credință religioasă a pune autoritatea lor spirituală în slujba propagandei politice, atât în lăcașurile destinate cultului și funcțiunilor oficiale cât și în afară de ele” (art. 8).

Un aspect nou se referă la pedeapsa cu moartea, care continuă să se aplice în timp de război potrivit Codului de justiție militară. Constituția prevede și posibilitatea introducerii pedepsei cu

moartea și în alte condiții: „Consiliul de miniștri va putea decide aplicarea deciziilor din alineatul precedent și în timp de pace, pentru atentate contra suveranului, membrilor familiei regale, șefilor statelor străine și demnitarilor statului, în legătură cu exercițiul funcțiilor ce le sunt încredințate, precum și în cazurile de tâlhărie, omor și asasinat politic” [art. 15 alin. (2)].

Deși se precizează, ca și în celelalte Constituții, că puterile statului emană de la națiunea română și se exercită prin delegație, constatăm un regres din punct de vedere democratic. Printre altele, *principiul separației puterilor în stat nu se mai respectă*. Se prevede că „Regele este capul statului” și în același timp se afirmă că „puterea legislativă se exercită de Rege prin Reprezentanța Națională, care se împarte în două Adunări: Senatul și Adunarea Deputaților” (art. 31). Inițiativa legilor o are tot Regele, iar cele două Adunări pot avea inițiativă proprie „numai în interesul obștesc al statului”, ceea ce reprezintă o formulare ambiguă.

**Puterea executivă** este încredințată Regelui, care o exercită prin Guvernul său. Ca și în celelalte Constituții, persoana Regelui este inviolabilă, miniștrii săi sunt răspunzători și contrasemnează actele Regelui. Regele numește pe primul-ministru, care poartă denumirea de Președintele Consiliului de miniștri, și care este însărcinat de Rege cu formarea Guvernului.

Se poate constata că Regele a concentrat în mâinile sale puterea executivă și cea legislativă. Rolul Adunărilor Deputaților a fost redus și prin sistemul de vot. În locul votului universal, s-au introdus Colegii pe profesii. Deputații puteau fi aleși de cetățenii care au împlinit vârsta de 30 de ani și care practicau următoarele îndeletniciri: agricultura și munca manuală, comerțul și industria, ocupații intelectuale. Durata mandatului senatorilor era de 9 ani.

**Puterea judecătorească** este reglementată, în principiu, la fel ca și în Constituțiile anterioare. Notele deosebite constau în faptul că se desființează juriul și că nu este prevăzut dreptul celui vătămat de o autoritate publică de a se adresa justiției.

Revizuirea Constituției se poate face, în tot sau în parte, din inițiativa Regelui, cu consultarea prealabilă a Corpurilor legiuitoare reunite, care se pronunță cu o majoritate de 2/3 în legătură cu prevederile care ar trebui revizuite. Textele care urmează să le înlocuiască pe ele revizuite se votează cu o majoritate de 2/3, de către fiecare Adunare în parte. În opinia noastră, o considerăm o *constituție relativ flexibilă*.

#### ***Suspendarea Constituției prin Decretul din 5 septembrie 1940***

Deși Constituția din 1938 prevede că nu poate fi suspendată „în total sau în parte”, evenimentele care au urmat au dus la acest deznodământ.

Dictatura regală a desființat partidele politice, syndicatele, opoziția democratică. În condițiile Dictatului de la Viena (30 august 1940), când se cedează Ungariei partea de nord a Transilvaniei, Carol al II-lea suspendă Constituția, dizolvă Adunările legiuitoare, se reduc prerogativele regale și este învestit cu puteri depline președintele Consiliului de miniștri, generalul Ion Antonescu.

## **6. Evoluția constituțională a României în perioada 1944-1948**

După ieșirea din război a României, primul act cu caracter constituțional a fost Decretul nr. 1626, publicat în Monitorul Oficial din 2 septembrie 1944. Acesta stipulează că sunt recunoscute *drepturile românilor*, așa cum au fost prevăzute în Constituția din 1866, cu modificările care i-au fost aduse ulterior de Constituția din 1923.

În ceea ce privește puterile statului, se arată că ele se pot exercita conform Constituției din 1923. Totuși, prin rezervele făcute la această prevedere, Consiliul de miniștri era învestit cu întreaga putere. Se preconiza un decret dat de Consiliul de miniștri care să organizeze Reprezentanța Națională.

Garantarea drepturilor omului a fost întărită prin Legea nr. 86/1945 privind Statutul Naționalităților Minoritare. Prin Decretul nr. 2218/1946, s-a reorganizat Reprezentanța Națională (așa cum preconiza Decretul nr. 1626), sub denumirea de Adunarea Deputaților. Se desființează Senatul și se trece astfel la sistemul monocameral. Se consacră principiul votului universal, egal, direct, secret, precum și cel al egalității femeilor cu bărbații, din punct de vedere al drepturilor politice.

Legea nr. 363/1947 a prevăzut abolirea monarhiei și a proclamat statul român ca „*Republică Populară*”. S-au abrogat Constituțiile din 1866 și 1923 și s-a hotărât să se elaboreze noua Constituție. S-a stabilit ca puterea executivă să fie executată de un prezidiu compus din 5 membri aleși de Adunarea Deputaților, cu votul majorității, dintre personalitățile vieții publice, culturale, științifice.

Acest Prezidiu al Republicii avea funcțiile unui șef de stat, iar Consiliul de Miniștri îi era



subordonat, având atribuțiile executive.

## 7. Constituțiile socialiste

**Constituția din 1948** consacră forma de guvernământ republicană; de asemenea, aceasta stabilește că Marea Adunare Națională este unicul organ legislativ, care are și atribuții de a alege prezidiul Marii Adunări Naționale, de a forma Guvernul, de a modifica Constituția, de a vota bugetul. În realitate, Prezidiul Marii Adunări Naționale concentrase toate puterile încălcând principiul separației puterilor în stat. O altă prevedere care exprimă orientarea către un regim totalitar o consemnează art. 5: „mijloacele de producție aparțin sau statului, ca bunuri ale întregului popor sau organizațiilor cooperatiste sau particularilor, persoane fizice sau juridice”. De asemenea, este încălcat principiul libertății persoanei și se naște posibilitatea manifestării unor abuzuri, prin reglementări care permit înființarea unor instanțe speciale. În celelalte Constituții acestea erau interzise în mod absolut. Drepturile fundamentale ale cetățenilor devin din ce în ce mai formale în Constituțiile care urmează, fiind lipsite de garanțiile corespunzătoare.

**Constituția din 1952** consacră pe deplin un stat cu un regim totalitar, constituit sub influența Uniunii Sovietice.

Constituția caracterizează economia națională a Republicii Populare Române care cuprindea trei formațiuni social-economice: formațiunea socialistă, mica producție de mărfuri și formațiunea particular-capitalistă.

Cel mai important element se considera formațiunea social-economică socialistă, bazată pe proprietatea socialistă asupra mijloacelor de producție, care avea două forme: aceea a proprietății de stat (bun al întregului popor) și proprietatea cooperatist-colectivistă. Rolul conducător i se atribuia formațiunii socialiste, menite să lichideze exploatarea omului de către om.

Constituția consacră faptul că viața economică a țării se dezvoltă pe baza planului de stat, iar comerțul exterior este monopol de stat.

Forma de guvernământ era Republica Populară Română; din punct de vedere al structurii de stat se proclama statul unitar, suveran și independent. Din punct de vedere al regimului politic se considera că este o democrație populară, care reprezintă puterea oamenilor muncii.

Caracterul formal al regimului politic declarat decurge, în primul rând, din faptul că suprimă principiul separației puterilor în stat. Astfel, în art. 22 se arată: „Organul suprem al puterii de stat a Republicii Populare Române este Marea Adunare a Republicii Populare Române.” Acest organ era ales în mod formal în lipsa unor partide și formațiuni politice și a unei legi electorale reale. În realitate, întreaga putere este concentrată de un grup, respectiv Prezidiul Marii Adunări Naționale.

Justiția se înfăptuia de către Tribunalul Suprem al Republicii Populare Române, de tribunalele regionale și tribunalele populare. Spre deosebire de constituțiile anterioare se prevedeau instanțe judecătorești speciale, înființate prin lege.

Multe drepturi consacrate în Constituție erau formale și încălcate, pur și simplu, prin existența altor prevederi sau practici ale societății respective.

Din punct de vedere al sistemului electoral, formularea din art. 101 alin. (2), configurează un mandat imperativ. Astfel se prevede: „Deputatului i se poate retrage oricând mandatul, în urma majorității alegătorilor, luată în conformitate cu procedura fixată de lege”.

Revizuirea Constituției se făcea printr-o procedură simplă. Putea fi modificată printr-o lege votată de Marea Adunare Națională, cu majoritate de 2/3 din numărul membrilor ei.

**Constituția din 1965** s-a adoptat în condițiile în care s-a considerat, că datorită transformărilor produse, țara noastră a ajuns într-un nou stadiu de dezvoltare. Astfel România este declarată republică socialistă, adăugând o nouă nuanță la titlul formei de guvernământ. Din punct de vedere al regimului politic este considerată un stat al oamenilor muncii de la orașe și sate, suveran, independent și unitar.

Spre deosebire de Constituția din 1952 sunt excluse frecvențele referiri la sprijinul acordat de Uniunea Sovietică pentru eliberarea țării de sub jugul fascist și pentru eliberarea de puterea moșierilor și a capitaliștilor.

Constituția din 1965 începe să contureze o structură care sugerează principiul separației puterilor în stat. Scopul acestui demers l-a constituit introducerea instituției președinției.

Marea Adunare Națională este declarată „organul suprem al puterii de stat sub conducerea și controlul căruia își desfășoară activitatea toate celelalte organe ale statului”. Prezidiul Marii Adunări Naționale nu mai este consemnat, în schimb, apar două capitole speciale, unul este intitulat „Consiliul de stat”, iar celălalt „Președintele Republicii Socialiste România”. Președintele este șeful statului și reprezintă puterea de stat în relațiile interne și internaționale. Inițial instituția președintelui exprima o formă de guvernământ parlamentară, pentru că Președintele Republicii Socialiste România era ales de Marea Adunare Națională. Ulterior, prin modificările aduse Constituției s-a instituit o formă de republică prezidențială, întrucât se considera că șeful statului este ales direct de cetățeni.

Organele centrale ale administrației de stat, din punct de vedere al principiului separației puterilor în stat, nu aveau deloc autonomie, ele erau subordonate Consiliului de stat, și în ultimă instanță șeful statului.

Constituția consacră existența unui partid unic, „În Republica Socialistă România, forța politică conducătoare a întregii societăți este Partidul Comunist Român” (art. 3). Prin modificările ulterioare aduse Constituției și practicii de conducere a societății, șeful partidului devine și șeful statului.

Economia națională a României este consacrată ca o economie socialistă bazată pe proprietatea socialistă asupra mijloacelor de producție. Proprietatea socialistă absoarbe în întregime orice formă de proprietate, chiar dacă se mai face o distincție între proprietatea de stat aparținând întregului popor și cea cooperatistă. Rolul copleșitor al statului este foarte bine ilustrat de prevederea: „Statul organizează, planifică și conduce economia națională.” Această formulă alături de rolul conducător al Partidului Comunist, ca „detașament de avangardă” anihilează aproape în întregime societatea civilă.

Totuși, s-a încercat să se estompeze această tendință de concentrare a conducerii prin proclamarea unor așa-zise drepturi ale cetățenilor români de a se asocia în organizații sindicale, cooperatiste, de tineret, de femei, culturale, uniuni de creație asociații științifice, tehnice, sportive și alte organizații obștești. Rolul acestor organizații a fost decorativ, conducerea exercitându-se unilateral, dintr-un singur centru. O mare parte din drepturile fundamentale erau proclamate formal, nu existau garanții pentru exercitarea lor.

Constituția din 1965 precizează că pentru exercitarea controlului constituționalității legilor, precum și pentru pregătirea lucrărilor privind adoptarea legilor, Marea Adunare Națională alege pe durata legislaturii o comisie constituțională și juridică. Comisia era formată din deputați și specialiști (în proporție de o treime). După cum rezultă din prevederile Constituției controlul era prealabil și în mare măsură formal și dirijat.

## **8. Reglementările constituționale după Revoluția din 1989**

Prin Decretul-lege nr. 2/1989 s-a constituit Consiliul Frontului Salvării Naționale. Acest organ a avut o serie de atribuții legislative. Constituția din 1965 se suspendase, în fapt, în mare măsură, deoarece nu coincidea cu dezideratele revoluționare.

Astfel, s-au emis decrete cu putere de lege prin care s-a stabilit: competența Guvernului, numirea președintelui Curții Supreme de Justiție, a procurorului general. S-a renunțat la existența unui partid unic și s-a emis un decret pentru înregistrarea și funcționarea partidelor politice (Decretul-lege nr. 8/1989).

Prin Decretul-lege nr. 81/1990 s-a înființat Consiliul Provizoriu de Uniune Națională, alcătuit din reprezentanții Consiliului Frontului Salvării Naționale (în proporție de 50%) și din reprezentanții partidelor constituite legal până în acel moment (50%).

Decretul-lege nr. 92/1990 a reprezentat o verigă importantă pentru funcționarea societății pe un făgaș democratic normal. Acesta a stabilit o serie de prevederi privind alegerea Parlamentului și a președintelui României, dar a configurat și structura și funcțiile Parlamentului, precum și atribuțiile președintelui. De asemenea, a determinat condițiile și termenul adoptării Constituției.

În acest sens, în noiembrie 1991 s-a adoptat noua Constituție a României, după ce a fost dezbătută și votată de Adunarea Constituantă și supusă referendumului.

Constituția din 1991 a fost revizuită prin Legea nr. 429/2003, aprobată prin referendumul național din 18-19 octombrie 2003.



## Rezumat

1. Convenția pentru organizarea definitivă a Principatelor Române
2. Statutul Dezvoltător al Convenției de la Paris
3. Constituția din 1866
4. Constituția din 1923
5. Constituția din 1938
6. Evoluția constituțională a României în perioada 1944-1948
7. Constituțiile socialiste
8. Reglementările constituționale după Revoluția din 1989



## TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Care a fost evoluția constituțională a țării noastre, de la adoptarea primei constituții scrise și până în prezent?
2. Care a fost prima constituție a țării noastre care a acordat o importanță deosebită drepturilor fundamentale ale omului? În ce sens?
3. Caracterizați una dintre Constituțiile României în funcție de criteriul separației și echilibrului puterilor în stat.



## Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 10

### PUTEREA POLITICĂ ORGANIZATĂ STATAL



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Puterea politică;
2. Statul;
3. Suveranitatea.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### 1. Puterea politică

Când ne referim la puterea politică avem în vedere societatea în ansamblul ei. Ea este forța cea mai importantă care conduce și organizează societatea ca întreg, de unde decurge și caracterul ei politic. Puterea politică se manifestă, se exprimă prin autoritatea publică, adică capacitatea de a face ca deciziile ei să fie respectate, prin mijloace de constrângere sau prin mijloace de convingere, de către toți membrii societății.

Puterea politică există numai într-o comunitate organizată în stat și prin stat. Ea se întruchipează într-un ansamblu de organe sau instituții, ceea ce reprezintă puterea organizată statal, care asigură conviețuirea, stabilește ordinea și la nevoie utilizează forța coercitivă. Profesorul T. Drăganu arăta că „examinând realitatea din jurul nostru, nu putem percepe prin simțurile noastre existența ca atare a unei puteri de stat, capabilă să-și impună comandamentele pe teritoriul acestuia; ceea ce putem identifica este numai existența unor organe (Parlament, Guvern, ministere, organe judecătorești etc.) competente să emită pe cale unilaterală acte obligatorii”<sup>49</sup>.

Într-o anumită perioadă istorică, puterea a aparținut suveranului, care o exercita împreună cu un grup restrâns de persoane (nobilime și cler). Legitimarea autorității acestuia, adică faptul că se considera îndreptățit să conducă o comunitate socială, avea la început o explicație de origine divină (ceea ce s-a concretizat și în rolul important al bisericii în raport cu puterea).

Ulterior, odată cu organizarea democratică a societății s-a considerat că puterea aparține poporului sau națiunii, care o exercită prin reprezentanții săi, constituiți în parlamente. Legitimitatea acestora decurgea, în principiu, din faptul că erau alese de popor sau desemnate pentru a reprezenta anumite categorii sociale.

În gândirea secolului al XVIII-lea s-au afirmat puncte de vedere care au admis dreptul la o reacție colectivă, în afara cadrului legal, împotriva unei conduceri care nu respecta ordinea în vederea căreia i-a fost încredințată puterea.

Binecunoscutul sociolog Max Weber distingea trei tipuri de legitimitate: *tradițională*, adică cea dobândită ereditar de regi, *carismatică*, care se bazează pe un anumit prestigiu al liderilor și cea *rațională* sau *democratică*, care presupune învestirea cu autoritate prin lege.

---

<sup>49</sup>T. Drăganu, *op. cit.*, vol. I, p. 203.

## 2. Statul

Statul cunoaște două accepțiuni, atât în limbajul comun, cât și în literatura de specialitate. În sens larg, statul cuprinde teritoriul, populația și puterea organizată statal. În acest caz se consideră că statul este un grup uman, fixat pe un teritoriu determinat, asupra căruia se exercită o autoritate politică suverană. În sens restrâns, statul se referă numai la puterea de stat, adică o instituție cu natură specifică, întrucât este într-un sistem de organe care conduc și organizează societatea.

Din punct de vedere al dreptului constituțional, au relevanță ambele accepțiuni, întrucât puterea politică se exercită pe un anumit teritoriu și în legătură cu o anumită populație.

**Teritoriul** este mediul geografic delimitat de frontierele consfințite de puterea statală a unei colectivități, prin înțelegerea cu statele vecine, potrivit reglementărilor internaționale. Acesta cuprinde solul, subsolul, apele, coloana aeriană de deasupra solului și a apelor.

Puterea statului asupra teritoriului nu se confundă cu dreptul de proprietate, care printre altele, presupune și posibilitatea juridică a schimbării titularilor. Dacă teritoriul nu se poate identifica cu proprietatea, acest lucru nu exclude posibilitatea statului de a fi proprietar al unei părți din teritoriu. Astfel, în Constituția noastră, în art. 136 alin. 3, se arată: „Bogățiile de interes public ale subsolului, spațiul aerian, apele cu potențialul energetic valorificabil, de interes național, plajele, marea teritorială, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, precum și alte bunuri stabilite de legea organică fac obiectul exclusiv al proprietății publice.”

Întrucât teritoriul este un element constitutiv al statului și nu se identifică cu dreptul de proprietate, el nu poate fi înstrăinat.

**Populația** reprezintă un ansamblu de oameni așezați pe un anumit teritoriu, care sunt supuși unei ordini juridice determinate. Între ei există, de obicei, legături etnice, lingvistice, religioase, economice, culturale și altele care îi fac să constituie o națiune. În unele state sunt grupuri ale populației care au origine etnică, limbă, cultură, tradiții diferite. În acest caz, fie sunt state multinaționale, fie sunt state în care există o singură națiune și minorități naționale. Cu toate că aceste grupuri se diferențiază prin anumite particularități, ele intră sub jurisdicția aceluiași stat. Totuși conviețuirea îndelungată pe același teritoriu, în special relațiile economice și cele politice, creează multe elemente comune între oamenii care constituie populația unei țări. La încheierea acestora contribuie și organizarea statală. Una dintre aceste legături o constituie apartenența la același stat și anume faptul că au aceeași cetățenie.

Originile statului se pierd în vremuri foarte îndepărtate. În decursul acestei îndepărtate istorii a fost supus unor transformări extrem de complexe, ceea ce face mai dificilă înțelegerea acestui fenomen social.

În literatura de specialitate s-a ajuns la concluzia că statul se deosebește de alte instituții și prin natura specifică a activităților pe care le îndeplinește. De obicei, ele sunt denumite funcții.

Dacă le clasificăm după criterii politico-sociale, putem distinge următoarele atribuții ale statului: să conducă relațiile internaționale, să apere teritoriul, să facă justiție, să bată moneda, iar în statele mai moderne se mai adaugă și asigurarea unor servicii publice (educație, transport, sănătate), dirijarea economiei, redistribuirea veniturii.

Din punct de vedere juridic și sub influența principiului separației puterilor, activitățile statului se pot clasifica în: funcție legislativă, funcție executivă și funcție judecătorească. *Funcția legislativă* constă în elaborarea normelor juridice, pentru toate domeniile de activitate care intră în sfera de preocupare a statului la un moment dat. *Funcția executivă* organizează aplicarea legilor în situații concrete. *Funcția jurisdicțională* constă în soluționarea conflictelor care pot să apară între membrii comunității, individual sau grupați, sau între aceștia sau autoritățile publice.

Statul este o persoană juridică sau morală de drept public. Persoana juridică sau morală este o construcție juridică care face ca o grupare de oameni, o colectivitate, să se poată prezenta ca subiect distinct al raporturilor juridice, ca entitate deosebită de indivizii care o compun. Statul este o persoană juridică, el apare ca subiect în raporturile juridice de drept public, ca titular de drepturi și obligații. Totuși, statul este o persoană juridică de o natură specială.

Statul este o entitate independentă de persoana fizică a guvernanților. El are o organizare proprie:

guvernării, organele statului primesc competențe de la stat și le exercită în numele lui. Statul dispune de resurse proprii (bugetul).

Statul este persoana juridică cea mai importantă, dar nu este singura. În cadrul statului există, prin voința sa și prin organizarea politică și juridică pe care o determină, un număr mare de colectivități, care sunt persoane juridice sau morale. Astfel, sunt persoane juridice de drept public unitățile administrative: județul, comuna, orașul. Legea partidelor politice din țara noastră recunoaște partidelor calitatea de persoane juridice de drept public.

Întrucât statul este și el o persoană juridică de drept public, ceea ce îl distinge în cea mai mare măsură de celelalte subiecte este atributul suveranității.

### 3. Suveranitatea

**Suveranitatea** este o caracteristică a statului, care îi conferă o poziție superioară oricărei entități interne. Suveranitatea constă în faptul că statul poate să decidă cu privire la populația și teritoriul său, precum și soluționarea propriilor probleme interne și internaționale, fără amestecul altei puteri. În literatura de specialitate se consideră că suveranitatea are două dimensiuni: supremația puterii de stat și independența sau neatârnamarea în exterior.

Aceste subdiviziuni au apărut de fapt în practică, întrucât în unele state ele au fost disociate pentru o anumită perioadă de timp. De exemplu, au fost state care au dispus de supremație, dar au fost lipsite de independență.

Când ne referim la suveranitatea statului, avem în vedere de fapt un atribut al puterii de stat care a apărut din punct de vedere istoric odată cu acesta. Elaborarea conceptului și considerațiile teoretice cu privire la suveranitate au început însă în Evul Mediu.

În timpul monarhiilor absolutiste nu s-a pus problema titularului suveranității. Regele se confundă cu statul, era suveran, în calitate de autoritate care comandă la toți în interior. El dispunea de totalitatea puterii de stat, pentru că se considera că deține puterea de la Dumnezeu.

Ulterior, când puterea monarhului a început să fie limitată și s-a lărgit accesul la exercițiul puterii a unor categorii sociale, titularul suveranității a devenit mai greu de determinat.

Din punct de vedere teoretic, s-au conturat două mari doctrine.

Prima susține că suveranitatea aparține națiunii, privită ca entitate abstractă, distinctă de indivizii care o compun. Ea nu se confundă cu suma cetățenilor care trăiesc la un moment dat pe un anumit teritoriu, pentru că exprimă trecutul, prezentul și viitorul, adică se definește luând în considerare continuitatea generațiilor sau interesul general, care transcende intereselor particulare.

Din această teorie sunt extrase o serie de consecințe. În primul rând, inalienabilitatea și indivizibilitatea națiunii. Fiind o entitate abstractă, o persoană juridică, are o singură voință care nu poate fi împărțită, eventual, în elemente contradictorii. În al doilea rând, din aceleași considerente, ea nu poate să exercite democrația directă; voința ei se exprimă numai prin reprezentanți, pe care nu îi poate controla nimeni, odată ce au fost stabiliți. În al treilea rând, votul nu este un drept, ci o funcție, încredințată de națiune numai celor capabili să o exercite (cei care posedă bunuri, au o profesie, plătesc impozite etc.). În al patrulea rând, mandatul imperativ este interzis, adică reprezentanții nu pot fi revocați de cetățeni.

Cea de-a doua teorie susține că suveranitatea aparține poporului, universalității cetățenilor, ca un ansamblu de oameni care trăiesc pe un teritoriu dat. În această concepție, poporul are o existență reală și, ca atare poate să-și exercite el însuși suveranitatea, fie direct, fie să o delege. Întrucât poporul are o existență reală, el se distinge de guvernării săi, pe care poate să-i aleagă, să-i controleze sau să-i revoce. Ideile doctrinei suveranității populare atrag următoarele consecințe: sufragiul universal, principiul potrivit căruia posibilitatea de a alege este un drept, elemente ale democrației directe, cum ar fi referendumul și mandatul imperativ, adică posibilitatea de a-i revoca direct pe cei aleși.

Aceste teorii au reflectat viziunea unor categorii sociale din perioada iluminismului. Burghezia dobândise accesul la putere, dar nu dorea să o mai împartă cu nimeni, conform teoriei suveranității națiunii. Pe de altă parte, alte categorii sociale tindeau să lărgescă posibilitatea participării la conducerea statului și susțineau suveranitatea poporului.

Teoriile au sugerat noțiuni valabile și astăzi, dar consecințele deduse din aceste doctrine nu s-au tradus exact nici în constituții, nici în practică. Realitatea mult mai complexă a adaptat la necesitățile ei ceea ce îi era adecvat.

Cele două noțiuni „națiune” și „popor” nu au avut aceleași sensuri în perioade istorice diferite sau în țări diferite. Uneori au fost considerate sinonime. Câteodată, s-a întâmplat ca autorii adunărilor constituante să le acorde o anumită semnificație, iar interpreții să le acorde alte înțelesuri, în cursul procesului de aplicare a constituțiilor.



## Rezumat

### 1. Puterea politică

Când ne referim la puterea politică avem în vedere societatea în ansamblul ei. Ea este forța cea mai importantă care conduce și organizează societatea ca întreg, de unde decurge și caracterul ei politic. Puterea politică se manifestă, se exprimă prin autoritatea publică, adică capacitatea de a face ca deciziile ei să fie respectate, prin mijloace de constrângere sau prin mijloace de convingere, de către toți membrii societății.

Puterea politică există numai într-o comunitate organizată în stat și prin stat. Ea se întruchipează într-un ansamblu de organe sau instituții, ceea ce reprezintă puterea organizată statal, care asigură conviețuirea, stabilește ordinea și la nevoie utilizează forța coercitivă

### 2. Statul

Statul cunoaște două accepțiuni, atât în limbajul comun, cât și în literatura de specialitate. În sens larg, statul cuprinde teritoriul, populația și puterea organizată statal. În acest caz se consideră că statul este un grup uman, fixat pe un teritoriu determinat, asupra căruia se exercită o autoritate politică suverană. În sens restrâns, statul se referă numai la puterea de stat, adică o instituție cu natură specifică, întruchipată într-un sistem de organe care conduc și organizează societatea.

Din punct de vedere al dreptului constituțional, au relevanță ambele accepțiuni, întrucât puterea politică se exercită pe un anumit teritoriu și în legătură cu o anumită populație.

**Teritoriul** este mediul geografic delimitat de frontierele consfințite de puterea statală a unei colectivități, prin înțelegerea cu statele vecine, potrivit reglementărilor internaționale. Acesta cuprinde solul, subsolul, apele, coloana aeriană de deasupra solului și a apelor.

Puterea statului asupra teritoriului nu se confundă cu dreptul de proprietate, care printre altele, presupune și posibilitatea juridică a schimbării titularilor. Dacă teritoriul nu se poate identifica cu proprietatea, acest lucru nu exclude posibilitatea statului de a fi proprietar al unei părți din teritoriu.

**Populația** reprezintă un ansamblu de oameni așezați pe un anumit teritoriu, care sunt supuși unei ordini juridice determinate. Între ei există, de obicei, legături etnice, lingvistice, religioase, economice, culturale și altele care îi fac să constituie o națiune.

### 3. Suveranitatea

**Suveranitatea** este o caracteristică a statului, care îi conferă o poziție superioară oricărei entități interne. Suveranitatea constă în faptul că statul poate să decidă cu privire la populația și teritoriul său, precum și soluționarea propriilor probleme interne și internaționale, fără amestecul altei puteri. În literatura de specialitate se consideră că suveranitatea are două dimensiuni: supremația puterii de stat și independența sau neatârnamarea în exterior.



### TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Ce se înțelege prin putere politică?
2. Care sunt cele două accepțiuni ale statului?
3. Ce reprezintă suveranitatea? În ce constă aceasta?
4. Ce se înțelege prin putere politică?

5. Care sunt cele două accepțiuni ale statului?
6. Ce reprezintă suveranitatea? În ce constă aceasta?



### **Bibliografie recomandată**

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.



## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 11

### FORMA STATULUI



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Forma statului. Considerații generale;
2. Structura de stat;
  - 2.1. Statul unitar sau simplu;
  - 2.2. Statul federativ sau compus;
  - 2.3. Asociațiile de state;
3. Forma de guvernământ;
4. Regimul politic.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### 1. Forma statului. Considerații generale

Forma statului exprimă modul de organizare a puterii, structura internă și externă a puterii<sup>50</sup>. Laturile componente ale acesteia sunt:

- structura de stat;
- forma de guvernământ;
- regimul politic.

Aceste aspecte sunt determinate de trei criterii de analiză:

- a) modul de organizare și exercitare a puterii în raport cu teritoriul;
- b) natura instituției investită cu prerogativele de șef al statului și felul în care este distribuită puterea între organele centrale;
- c) modul de guvernare, concretizat în gradul de participare a poporului la conducerea societății și drepturile și libertățile cetățenești.

În funcție de acestea, distingem o structură de stat unitar sau federal, o formă de guvernământ monarhică sau republicană și un regim politic democratic sau nedemocratic.

##### 2. Structura de stat

Structura de stat reprezintă organizarea puterii în raport cu teritoriul<sup>51</sup>, adică împărțirea statului în unități administrativ-teritoriale sau în părți politice autonome și raporturile dintre stat, considerat ca întreg, și părțile sale componente. Din acest punct de vedere, statele se împart în state simple sau unitare și state compuse sau federative, care presupun o grupare sau o uniune.

---

<sup>50</sup>N. Popa, *op. cit.*, p. 126.

<sup>51</sup>I. Muraru, *op. cit.*, p. 126.

## 2.1. Statul unitar sau simplu

Suntem în prezența unui stat unitar, când se bazează pe un centru de decizie unic, constituit din câte un singur organ legislativ, executiv și de jurisdicție suprem și o singură ordine juridică. Statul respectiv acordă o singură cetățenie. Locuitorii unui stat unitar democratic pot să aibă totuși mai multe cetățenii, dacă legile țării permit. În statele unitare, în general, organele administrației locale se subordonează uniform în raport cu puterea centrală<sup>52</sup>.

**Statele unitare** pot fi *centralizate* și/sau *descentralizate*. Cele **centralizate** pot să delege, pe plan local agenților lor, anumite competențe (*deconcentrarea*). În statele **descentralizate** organizarea administrativă autorizează transferul unor puteri de decizie autorităților locale, în special cele alese. Descentralizarea și deconcentrarea nu sunt incompatibile.

*Deconcentrarea* constă în delegarea, pe plan local, către agenții statului, a competenței de a lua decizii administrative în anumite domenii. Acest procedeu permite adaptarea mai bună a exercițiului puterii la realitățile locale, păstrând controlul și autoritatea asupra agenților locali. Astfel, statele pot să dispună de prefecti în unitățile administrativ teritoriale.

**Descentralizarea** constă în transferul de competențe, ale puterii centrale, la alte autorități dotate cu personalitate juridică (sau morală), care au o autonomie administrativă și financiară. Aceste colectivități, chiar dacă se administrează ele însăși, rămân sub controlul statului. Descentralizarea poate să cunoască două forme:

a) *descentralizarea teritorială*, care constă în încredințarea către colectivitățile locale, a competenței de a lua decizii administrative în anumite domenii. Aceste colectivități descentralizate au următoarele caracteristici: o personalitate juridică distinctă de cea a statului; sunt administrate de organe alese cu sufragiu universal; dispun de putere de decizie în problemele locale, fixate cel mai adesea, prin legi; dispun de un buget propriu, consecință a personalității juridice sau morale și de resurse financiare specifice; rămân supuse controlului statului, care se exercită în modalități variabile, în diferite țări.

b). *descentralizarea funcțională*, care se referă la colectivități publice cu personalitate juridică și sunt însărcinate cu activități de interes general. Acestea se administrează singure și se bucură de o anumită autonomie de gestiune. Profesorul D. Chagnollaud arăta că această descentralizare ia adesea forma unor așezăminte: administrative (biblioteci), științifice și tehnologice (universități), industriale și comerciale<sup>53</sup>.

Profesorul Cristian Ionescu distinge și statul unitar complex, care cuprinde, în opinia sa: *uniunea încorporată*, *regionalismul* și *regionalismul politic*.

În ceea ce privește *uniunea încorporată*, consideră ca este un stat caracterizat prin unitatea puterii centrale, în interiorul căruia există un fond juridic comun, precum și o serie de legislații caracteristice unei diversități de populații și teritorii. „În această situație, există un singur Parlament, dar acesta votează legi distincte, care nu sunt aplicabile la fel tuturor regiunilor locuite de populații distincte”<sup>54</sup>. Autorul ilustrează cu exemplul Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, în care regimul legislativ nu este uniform pentru toate regiunile.

Referitor la *regionalism*, acesta exprimă o situație geografică, politică, administrativă, lingvistică și spirituală, cu rădăcini istorice în dezvoltarea unui stat unitar, datorită cărora se împletesc atribuții suverane ale conducerii centralizate, cu atribuirea unei autonomii mai largi unor colectivități regionale.

*Regionalismul politic* presupune situațiile în care competențele regiunii depășesc pe cele ale unei simple „circumscripții administrative”, care beneficiază de autonomie locală. În acest caz, „unitatea administrativ-teritorială, care beneficiază de statutul de *regionalism politic*, deține într-un cadru constituțional prestabilit, prerogative sau puterea de a se autoguverna”<sup>55</sup>.

Unele state au permis introducerea, în legislația lor, a regionalismului politic. De exemplu, Constituția Italiei din 1947 în Sicilia. În Spania este recunoscut națiunilor și regiunilor, dar „nu are o

---

52 I. Muraru, *op. cit.*, p. 127.

53 D. Chagnollaud, *op. cit.*, vol. I, p. 137.

54 C. Ionescu, *Instituții politice și drept constituțional*, Ed. Universitară București, 2007, p. 75.

55 *Ibidem*, pp. 76 și 77.

consistență deosebită”<sup>56</sup>.

## 2.2. Statul federativ sau compus

Federația este formată din mai multe state membre, din unirea cărora apare un stat nou, ca subiect unitar de drept. Statul federal cuprinde unități federate care poartă diferite denumiri. În Australia, India, SUA poartă denumirea tot de state, ca și statul federal. În schimb, în alte țări, poartă denumirea de provincii (Canada), landuri (Germania și Austria), regiuni (Belgia) etc.

**Statele federale** dispun de o organizare distinctă de cea a statelor membre (federate). Ele au o putere legislativă, executivă și jurisdicțională proprie. La rândul lor, unitățile federate au propriile lor organe, parlamente, guverne, organizare jurisdicțională. Uneori, unitatea federată dispune în mod simbolic de un drapel.

În S.U.A. există 51 de Constituții, inclusiv aceea a statului federal; guvernatorul unui stat american este omologul, pe plan local, al Președintelui S.U.A.

Statele federale și unitățile federate au o ordine juridică comună și una proprie. Din această cauză, în unele state federale există o mare diversitate a ordinii de drept, de la un stat membru la altul<sup>57</sup>. Dreptul elaborat de statul federal este prioritar în raport cu dreptul statului federat.

Statul federal este subiect de drept internațional, la fel ca și un stat unitar. El dispune de suveranitate deplină, își asumă drepturi și obligații pe plan economic, monetar, diplomatic, militar. Unitățile federate nu dispun de atributul suveranității și nu apar ca subiecte de drept pe plan internațional, dar își păstrează o organizare statală, care reprezintă mai mult decât autonomie administrativă. În virtutea acestei calități își păstrează o anumită independență, de exemplu, în unele cazuri, dreptul de a se desprinde din federație.

Relațiile dintre statul federal și unitățile federate, precum și cele dintre acestea din urmă între ele, sunt relații de drept intern.

Suprapunerea celor două nivele ale statului implică repartizarea competențelor între statul federal și statele federate. Aceste probleme sunt determinate, în principiu, de constituția federală, care stabilește expres domeniile care reprezintă interesele superioare (și sunt deci atribuțiile federației). Celelalte domenii rămân în competența statelor federate. Unele constituții stabilesc competențe relativ limitate pentru statul federal altele rezervă o sferă mai largă de probleme. Uneori, constituția statului federal are domenii concurente cu cele ale statului federat. Controlul efectuat de Curțile Supreme ale federațiilor reprezintă o garanție a respectării competențelor. Astfel, acestea judecă conflictele între statul federal și statele membre, între statele membre și între particularii care aparțin unor state diferite.

Statelor federale le este specifică o structură parlamentară bicamerală: uneori, o cameră reprezintă populația statului în întregime, iar cealaltă cameră reprezintă statele federate. (De obicei, statele membre sunt reprezentate în Senat sau Camera Superioară).

Este adevărat că există și state unitare care au o structură parlamentară bicamerală. Ele au la bază diferite considerații, printre care se numără și tradiția istorică sau dorința de a realiza un anumit echilibru între cele două Camere.

Majoritatea statelor din lume au o structură unitară; aproximativ 20 de state sunt federale. Factorii care determină apariția unui sistem federal de guvernare sunt numeroși, ei pot fi de natură istorică, geografică, culturală. Un loc important printre aceștia se numără și mărimea țării. Prin urmare, nu este surprinzător că cele mai mari țări din lume au o structură federală. Astfel, 40% din populația lumii trăiește în state federale.

Literatura de specialitate precizează că, uneori, în statele federale există 2 cetățenii. În realitate, creșterea puterilor federațiilor a condus fie la dispariția, fie la reducerea rolului cetățeniei în statele federate. Prin urmare, cetățenia cu mai multe grade a devenit o excepție. În Europa, aceasta a continuat să existe în Elveția, unde o persoană este nu numai cetățeanul Confederației, dar și al cantonului și al comunei (localității) de unde provine. Cetățenia cantonală și cetățenia comunală se dobândesc, la fel ca și cetățenia federală, prin: filiație, căsătorie, naturalizare.

Alte state federale din Europa nu cunosc cetățenia pe mai multe grade. În Germania a existat sub

---

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 77.

<sup>57</sup> De ex., în S.U.A., pedeapsa capitală, avortul, eutanasia, în unele state membre sunt admise, în altele sunt interzise.

Imperiu și în timpul Republicii de la Weimar. Nu a fost exclusă din Constituția actuală, dar nu și-a găsit concretizarea. În Austria nu există două tipuri de cetățeni. În Belgia, care a evoluat încet spre federalism, nu a fost introdusă o cetățenie diferențială, ci se ia în considerare numai conceptul de naționalitate în sens etnic.

În Constituția S.U.A., în amendamentul XIV, se prevede că „orice cetățean al S.U.A. este în același timp cetățean al statului în care trăiește”. Există deci, o cetățenie cu două grade, dar numai formal. „Întrucât se confundă cu rezidența – arată Pierre Garrone – într-o țară în care mobilitatea este mare, ea nu poate fi considerată ca un atribut stabil al persoanei și nu are deloc influență, nici juridică, nici simbolică”<sup>58</sup>.

În ceea ce privește Uniunea Europeană, a început să fie introdusă cetățenia cu două grade. Astfel, în Tratatul Uniunii Europene de la Maastricht (1992) s-a hotărât să se introducă în Tratatul de la Roma o parte intitulată „Cetățenia Uniunii”. Unul dintre articolele acestei părți precizează că „este cetățean al Uniunii orice persoană care are naționalitatea statului membru”. După cum se poate constata, deocamdată, cetățenia națională rămâne centrală. De altfel, drepturile conferite cetățenilor Uniunii nu se referă decât la anumite domenii. În orice caz, un pas important pe planul principiilor a fost traversat: „existența unei cetățenii europene, manifestată prin modelul cu pașaport uniform, este un element al construcției unei Europe federale”<sup>59</sup>.

Constituția României a răspuns tendințelor actuale de constituire a unei viitoare federații prin introducerea unor prevederi care se referă la drepturi ale cetățenilor europeni sau români. Astfel, în dispozițiile art. 16 alin. (4), se menționează: „În condițiile aderării României la Uniunea Europeană, cetățenii Uniunii care îndeplinesc cerințele legii organice au dreptul de a alege și de a fi aleși în autoritățile administrației publice locale.” De asemenea, în art. 38, se precizează: „În condițiile aderării României la Uniunea Europeană, cetățenii români au dreptul de a alege și de a fi aleși în Parlamentul European.”

### 2.3. Asociațiile de state

Asociațiile de state nu pot fi considerate forme ale structurii de stat; ele nu constituie subiecte unitare ale raporturilor de drept internațional. Asociațiile reprezintă formațiuni ale vieții internaționale; statele componente își păstrează independența (cel puțin formal). Relațiile dintre statele membre sunt raporturi de drept internațional, reglementate prin tratate, ca și relațiile cu statele care nu fac parte din asociație.

**a) Uniunea personală** este o formă de asociere în care o persoană este șeful a două sau mai multe state; această persoană poate fi monarh sau președinte. Uniunile personale au apărut, de cele mai multe ori, datorită regulilor de succesiune la tron. Ele nu constituie un subiect unitar decât din punct de vedere al faptului că suveranitatea celor două state se confundă cu persoana șefului de stat. Celelalte aspecte ale organizării puterii sunt independente. Sunt bine cunoscute câteva exemple: Anglia și Hanovra (1714-1837); Olanda și Luxemburgul (1815-1890). Dacă avem în vedere accepțiunea mai largă, în care șeful statului este un președinte, atunci putem ilustra uniunile personale și cu exemplul celor trei republici de pe continentul sud-american, unite sub președinția lui Simon Bolivar: Peru (1813), Columbia (1814) și Venezuela (1816).

**b) Uniunea reală** este o asociație de state care au comun șeful statului (de obicei monarh), precum și alte organe de stat comune. Spre deosebire de uniunea personală, statele se unesc voluntar. Organele de stat comune se constituie în domeniul relațiilor internaționale, în probleme de apărare, finanțe etc. Uniunea reală ar putea constitui o formă incipientă a unei noi structuri de stat. De altfel, uneori, au constituit în practică o etapă pentru formarea statelor unitare, cum ar fi Principatele Unite (Țara Românească și Moldova, între 24 ianuarie 1959 – 24 ianuarie 1862). În alte situații, uniunea

<sup>58</sup> P. Garrone, *Citoyennete et nationalite*, Centre europeene de la culture/Actes sud, 1996, p. 19.

<sup>59</sup> *Idem*, p. 20.

reală a fost temporară, de exemplu Austria și Ungaria (între anii 1867-1918), Norvegia și Suedia (între anii 1815-1905), Danemarca și Islanda (între anii 1918-1944). Aceste forme de asociere sunt considerate depășite.

c) **Confederația** este o asociație între state egale, care acceptă să coopereze în unele domenii de natură economică, financiară, militară, diplomatică etc., păstrându-și suveranitatea. Această asociere nu dă naștere la un subiect individualizat de drept internațional. Relațiile dintre statele membre, inclusiv delegarea exercițiului unor competențe, se reglementează printr-un tratat. Deciziile importante în ceea ce privește problemele comune se iau cu unanimitatea membrilor sau prin referendum național. Structurile cu caracter interguvernamental sunt configurate ca expresie a suveranității statelor. Confederațiile existente în trecut au reprezentat o etapă pentru constituirea statelor federale. De exemplu, Confederația Statelor Unite a Americii de Nord, care a durat din 1778 până în 1787; Confederația Helvetică, din perioada 1803-1848, ale cărei rădăcini se întind până în secolul XIV și care s-a transformat în Statul federal Elveția, prin Constituția din 1848; Confederația germanică, care a durat din 1815 până în 1866; și Confederația Germaniei de Nord, 1867-1871, care a precedat Imperiul german din 1871.

În perioada actuală avem exemplul Senegambiei, creată în 1981; confederația asociază Senegalului francofon și Gambia anglofonă. Confederația are o Adunare constituită din 60 de membri, dintre care 20 provin din Parlamentul gambian și 40 din Parlamentul senegalez. Confederația este competentă în materie de politică externă, apărare și securitate.

d) **Uniunea Europeană**. Este o formă specială de confederație. Dacă ne referim la istoria Uniunii Europene, putem consemna câteva etape. Astfel, la inițiativa Germaniei și Franței, statele europene au creat, succesiv, Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECA), prin Tratatul de la Paris, iar apoi Comunitatea Economică Europeană (CEE) și Euratomul, prin Tratatul de la Roma, 1957. Aceste comunități au fuzionat în 1965. Ulterior, prin semnarea Tratatului de la Maastricht din 1992, acestea s-au transformat în Uniunea Europeană, comunitate în care țările cooperează în materie politică, economică, monetară. Tratatul de la Nisa, care a modificat unele prevederi ale tratatelor, a intrat în vigoare la 1 februarie 2003.

La 29 octombrie 2004, tratatul stabilind o **Constituție pentru Europa**, a fost adoptat de statele membre, la Roma. Pentru a intra în vigoare, textul tratatului trebuia ratificat de toate statele europene. Ca urmare a unor referendumuri negative, desfășurate în anul 2005 în Franța și Olanda, Uniunea Europeană a lansat o perioadă de reflecție cu privire la viitorul Europei.

Conducătorii europeni au ajuns la un compromis și s-au pus de acord cu privire la direcțiile mari ale unui nou tratat, pentru a-l înlocui pe cel din 2004. O conferință interguvernamentală a redactat în iulie 2007 un nou proiect de tratat de reformă a Uniunii Europene. Acesta a fost semnat în decembrie 2007, de 27 de șefi de state și poartă numele de **Tratatul de la Lisabona**<sup>60</sup>.

Intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona a avut loc la 1 decembrie 2009, după ratificarea de către toate statele membre și a încheiat astfel, mai mulți ani de negocieri pe tema aspectelor instituționale<sup>61</sup>.

Tratatul de la Lisabona are următoarele obiective: să facă o Europă mai democratică și mai transparentă, în care Parlamentului European și cele naționale se bucură de un rol consolidat; o Europă mai eficientă, cu metode de lucru și reguli simplificate, cu instituții eficiente și moderne; să dezvolte o Europă a drepturilor, valorilor, libertății, solidarității și siguranței, care promovează valorile Uniunii și introduce Carta Drepturilor fundamentale în dreptul primar european<sup>62</sup>.

Tratatul de la Lisabona confirmă cele trei principii care stau la baza guvernății democratice în Europa:

- *Egalitatea democratică* – cetățenii trebuie să se bucure de atenție egală din partea instituțiilor europene;

---

60 Numele oficial este *Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene*.

61 România este stat semnatar al Actului Final al Conferinței Interguvernamentale, iar la data de 11 martie 2008, în urma votului desfășurat în Parlament, a ratificat Tratatul de la Lisabona.

62 T. Guillobez, *L'Europe Droit européen*, Ed. Foucher, 2008, p. 15.

- *Democrația reprezentativă* – acordarea unui rol mai important Parlamentului European și o mai mare implicare a parlamentelor naționale;
- *Democrația participativă* – noi mecanisme de interacțiune între cetățeni și instituții, printre care se numără, de exemplu, inițiativa cetățenilor.

Analizând procesul de evoluție a Uniunii Europene, constatăm că există mai multe elemente, care ne arată că nu poate fi considerată un stat.

În primul rând avem în vedere fundamentul său juridic. Deși s-a încercat în 2004, în prezent Uniunea Europeană nu are încă o Constituție, ca în cazul altor state, ci tratate care, de fapt, sunt acte de drept internațional. Pe de altă parte, statele membre n-au pierdut capacitatea lor de a acționa. Ca urmare, în prezent, tratatul se revizuieste cu unanimitate. Dacă Uniunea ar fi fost un stat, majoritatea ar fi fost suficientă, ca să impună membrilor minoritari, anumite decizii. Un alt argument constă în faptul că o cetățenie europeană există, dar nu înlocuiește cetățenia națională.

Pe de altă parte, Uniunea Europeană nu are competență generală, adică nu are puterea de a repartiza competențele între ea și statele membre; această departajare este prevăzută prin tratatele adoptate în unanimitate de statele membre. Cu toate acestea, în timp, s-au realizat transferuri de competență din ce în ce mai importante. În trecut, unele competențe erau bine delimitate prin tratate, cum ar fi gestiunea cărbunelui, a oțelului și a energiei atomice. În prezent, Uniunea Europeană și-a lărgit „competența asupra unor domenii mai largi și mai importante, cum ar fi energia, economia (piața unică, transporturi, libera circulație a lucrătorilor), moneda, politicile de apărare și de securitate comună, vizele etc. Aceasta ar lăsa să se înțeleagă că ea se înscrie într-o perspectivă de formare a unui stat”, așa cum arăta Thomas Guillobez<sup>63</sup>.

Ideea mai sus-menționată, rezultă și dintr-o serie de direcții, cuprinse în Tratatul de la Lisabona.

Printre principalele **direcții**<sup>64</sup> cuprinse în Tratatul de la Lisabona, menționăm:

1) Tratatul de la Lisabona nu schimbă fundamental structura instituțională a Uniunii, care se va baza, în continuare, pe triunghiul Parlament, Consiliu, Comisie. Cu toate acestea, Tratatul introduce câteva elemente noi menite să amelioreze eficiența, coerența și transparența instituțiilor, astfel încât acestea să poată răspunde mai bine exigențelor cetățenilor europeni.

Numărul instituțiilor se ridică acum la șapte: *Parlamentul European, Consiliul European, Consiliul UE, Comisia Europeană, Curtea Europeană de Justiție, Banca Centrală Europeană și Curtea de Conturi*.

2) **Competențe sporite pentru Parlamentul European.** Parlamentul European, ai cărui membri sunt aleși prin vot universal direct o dată la cinci ani, îi reprezintă pe cetățenii statelor membre. Odată cu adoptarea fiecărui tratat, Parlamentului i-au fost atribuite noi prerogative. Tratatul de la Lisabona nu face excepție de la regulă, conferindu-i mai multe competențe în materie de legiferare, buget și acorduri internaționale.

**Legiferare** – „procedura de co-decizie” (redenumită „procedură legislativă ordinară”) este extinsă la mai multe domenii. Concret, aceasta înseamnă că Parlamentul va dobândi un real statut de putere legislativă, în aceeași măsură ca și Consiliul, în cazul anumitor domenii în care nu a fost implicat până în prezent sau în care a fost doar consultat. Migrația legală, cooperarea judiciară în materie penală (Eurojust, prevenirea infracțiunilor, armonizarea standardelor pentru închisori, a infracțiunilor și sancțiunilor), cooperarea polițienească (Europol) și alte câteva dispoziții care țin de politica comercială sau de agricultură sunt doar câteva exemple în acest sens. În acest fel, Parlamentul European joacă un rol important în aproape toate dosarele legislative.

**Buget** – Tratatul de la Lisabona consacră practica bine stabilită a cadrului financiar multianual, pentru care este necesară aprobarea Parlamentului. În același timp, Tratatul prevede că Parlamentul și Consiliul vor stabili împreună toate cheltuielile, fiind eliminată distincția care se făcea anterior între așa-numitele cheltuieli „obligatorii” (de exemplu, ajutoarele agricole directe) și cheltuielile „neobligatorii”. Această inovație echilibrează rolul celor două instituții în aprobarea bugetului Uniunii.

**Acorduri internaționale** – Tratatul de la Lisabona prevede că Parlamentul European trebuie să-și dea avizul conform asupra tuturor acordurilor internaționale în domenii cărora li se aplică procedura

63 *Ibidem*, p. 20.

64 Textul integral al Tratatului de la Lisabona se poate consulta la următoarea adresă de internet: [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/index\\_ro.html](http://europa.eu/lisbon_treaty/index_ro.html)

legislativă ordinară.

3). **Consiliul European**, care are misiunea de a impulsiona elaborarea politicilor, devine, la rândul său, o instituție UE, fără a primi însă noi atribuții. Este creat totuși un nou post, cel de **președinte „permanent”**. Acesta este ales de Consiliul European pentru un mandat de doi ani și jumătate și are rolul de a asigura pregătirea și continuitatea lucrărilor Consiliului și de a găsi soluții care să conducă la obținerea consensului între statele membre. Președintele Consiliului European nu poate ocupa alte funcții la nivel național.

4). **Consiliul Uniunii Europene**. Consiliul reprezintă guvernele statelor membre. Rolul său rămâne în mare măsură neschimbat. Consiliul continuă să împartă prerogativele legislative și bugetare cu Parlamentul și își menține rolul central în materie de politică externă și de securitate comună (PESC) și de coordonare a politicilor economice.

Schimbarea esențială adusă de Tratatul de la Lisabona se referă la procesul decizional. În primul rând, deciziile Consiliului se iau acum prin vot cu majoritate calificată, cu excepția cazurilor în care tratatele prevăd o altă procedură, cum ar fi votul în unanimitate. În practică, aceasta înseamnă că votul cu majoritate calificată a fost extins la numeroase domenii de acțiune (de exemplu, imigrație și cultură).

În 2014, se va introduce o **nouă metodă de votare**: votul cu dublă majoritate. Propunerile legislative vor fi aprobate de către Consiliu printr-un vot exprimând nu doar majoritatea statelor membre ale UE (55%), ci și pe cea a populației UE (65%). Acest tip de vot va reflecta dubla legitimitate a UE – o uniune a popoarelor și a națiunilor, în același timp – și va conduce la consolidarea transparenței și a eficienței legiferării. El va fi completat de un mecanism nou, similar „compromisului de la Ioannina”, care ar permite unui număr mic de state membre (apropiate de minoritatea de blocare) să-și manifeste opoziția față de o decizie. Într-o asemenea situație, Consiliul va trebui să facă tot ce-i stă în putință pentru a obține, într-un interval de timp rezonabil, o soluție satisfăcătoare pentru ambele părți.

5) **Comisia Europeană**. Principala responsabilitate a Comisiei Europene este aceea de a promova interesul public european. Tratatul oferă fiecărui stat membru posibilitatea de a avea un reprezentant în cadrul Comisiei, în timp ce, potrivit tratatelor de până acum, numărul comisarilor ar fi trebuit să fie redus pentru a deveni mai mic decât cel al statelor membre.

O altă schimbare importantă constă în faptul că este prevăzută o legătură directă între rezultatele alegerilor pentru Parlamentul European și alegerea candidatului la președinția Comisiei.

Rolul președintelui Comisiei este consolidat, acesta având autoritatea de a demite comisarii europeni.

6) Este înființată funcția de **ministru de externe al Uniunii**, cu numele oficial de „**Înalt Reprezentant al Uniunii pentru politica comună externă și de securitate**.” Funcția nu se va substitui, însă miniștrilor de externe, deoarece orice politică în acest domeniu, implementată la nivel european, va trebui agreată în unanimitate de toate statele membre;

7) Prin intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Comunitatea Europeană încetează să existe. *Acquis*-ul Comunității este preluat în întregime de **Uniunea Europeană**, care dispune în același timp de **personalitate juridică**. În articolul 46A se precizează sec, că „Uniunea are personalitate juridică.” În schimb, în Declarația cu privire la personalitatea juridică a Uniunii Europene (Declarația 24) se încearcă stabilirea unor limite în ceea ce privește autoritatea Uniunii Europene: „Conferința confirmă că faptul că Uniunea Europeană are personalitate juridică nu o va autoriza în niciun fel să legifereze sau să acționeze în afara competențelor care îi sunt conferite de către statele membre prin tratate.” Rezultă de aici că scopul înființării Uniunii Europene și rolul actual al acesteia reprezintă esența care da forma capacității sale juridice, acțiunile Uniunii trebuie să se înscrie în limitele scopurilor și nevoilor ei de funcționare care au ca finalitate realizarea obiectivelor.

8) **Numărul de comisari** va fi redus. Din 2014, comisarii vor rămâne două treimi din numărul de state membre, cu o regulă de rotație corespunzătoare;

9) **Se va simplifica sistemul de vot în cadrul Consiliului Uniunii Europene**, în sensul că o decizie trece dacă 55% din statele membre (15 din 27) sunt în favoarea ei sau dacă statele care votează pentru, formează 65% din populația UE. Noul tratat va prevedea o președinție compusă din trei state care vor prezida împreună reuniunile miniștrilor din Consiliu;

10) **Vor fi redistribuite locurile din Parlamentul European** conform unei formule proporționale. Nici unul din Statele Membre nu va putea avea mai mult de 96 locuri sau mai puțin de

șase. Numărul maxim de deputați europeni va fi de 750;

11) Noul tratat UE va acorda **Parlamentelor naționale un rol mai mare în luare deciziilor europene**. În acest sens, cea mai semnificativă noutate se referă la **controlul respectării principiului subsidiarității**. Potrivit acestui principiu, exceptând domeniile care țin exclusiv de competențele sale, Uniunea nu acționează decât în cazul în care intervenția sa este mai eficientă decât o acțiune întreprinsă la nivel național. Orice parlament național are dreptul să-și susțină argumentele potrivit cărora o propunere nu este conformă cu acest principiu. În acest caz, POTRIVIT Tratatului de la Lisabona, se poate declanșa o procedură în doi timpi:

- dacă o treime din parlamentele naționale consideră că o propunere nu este conformă cu principiul subsidiarității, Comisia va trebui să își reanalizeze propunerea, având posibilitatea de a o menține, de a o modifica sau de a o retrage;

- dacă majoritatea parlamentelor naționale împărtășesc aceste preocupări, iar Comisia decide, totuși, să își mențină propunerea, aceasta va trebui să își susțină motivațiile, iar Parlamentul European și Consiliul vor avea sarcina de a decide asupra continuării sau întreruperii procedurii legislative.

12) **Relația dintre Uniunea Europeană și statele membre**. Pentru fiecare domeniu de activitate, Tratatul de la Lisabona precizează dacă dreptul de a acționa revine Uniunii sau statelor membre, răspunzând, astfel, la o întrebare formulată de un mare număr de cetățeni și anume „Cine și ce face în Uniunea Europeană?”. În acest sens, Tratatul introduce o clasificare generală a **competențelor**, în trei categorii:

- **Competențele exclusive** – doar Uniunea are puterea de a legifera în domenii, precum uniunea vamală, politica comercială comună sau concurența;

- **Acțiunile de sprijin, de coordonare sau de completare** – în domenii precum cultura, educația sau industria, intervenția Uniunii se limitează la susținerea acțiunilor întreprinse de statele membre (de exemplu, prin intermediul ajutoarelor financiare);

- **Competențele partajate** – în alte domenii, precum protecția mediului, transporturile și protecția consumatorilor, distribuirea puterii de legiferare între Uniunea Europeană și statele membre se face respectând principiul subsidiarității.

Odată ce s-au alăturat Uniunii Europene, statele membre pot decide singure dacă doresc sau nu să rămână în cadrul acesteia. Tratatul de la Lisabona introduce o clauză de retragere voluntară, admitând astfel că statele membre au în orice moment posibilitatea de a se retrage din Uniune.

13) Tratatul de la Lisabona face referire la **Carta europeană a drepturilor fundamentale**, aceasta devenind într-o anumită măsură **obligatorie** pentru toate statele membre. Există și aici prevederi care asigură faptul că legislațiile naționale nu vor fi contrazise de Carta drepturilor fundamentale.

### 3. Forma de guvernământ

*Forma de guvernământ se referă la natura organului care îndeplinește funcția de șef al statului, modul în care este desemnat și felul în care este distribuită puterea între organele centrale.*

Funcția de șef al statului a fost îndeplinită, de-a lungul timpului, de persoane individuale sau colective, cum ar fi: monarh, rege, împărat, președinte, directorat, consiliu de stat etc.

Din definiția dată inițial, formei de guvernământ, ne-am oprit la două criterii:

1) **Modul de constituire a instituției șefului statului și gradul de concentrare a puterii în mâinile acestuia.**

#### a) **Monarhia**

Monarhia se caracterizează prin aceea că șeful statului – denumit monarh, împărat, rege, emir etc., este desemnat de obicei ereditar sau după tradițiile sistemului constituțional. De-a lungul istoriei s-au manifestat două forme de monarhie; absolută și limitată (constituțională).

*Monarhia absolută* presupune că puterea este concentrată în mâinile regelui (ceea ce nu se identifică totdeauna cu puterea arbitrară.) Expresia domnitorului nostru „Io Neagoe Basarab, singur stăpânitor” ilustrează foarte bine conținutul acestei forme de guvernământ. Ea este însoțită de credința originii divine a domniei, exprimată de formula „din mila lui Dumnezeu, Io Basarab Voievod...”

*Monarhia limitată (sau constituțională)* presupune îngrădirea puterii monarhului de către parlament. I se mai spune „constituțională” întrucât limitele puterii se determină, de obicei, prin



constituție. De-a lungul timpului, monarhiile au avut prerogative mai largi sau mai reduse. În prezent, în majoritatea statelor democratice care au ca formă de guvernământ monarhia, regele are un rol mai mult simbolic. Pe lângă acestea, mai există un număr de monarhii absolutiste, care concentrează o populație de 40 de milioane de oameni, adică aproximativ 1% din populația lumii. Printre acestea putem enumera Arabia Saudită, Emiratele Arabe Unite, Oman, Kuwait, Brunei, Tonga etc.

#### **b) Republica**

Republica este acea formă de guvernământ în care șeful statului este ales de cetățeni fie direct, fie prin intermediul unor organe ale statului, care îl desemnează. În general puterea șefului statului este limitată și se înscrie în ansamblul celorlalte puteri, controlându-se reciproc. Forma republicană de guvernământ nu înseamnă neapărat o guvernare democratică a societății. În unele țări cu regimuri politice totalitare forma de guvernământ era republicană, dar puterea era concentrată în mâinile unui grup de persoane sau a uneia singure.

**2. Cel de-al doilea criteriu al determinării formei de guvernământ pune accent îndeosebi pe modul în care este distribuită puterea la nivelul organelor centrale și are la bază principiul separației puterilor în stat.** Din această perspectivă forma de guvernământ exprimă modul în care sunt constituite și funcționează autoritățile publice și relațiile dintre ele. Din acest motiv considerăm că le-am putea denumi, regim politic în sens restrâns. (De altfel, în unele cursuri și tratate sunt denumite regimuri politice recente).

În literatura de specialitate s-au sintetizat principalele caracteristici ale formelor de guvernământ în funcție de principiul separației și echilibrului puterilor în stat.

**a) În regimul parlamentar,** raporturile executivului cu parlamentul sunt diferite față de alte tipuri.

Trăsăturile regimului politic parlamentar sunt următoarele:

1. Parlamentul este ales de cetățeni;
2. Executivul este reprezentat de două organe distincte: șeful statului și guvernul (care este condus de primul-ministru);
3. Șeful statului poate să fie monarh (de exemplu, Marea Britanie) sau președinte (Germania). Monarhul este stabilit ereditar, iar acolo unde statul este republică, președintele este ales pe o perioadă determinată de către parlament;
4. Atribuțiile șefului statului sunt mai reduse sau simbolice;
5. Șeful statului, fie că provine prin tradiție ereditară, fie că este ales de către parlament, cel puțin teoretic, nu răspunde în fața parlamentului, cu atât mai mult cu cât atribuțiile pe care le deține presupun echidistanță și implicare mai mare numai în situațiile critice. Totuși, acesta răspunde indirect prin intermediul guvernului, pentru că actele sale cele mai importante sunt contrasemnate de către premier;
6. Cealaltă parte a executivului, respectiv guvernul, răspunde față de parlament. De obicei, liderul partidului sau al coaliției care a câștigat majoritatea în alegeri este desemnat de șeful statului să devină prim-ministru și să formeze guvernul. Lista și programul guvernului depind de aprobarea parlamentului. Răspunderea miniștrilor este solidară și individuală. Pentru realizarea politicii de conducere efectivă a țării, guvernul propune cele mai importante acte normative, pe care parlamentul le poate accepta sau respinge. În același timp, parlamentul își poate exprima dezaprobarea față de politica guvernului, printr-un vot de neîncredere, care poate să ducă la demiterea acestuia.

Cea de a treia putere, cea judecătorească, s-a desprins de multă vreme de cea executivă, (exercitată, mai demult, împreună cu cea legislativă de monarh), prin existența unor instituții specifice, instanțele judecătorești. Ele au independență proprie, în sensul că celelalte puteri nu se amestecă în modul în care soluționează litigiile dintre cetățeni sau pe cele dintre cetățeni și organele statului. Bineînțeles că ele trebuie să judece pe baza constituției și legilor adoptate de parlament și a altor acte normative (inclusiv ale executivului), dacă sunt în litera și spiritul celor dintâi.

**b) Regimul prezidențial** a fost conceput în așa fel încât să exprime cel mai bine principiul separației puterilor în stat, printr-o determinare mai strictă a atribuțiilor executivului și legislativului și o legitimare a fiecăruia, prin alegerea de către cetățeni. Deși în aceste regimuri legislativul, executivul și judiciarul își păstrează mai bine individualitatea, ele nu pot să nu conlucreze, fiind dimensiunile aceleiași puteri politice indivizibile.

Trăsăturile regimului politic prezidențial sunt următoarele:

1. Executivul este reprezentat de o singură entitate, de șeful statului, care este și șeful guvernului.
2. Miniștrii sunt numiți și depind, în general, numai de autoritatea președintelui. Ei răspund solidar și individual numai în fața șefului statului.
3. Șeful statului este ales de cetățeni, ca și parlamentul. Prin urmare, proveniența legitimității lor este similară.
4. Președintele nu răspunde în fața parlamentului, iar guvernul său nu poate să se retragă datorită unui vot de neîncredere dat de parlament.
5. Președintele are atribuții importante în domeniul conducerii problemelor executiv-administrative. De asemenea, are competențe importante în domeniul apărării țării, al relațiilor externe, al numirii unor înalți funcționari publici, pe care le soluționează cu avizul parlamentului.
6. Din punct de vedere legislativ, președintele are inițiative legislative indirecte, prin intermediul mesajelor adresate parlamentului sau prin intermediul propunerilor făcute de deputați. De asemenea, acesta are dreptul de veto, cu ocazia promulgării legilor; dreptul de veto nu este absolut; poate fi respins de parlament cu o majoritate mai mare.

**c) Regimul semiprezidențial** întrunește atât trăsături ale regimului parlamentar, cât și trăsături ale regimului prezidențial.

Trăsăturile regimului semiprezidențial sunt următoarele:

1. Președintele este ales direct de cetățeni, ca și în republicile prezidențiale. Prin urmare, președintele se bucură de aceeași legitimitate ca și parlamentul.
2. Executivul este reprezentat de președintele ales de cetățeni și de guvern. Acesta din urmă este subordonat atât față de șeful statului, cât și față de parlament, care are o legitimitate politică similară. Președintele desemnează premierul, de obicei liderul majorității care a câștigat în alegeri, prezintă lista guvernului și programul de guvernare spre aprobare parlamentului. Miniștrii răspund solidar și individual în fața parlamentului. Parlamentul poate acorda vot de încredere guvernului.
3. Președintele are o serie de competențe în domeniul apărării, al politicii externe, al numirii unor funcționari publici superiori, în soluționarea unor situații critice ale țării, pe care le realizează cu avizul Parlamentului.
4. Răspunderea președintelui în fața parlamentului nu este directă, ci prin intermediul guvernului. Astfel, o parte din actele emise de președinte sunt contrasemnate de premier.
5. Din punct de vedere legislativ, președintele are, în unele țări, anumite prerogative, printre care posibilitatea adoptării unor acte normative în alte domenii decât cele rezervate legilor; promulgă legile și are posibilitatea să le trimită spre reexaminare parlamentului, poate să ceară verificarea constituției constitutionalității legilor înainte de promulgare etc.

#### 4. Regimul politic

Așa cum am arătat, regimul politic, este strâns legat de forma de guvernământ, astfel încât unii autori le identifică. Totuși, distincția este necesară, întrucât regimul politic reflectă conținutul real al puterii, caracterul său democratic sau nedemocratic, spre deosebire de forma de guvernământ din care nu rezultă întotdeauna acest lucru. El exprimă puterea din punct de vedere al esenței<sup>65</sup>. De pildă, în monarhii, puterea poate să aibă un conținut democratic, pe de altă parte forma de guvernământ republicană nu este neapărat democratică.

***Regimul politic se caracterizează printr-un ansamblu de forme, metode, procedee, prin care se guvernează societatea.***

În regimurile democratice cetățenii participă în diferite forme la conducerea și organizarea societății. Printre acestea se numără alegerea organelor reprezentative prin vot democratic, practicarea referendumului pentru soluționarea unor probleme naționale și locale, inițiativa legislativă cetățenească, consultarea cetățenilor pentru adoptarea actelor normative și a deciziilor administrației publice. De asemenea, putem menționa drepturile societății civile de a se organiza și acționa (asociații, organizații, partide etc.). O dimensiune importantă a regimurilor democratice o constituie garantarea drepturilor, libertăților și principiilor cetățenilor, îndeosebi acela al egalității în fața legii indiferent de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, apartenență politică sau origine

---

<sup>65</sup> G. Vrabie arăta, că „sintagma *regim politic* stabilește un diagnostic al puterii din punct de vedere al esenței”, *Etudes de Droit Constitutionnel*, Institutul European, Iași, 2003, p. 162.

socială. Un principiu important este și cel al separației și echilibrului puterilor în stat.

În regimuri nedemocratice puterea se află în mâinile unei singure persoane (suveran sau dictator) sau a unui grup restrâns (oligarhia aristocratică, fascistă sau comunistă). Participarea cetățenilor la exercițiul puterii este redusă sau inexistentă, fie că nu există sau au fost desființate instituții democratice, cum ar fi parlamentul, partidele politice, asociații, organizații; nu sunt permise manifestații, demonstrații etc. În unele cazuri se impune o singură ideologie, sau un singur partid politic. Drepturile și libertățile sunt reduse, formale sau inexistente. Se fac unele discriminări bazate pe rasă, origine etnică, apartenență politică, origine socială, religie etc., se recurge la mijloace de constrângere fizică, morală, ideologică.



## Rezumat

### 1. Forma statului. Considerații generale

Forma statului exprimă modul de organizare a puterii, structura internă și externă a puterii<sup>66</sup>. Laturile componente ale acesteia sunt:

- structura de stat;
- forma de guvernământ;
- regimul politic.

Aceste aspecte sunt determinate de trei criterii de analiză:

- a) modul de organizare și exercitare a puterii în raport cu teritoriul;
- b) natura instituției investită cu prerogativele de șef al statului și felul în care este distribuită puterea între organele centrale;
- c) modul de guvernare, concretizat în gradul de participare a poporului la conducerea societății și drepturile și libertățile cetățenești.

### 2. Structura de stat

Structura de stat reprezintă organizarea puterii în raport cu teritoriul<sup>67</sup>, adică împărțirea statului în unități administrativ-teritoriale sau în părți politice autonome și raporturile dintre stat, considerat ca întreg, și părțile sale componente. Din acest punct de vedere, statele se împart în state simple sau unitare și state compuse sau federative, care presupun o grupare sau o uniune.

#### 2.1. Statul unitar sau simplu

Suntem în prezența unui stat unitar, când se bazează pe un centru de decizie unic, constituit din câte un singur organ legislativ, executiv și de jurisdicție suprem și o singură ordine juridică. Statul respectiv acordă o singură cetățenie.

**Statele unitare** pot fi *centralizate* și/sau *descentralizate*. Cele **centralizate** pot să delege, pe plan local agenților lor, anumite competențe (*deconcentrarea*). Descentralizarea și deconcentrarea nu sunt incompatibile.

*Deconcentrarea* constă în delegarea, pe plan local, către agenții statului, a competenței de a lua decizii administrative în anumite domenii. Acest procedeu permite adaptarea mai bună a exercițiului puterii la realitățile locale, păstrând controlul și autoritatea asupra agenților locali. Astfel, statele pot să dispună de prefecți în unitățile administrativ teritoriale.

**Descentralizarea** constă în transferul de competențe, ale puterii centrale, la alte autorități dotate cu personalitate juridică (sau morală), care au o autonomie administrativă și financiară. Aceste colectivități, chiar dacă se administrează ele însăși, rămân sub controlul statului. Descentralizarea poate să cunoască două forme:

- a) *descentralizarea teritorială*;
- b). *descentralizarea funcțională*.

---

<sup>66</sup>N. Popa, *op. cit.*, p. 126.

<sup>67</sup> I. Muraru, *op. cit.*, p. 126.

## **2.2. Statul federativ sau compus**

Federația este formată din mai multe state membre, din unirea cărora apare un stat nou, ca subiect unitar de drept. Statul federal cuprinde unități federate care poartă diferite denumiri.

**Statele federale** dispun de o organizare distinctă de cea a statelor membre (federate). Ele au o putere legislativă, executivă și jurisdicțională proprie. La rândul lor, unitățile federate au propriile lor organe, parlamente, guverne, organizare jurisdicțională. Uneori, unitatea federată dispune în mod simbolic de un drapel.

Statele federale și unitățile federate au o ordine juridică comună și una proprie. Din această cauză, în unele state federale există o mare diversitate a ordinii de drept, de la un stat membru la altul. Dreptul elaborat de statul federal este prioritar în raport cu dreptul statului federat.

Statul federal este subiect de drept internațional, la fel ca și un stat unitar. El dispune de suveranitate deplină, își asumă drepturi și obligații pe plan economic, monetar, diplomatic, militar. Unitățile federate nu dispun de atributul suveranității și nu apar ca subiecte de drept pe plan internațional, dar își păstrează o organizare statală, care reprezintă mai mult decât autonomie administrativă.

## **2.3. Asociațiile de state**

Asociațiile de state nu pot fi considerate forme ale structurii de stat; ele nu constituie subiecte unitare ale raporturilor de drept internațional. Asociațiile reprezintă formațiuni ale vieții internaționale; statele componente își păstrează independența (cel puțin formal). Relațiile dintre statele membre sunt raporturi de drept internațional, reglementate prin tratate, ca și relațiile cu statele care nu fac parte din asociație.

- a) Uniunea personală
- b) Uniunea reală
- c) Confederația
- d) Uniunea Europeană.

## **3. Forma de guvernământ**

*Forma de guvernământ se referă la natura organului care îndeplinește funcția de șef al statului, modul în care este desemnat și felul în care este distribuită puterea între organele centrale.*

**1) Modul de constituire a instituției șefului statului și gradul de concentrare a puterii în mâinile acestuia.**

### **a) Monarhia**

Monarhia se caracterizează prin aceea că șeful statului – denumit monarh, împărat, rege, emir etc., este desemnat de obicei ereditar sau după tradițiile sistemului constituțional.

*Monarhia absolută* presupune că puterea este concentrată în mâinile regelui (ceea ce nu se identifică totdeauna cu puterea arbitrară.)

*Monarhia limitată (sau constituțională)* presupune îngrădirea puterii monarhului de către parlament. I se mai spune „constituțională” întrucât limitele puterii se determină, de obicei, prin constituție.

### **b) Republica**

Republica este acea formă de guvernământ în care șeful statului este ales de cetățeni fie direct, fie prin intermediul unor organe ale statului, care îl desemnează. În general puterea șefului statului este limitată și se înscrie în ansamblul celorlalte puteri, controlându-se reciproc.

**2. Cel de-al doilea criteriu al determinării formei de guvernământ pune accent deosebit pe modul în care este distribuită puterea la nivelul organelor centrale și are la bază principiul separației puterilor în stat:**

- a). Regimul parlamentar;
- b). Regimul prezidențial;
- c). Regimul semiprezidențial.

## **4. Regimul politic**

*Regimul politic se caracterizează printr-un ansamblu de forme, metode, procedee, prin care se guvernează societatea.*



### TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Care sunt laturile componente ale formei statului?
2. Ce se înțelege prin structură de stat?
3. Prin ce se caracterizează statul unitar sau simplu?
4. Prin ce se caracterizează statul federativ sau compus?
5. Care este diferența dintre uniunea reală și uniunea personală?
6. Ce reprezintă o confederație?
7. Ce este Uniunea Europeană?
8. Care sunt principalele direcții cuprinse în Tratatul de la Lisabona?



### Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 12

### CARACTERISTICILE PRINCIPALE ALE STATULUI ROMÂN



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Caracteristicile statului român de a fi: național, suveran și independent, unitar și indivizibil, republican;
2. Caracteristicile statului român de a fi: stat de drept și social.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

#### **1. Caracteristicile statului român de a fi: unitar și indivizibil, național, suveran și independent, republican**

Caracteristicile statului român de a fi unitar și indivizibil, național, suveran și independent sunt expresia părților constitutive ale statului în accepțiunea sa extinsă (teritoriu, populație, națiune, putere politică, suveranitate).

Din punct de vedere al structurii de stat, România este un **stat unitar**; puterea este exercitată de autorități unice (potrivit principiului separației și echilibrului puterilor în stat, pe întreg teritoriul țării). Astfel, există un singur rând de organe legiuitoare, un singur guvern, un for judecătoresc suprem unic.

Locuitorii României dobândesc de la statul român, în condițiile legii, o singură cetățenie.

Caracterul unitar al statului nu exclude împărțirea în unități administrativ-teritoriale (județe, orașe, comune) și exercitarea unor servicii publice de către autoritățile locale. Statul nostru unitar (ca de altfel și alte state democratice) presupune o anumită autonomie administrativă, în condițiile respectării, în mod egal, a aceleiași ordini de drept de către autoritățile locale.

Consiliile locale alese, ca și primarii, nu sunt supuși unei subordonări administrative directe față de puterea centrală. Totuși, autonomia unităților administrativ-teritoriale nu înseamnă independența acestora față de stat și de legile acestuia. Prefecții, care reprezintă guvernul pe plan local, veghează ca activitatea să se desfășoare în condițiile prevăzute de lege și Constituție.

**Caracterul indivizibil** este strâns legat de caracterul unitar și se referă la toate elementele statului. În primul rând, puterea de stat este unică și indivizibilă. Prin urmare, în viziunea legiuitorului actualei Constituții, indivizibilitatea nu se rezumă numai la teritoriu, deși îl implică.

Indivizibilitatea are în vedere și dimensiunea umană a statului care este atestată și de afirmația din Constituție, potrivit căreia „România este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi, fără deosebire de rasă, naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau de organizare socială” [art. 4 alin. (2)].

În tradiția istorică a țării noastre, **caracterul național** completează ideea statului unitar. El are conotații care exprimă lupta pentru afirmarea națiunii române și înfăptuirea statului național unitar român. Momentele importante pentru formarea statului național unitar român le-au constituit unirea Moldovei cu Țara Românească în 1859 și desăvârșirea statului național unitar român, în 1918.

Pe de altă parte, sublinierea caracterului național are menirea să exprime mai profund elementul uman al statului, întrucât națiunea poate fi definită ca, „populația de ieri, de azi și de mâine”<sup>68</sup>, cu întreaga ei istorie și cu patrimoniul material și spiritual.

---

<sup>68</sup>I. Muraru, *op. cit.*, p. 131.

În același timp, caracterul național evidențiază compoziția națională a poporului, care este formată în majoritatea covârșitoare din români. Desigur că, de-a lungul timpului, în țara noastră (ca și în alte țări) au locuit și alte naționalități (maghiari, germani, evrei, romi etc.), împărțind din multe puncte de vedere o istorie comună. Aceștia sunt cetățeni români și se bucură de toate drepturile acestora, în condiții egale. Afirmarea caracterului național exclude orice fel de discriminare, presupune respect și ocrotirea minorităților naționale. Mai mult decât atât, Constituția afirmă că statul recunoaște și garantează persoanelor aparținând minorităților naționale dreptul la păstrarea, la dezvoltarea și exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase” [art. 6 alin. (1)].

În Constituția României după revizuire s-a mai introdus o prevedere care stabilește că în unitățile administrativ-teritoriale în care cetățenii aparținând unei minorități naționale au o pondere semnificativă se asigură folosirea limbii minorității naționale respective în scris și în oral în relațiile cu autoritățile administrației publice locale și cu serviciile publice deconcentrate, în condițiile prevăzute de o lege organică [art. 120 alin. (2)].

În ceea ce privește românii din afara frontierelor țării statul acționează pentru păstrarea, dezvoltarea și exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase, cu respectarea legislației ai căror cetățeni sunt.

În ceea ce privește populația, aceasta reprezintă oamenii existenți la un moment dat într-o țară. Distingem între cetățeni, străini și apatrizi. Străinii și apatrizii nu fac parte din națiunea română sau din popor. Totuși, ei intră sub incidența statului român dacă locuiesc pe teritoriul său și au anumite drepturi și obligații.

Caracterul național este ilustrat și de faptul că în Constituție se stabilesc simbolurile naționale: Drapelul României, Ziua națională, Imnul național, stema țării și sigiliul statului (art. 12). De asemenea, se mai precizează în Legea fundamentală a statului, că limba oficială este limba română (art. 13). Moneda națională este leul, iar subdiviziunea acestuia este banul. După revizuirea Constituției s-a adăugat următoarea precizare: „În condițiile aderării la Uniunea Europeană, prin lege organică se poate recunoaște circulația și înlocuirea monedei naționale cu aceea a Uniunii Europene.” [Art. 137 alin. (2)].

Statul nostru este un stat **suveran și independent**. Suveranitatea, așa cum am arătat într-un paragraf anterior, este o caracteristică esențială a statului. Ea constă în faptul că statul poate să decidă pe deplin cu privire la populația și teritoriul său, precum și în soluționarea propriilor probleme interne și internaționale, fără amestecul altor puteri. Suveranitatea, așa cum s-a apreciat în literatura de specialitate, are două dimensiuni: Supremația se referă la puterea de comandă în interior, la faptul că nicio altă formă de autoritate nu este superioară puterii de stat. În temeiul suveranității sale interne, statul stabilește întreaga ordine de drept, dispune modul organizării sale interne, determină raporturile dintre puterile publice, precum și statutul juridic al cetățenilor. În virtutea competențelor sale, statul hotărăște asupra obiectivelor sale de importanță strategică, dispune de resursele materiale care se află pe teritoriul său. Cealaltă latură a suveranității, și anume independența, presupune că statul dispune în ceea ce privește problemele interne, cât și relațiile internaționale, fără amestecul unei puteri străine, cu respectarea drepturilor suverane.

În Constituția noastră din 1991 se menționează că „suveranitatea națională aparține poporului care o exercită prin organele sale reprezentative, constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum.” [art. 2 alin. (1)]. Din această formulare rezultă că statul național, statul întruchipat în națiune, este înzestrat cu atributul suveranității, care aparține poporului. Aceasta o exercită concret prin organele sale reprezentative, alese de el, sau direct, prin referendum.

Suveranitatea poate fi exercitată numai în numele națiunii și poporului, ca entități globale. Astfel, Constituția noastră nu admite ca vreun grup sau vreo persoană să exercite suveranitatea în nume propriu [art. 2 alin. (2)]. Precizarea are în vedere experiența totalitară, prevederea constituțională reprezintă o garanție împotriva unei eventuale restrângeri a exercitării democratice a suveranității.

În teoria și practica noastră constituțională se îmbină consecințele celor două teorii, a „suveranității naționale” și a „suveranității poporului”. În Constituția României pe de o parte se arată că în exercitarea mandatului deputației și senatorii sunt în serviciul poporului. Pe de altă parte, se prevede că mandatul parlamentarilor este reprezentativ și se precizează că „orice mandat imperativ este nul”, adică parlamentarii exprimă interesele întregii națiuni și nu numai ale cetățenilor din circumscripția în care au fost aleși.

În prezent, problema suveranității preocupă statele membre ale Uniunii Europene, precum și pe

cele care urmează să devină membre. Unele opinii avansează ideea unei *crize* de suveranitate. Aceste frământări pot fi traversate dacă se ține seama că Uniunea își exercită competențele numai în măsura în care îi sunt atribuite de tratatele internaționale ratificate de fiecare stat în parte, în conformitate cu procedurile naționale. Statele membre ale Uniunii Europene au operat modificări constituționale pentru determinarea procedurilor prin care se iau decizii privind cooperarea, și anume prin referendum sau pe cale parlamentară, ceea ce presupune exercițiul plener al suveranității. De altfel, în proiectul Constituției Uniunii se subliniază că, „Uniunea va respecta identitățile naționale ale statelor membre... va respecta funcțiile esențiale ale statului, inclusiv acelea care asigură integritatea teritorială a statului, menținerea ordinii juridice și sociale și apărarea securității interne.” [Art. 5 alin. (1)].

După revizuirea Constituției, prin introducerea unor prevederi cuprinse în Titlul VI, denumit „Integrarea euroatlantică” apar elemente noi în ceea ce privește modul de exercitare a suveranității statului român. Astfel, se consacră următoarele: „Aderarea României la tratatele constitutive ale Uniunii Europene, în scopul transferării unor atribuții către instituțiile comunitare, precum și al exercitării în comun cu celelalte state membre a competențelor prevăzute în aceste tratate, se face prin lege adoptată în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului, cu o majoritate de două treimi din numărul deputaților și senatorilor.” Același regim îl are și aderarea la actele de revizuire a tratatelor constitutive ale Uniunii Europene [art. 148 alin. (1) și (3)].

Prin urmare, constatăm că Legea fundamentală se referă, pe de o parte, la *transferul unor atribuții* către instituțiile comunitare, și pe de altă parte, la *exercitarea în comun a unor competențe* cu alte state membre. În această situație statul își manifestă voința sa suverană prin intermediul Parlamentului.

O consecință directă a aderării constă în faptul că prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne. Atât aducerea la îndeplinire a obligațiilor care rezultă din actul aderării, cât și prioritățile dispozițiilor comunitare, sunt garantate de Parlament, Președintele României, Guvernul și autoritatea judecătorească.

Legea fundamentală acordă un rol deosebit Curții Constituționale, care se poate pronunța asupra tratatelor sau a acordurilor printr-un control prealabil de constituționalitate, la sesizarea unuia din președinții celor două Camere, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori. Ca atare, deși se pune problema priorității reglementărilor comunitare în discordanță cu legile interne, prevederea de mai sus ne arată că ea nu poate avea loc decât în limitele literei și spiritului Constituției noastre. Aceasta arată că, „Tratatul sau acordul internațional constat ca fiind neconstituțional nu poate fi ratificat.” Considerăm că această atribuție a Curții Constituționale ar trebui să se aplice și acordurilor de aderare la tratatele constitutive ale Uniunii Europene și că în acest caz ar fi trebuit să se sesizeze din oficiu. Apreciem, de asemenea, că și acestea pot face obiectul unei excepții de neconstituționalitate.

Potrivit Constituției forma de guvernământ a statului român este republica. Dacă avem în vedere și principiul separației și echilibrului puterilor în stat, este o republică semi-prezidențială. Dispozițiile constituționale prevăd, printre altele, că forma republicană de guvernământ nu poate fi revizuită [art. 152 alin. (1)].

În țara noastră, șeful statului este ales direct de cetățeni, pe o perioadă de cinci ani, prin vot universal, direct, secret, liber exprimat. Această funcție nu poate fi exercitată de către aceeași persoană decât pentru cel mult două mandate.

## **2. Caracteristicile statului român de a fi: stat de drept și social**

Într-o apreciere generală, România este un *stat de drept, democratic și social*. Toate aceste trăsături reclamă să fie realizate în așa fel încât să se respecte și să se garanteze, potrivit prevederilor Constituției noastre valori supreme, cum ar fi: demnitatea omului, dreptatea, libera dezvoltare a personalității umane, drepturile și libertățile cetățenilor, pluralismul politic care sunt garantate [art. 1 alin. (3)].

Definirea statului nostru, în prezent ca stat de drept, democratic, este necesară pentru a exprima



noul său conținut, dar și pentru a marca delimitarea sa de regimul totalitar<sup>69</sup>.

Conceptul statului de drept a cunoscut o evoluție istorică în spatele căreia există o serie de teorii, dintre care unele au fost influențate de ideologiile epocilor respective. Cu timpul s-au decantat o serie de trăsături incontestabile, cum ar fi: a) supremația constituției și respectarea legii; b) principiul separației și echilibrului puterilor; c) existența unei societăți civile active și pluraliste; d) consacarea și garantarea drepturilor și libertăților fundamentale.

Legea fundamentală a țării noastre consacră, printre principiile sale generale, că „respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie” [art. 1 alin. (5)]. De asemenea, printre principiile care guvernează drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale se menționează egalitatea cetățenilor în fața legilor și a autorităților publice și faptul că nimeni nu este mai presus de lege [art. 16 alin. (1) și (2)].

Principiul separației, echilibrului și controlului reciproc al puterilor este o trăsătură a statului de drept, strâns legată de cea menționată anterior. El este o garanție a împiedicării abuzului de putere din partea vreunui din cele trei mari tipuri de organe ale statului (legislative, executive, judecătorești), dar și a menținerii autorității statului în anumite limite stabilite de drept în raport cu cei care sunt guvernați. După revizuirea Constituției țării noastre s-a introdus expres în cadrul principiilor generale următoarea dispoziție: „Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale.” [Art. 1 alin. (4)].

Respectarea Constituției și a legilor, precum și a celorlalte acte normative, într-o anumită ordonare ierarhică nu este incompatibilă cu principiul separației puterilor în stat. Activitatea autorităților publice, raporturile dintre ele, precum și cu cetățenii, se desfășoară pe baza aceleiași ordini de drept. Realitatea statului de drept presupune exercitarea imparțială a justiției, atât în raporturile cu autoritățile publice, cât și cu cetățenii.

Existența unor drepturi și libertăți fundamentale ale cetățenilor reprezintă o altă dimensiune a statului de drept. Constituția României consacră *Titlul II*, drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale. Ele sunt garantate de instanțele judecătorești, de jurisdicția constituțională și de instituția Avocatului poporului.

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, precum și dreptul de petiționare către o autoritate publică se consideră că reprezintă o cucerire deosebit de importantă a statului de drept. Autorul francez C. Leclercq menționa: „în statul liberal, indivizii au drepturi față de stat. Ei pot să ceară respectarea acestor drepturi prin justiție; în statul totalitar, individul nu dispune de drepturi asupra statului. El este totalmente subordonat”<sup>70</sup>.

Constituția României revizuită, întărește dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, dând greutate constituțională unor reglementări mai detaliate privind apărarea intereselor legitime ale cetățenilor (art. 52).

Constituția consacră principiul pluralismului în societatea românească. De asemenea, dreptul de asociere. În art. 40, se precizează: „Cetățenii se pot asocia liber în partide politice, în sindicate, în patronate și alte forme de asociere.” Dintre acestea, Legea fundamentală acordă o atenție specială sindicatelor, patronatelor și asociațiilor profesionale, care contribuie la apărarea și promovarea intereselor profesionale, economice și sociale ale membrilor lor (art. 9).

Este interesant de observat că, unele legi care dezvoltă dimensiunile democratice ale societății noastre au început să se refere expres la societatea civilă, care în felul acesta începe să se identifice ca o prezență reală. În *Legea privind transparența decizională în administrația publică*<sup>71</sup>, se prevede că autoritățile publice vor desemna o persoană din cadrul instituției „responsabilă pentru relația cu societatea civilă”, care să primească propuneri, sugestii, opinii, cu privire la proiectele de acte normative. În legea privind Consiliul Superior al Magistraturii, se precizează că din acest organism fac parte și „doi reprezentanți ai societății civile, specialiști în domeniul dreptului, care se bucură de

---

<sup>69</sup>Profesorul J.L. Quermonne arăta că: „Acest regim al statului de drept se opune aceluia de stat polițienesc, în care autoritățile guvernamentale și administrative acționează după bunul lor plac și unele exercită uneori o «poliție politică», abilitată să intervină fără să țină cont de legi”. *Les régimes politiques occidentaux*, Editions du Seuil, 1986, p. 116.

<sup>70</sup>C. Leclercq, *op. cit.*, p. 55.

<sup>71</sup>Legea privind transparența decizională în administrația publică nr. 52/2003, publicată în M. Of. din 3 februarie 2003.

înaltă reputație profesională și morală, aleși de Senat”<sup>72</sup>. De asemenea, în Legea electorală, pe perioada desfășurării alegerilor se constituie o comisie, care cuprinde și membrii ai societății civile, pentru acordarea timpilor de antenă.

**Caracterul democratic** al statului poate fi apreciat din mai multe puncte de vedere. Unul dintre ele se referă la titularul puterii și modul în care se exercită. A. Lincoln a dat o definiție celebră democrației, „guvernarea poporului de către popor și pentru popor”; ea exprimă un deziderat destul de greu de pus în practică. Unele elemente privind caracterul democratic al statului le-am abordat atunci când am făcut o caracterizare a statului de drept, acum ne vom referi în special la unele *aspecte participative* ale democrației.

Constituția noastră, după cum am văzut, prevede că suveranitatea națională aparține poporului și se exercită fie indirect, prin organele sale reprezentative, fie direct, prin referendum. Astfel, exercițiul puterii se încredințează unor organe reprezentative alese prin vot universal, egal, direct, liber exprimat (de exemplu, Parlamentul, Președintele). De asemenea, poporul își poate exprima direct poziția prin referendum, în probleme de interes național, sau local. În aceeași direcție se înscrie și inițiativa legislativă sau inițiativa de revizuire a Constituției acordată cetățenilor.

Conform *Legii privind organizarea și desfășurarea referendumului*<sup>73</sup> în țara noastră, „referendumul național constituie forma și mijlocul de consultare directă și de exprimare a voinței suverane a poporului român.”

Potrivit Legii referendumului se poate organiza și desfășura și referendum local asupra unor probleme de interes deosebit pentru unitățile administrativ teritoriale.

Au dreptul de a participa la referendum toți cetățenii români care au împlinit vârsta de 18 ani până în ziua referendumului inclusiv, cu excepția debilizilor sau a alienaților mintal puși sub interdicție, precum și a persoanelor condamnate prin hotărâre judecătorească definitivă la pierderea drepturilor electorale.

Afirmația lui A. Lincoln „guvernarea poporului de către popor” trebuie să tindă să devină conducerea *majorității*. Prin urmare, nu se identifică cu *unanimitatea*, „care este suspectă”, după cum afirma profesorul J.L. Quermonne. Tot el arăta că, „guvernarea poporului de către majoritate este primul principiu incontestabil pe baza căruia se întemeiază democrația occidentală”<sup>74</sup>. Acest principiu nu are sens decât în contextul respectării de către majoritate a minorității și a dreptului acesteia de a se constitui în opoziție.

Principiul *egalității* tuturor cetățenilor în fața legii concretizează, de asemenea, caracterul democratic al statului. În Constituția României se prevede: „cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminare” (art. 16). Ideea egalității în fața legii este întărită de precizările potrivit cărora între cetățenii României nu se face nicio deosebire în funcție de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenența politică, avere sau origine socială.

*Pluralismul* este o caracteristică a statului democratic, o garanție a realizării „democrației constituționale” (art. 8). El este o condiție a principiului și tehnicii majorității și a realizării egalității în drepturi, fără discriminare. Pluralismul, în ipostaza sa generală înseamnă acceptarea diversității pe diferite planuri: economic, social, politic, etnic, al gândirii, al opiniei și al conștiinței. Pluralismul înseamnă și respectarea opțiunilor proprii. În ultimă instanță, pluralismul începe de la respectul față de individ, de la valoarea individului. Intoleranța față de diversitate și diferență, conduce la uniformitate, discriminare, subminarea creativității pe termen lung.

O accepțiune restrânsă a pluralismului este și aceea a *pluripartidismului*, care înseamnă posibilitatea existenței și a funcționării democratice a mai multor partide. Firește că pluripartidismul presupune și celelalte forme de pluralism, pentru că într-o societate democratică partidele se antrenează într-o competiție pentru putere, în care prezintă programele politice diferite, conform unor doctrine și teorii proprii privind organizarea societății. De asemenea, partidele și alte asociații organizează dialogul permanent al puterii cu societatea, pentru a menține opiniile diferite, diferendele și conflictele în limitele ordinii sociale și de drept.

Afirmarea pluripartidismului are sens numai în măsura în care subliniem diferența față de societățile

---

<sup>72</sup> Legea nr. 317 publicată în M. Of. nr. 827 din 13 septembrie 2005, art. 3 lit. b).

<sup>73</sup> Legea privind organizarea și desfășurarea referendumului, nr. 3/2000, M. Of. nr. 84 din 24 februarie 2000.

<sup>74</sup> J.L. Quermonne, *op. cit.*, p. 18.

totalitare, în care se admitea numai existența unui singur partid conducător. Constituția noastră prevede că „partidele sau organizațiile care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept ori a suveranității, a integrității sau a independenței României, sunt neconstituționale”. [Art. 37 alin. (2)].

**Caracterul social** adaugă o notă care este specifică statelor contemporane, și anume o intervenție mai activă în soluționarea unor probleme de protecție a unor categorii dezavantajate sau cu unele particularități de vârstă, sex (copii, tineret, femei), pentru asigurarea unor șanse egale de realizare efectivă a drepturilor și libertăților proclamate în Constituție.

În acest scop, statul se ocupă de educație, sănătate, condiții de muncă. Printre alte prevederi, care se înscriu în aceeași direcție, în Constituția României se precizează că „Statul este obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială, de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent”. [Art. 47 alin. (1)]. De asemenea, în Constituție, există prevederi referitoare la realizarea cadrului juridic care să permită funcționarea economiei de piață, cum ar fi, libertatea comerțului, protecția concurenței loiale, crearea condițiilor pentru valorificarea tuturor factorilor de producție. Se stipulează expres că statul trebuie să asigure: „stimularea cercetării științifice și tehnologice naționale, a artei și protecția dreptului de autor”, „exploatarea resurselor naturale în concordanță cu interesul național”, „refacerea și ocrotirea mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic”, „crearea condițiilor necesare pentru calitatea vieții”. (Art. 135). O prevedere introdusă după revizuirea Constituției este aceea potrivit căreia, statul va aplica politici de dezvoltare regională în concordanță cu obiectivele Uniunii Europene. [Art. 135 alin. (g)].



## Rezumat

### 1. Caracteristicile statului român de a fi: unitar și indivizibil, național, suveran și independent, republican

Caracteristicile statului român de a fi unitar și indivizibil, național, suveran și independent sunt expresia părților constitutive ale statului în accepțiunea sa extinsă (teritoriu, populație, națiune, putere politică, suveranitate).

Din punct de vedere al structurii de stat, România este un **stat unitar**; puterea este exercitată de autorități unice (potrivit principiului separației și echilibrului puterilor în stat, pe întreg teritoriul țării). Astfel, există un singur rând de organe legiuitoare, un singur guvern, un for judecătoresc suprem unic.

Locuitorii României dobândesc de la statul român, în condițiile legii, o singură cetățenie.

Caracterul unitar al statului nu exclude împărțirea în unități administrativ-teritoriale (județe, orașe, comune) și exercitarea unor servicii publice de către autoritățile locale. Statul nostru unitar (ca de altfel și alte state democratice) presupune o anumită autonomie administrativă, în condițiile respectării, în mod egal, a aceleiași ordini de drept de către autoritățile locale.

**Caracterul indivizibil** este strâns legat de caracterul unitar și se referă la toate elementele statului. În primul rând, puterea de stat este unică și indivizibilă. Prin urmare, în viziunea legiuitorului actualei Constituții, indivizibilitatea nu se rezumă numai la teritoriu, deși îl implică.

În tradiția istorică a țării noastre, **caracterul național** completează ideea statului unitar. El are conotații care exprimă lupta pentru afirmarea națiunii române și înfăptuirea statului național unitar român.

În același timp, caracterul național evidențiază compoziția națională a poporului, care este formată în majoritatea covârșitoare din români.

În ceea ce privește românii din afara frontierelor țării statul acționează pentru păstrarea, dezvoltarea și exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase, cu respectarea legislației ai căror cetățeni sunt.

În ceea ce privește populația, aceasta reprezintă oamenii existenți la un moment dat într-o țară. Distingem între cetățeni, străini și apatrizi. Străinii și apatrizii nu fac parte din națiunea română sau din popor. Totuși, ei intră sub incidența statului român dacă locuiesc pe teritoriul său și au anumite drepturi și obligații.

Caracterul național este ilustrat și de faptul că în Constituție se stabilesc simbolurile naționale: Drapelul României, Ziua națională, Imnul național, stema țării și sigiliul statului (art. 12). De

asemenea, se mai precizează în Legea fundamentală a statului, că limba oficială este limba română (art. 13). Moneda națională este leul, iar subdiviziunea acestuia este banul. După revizuirea Constituției s-a adăugat următoarea precizare: „În condițiile aderării la Uniunea Europeană, prin lege organică se poate recunoaște circulația și înlocuirea monedei naționale cu aceea a Uniunii Europene.” [Art. 137 alin. (2)].

Statul nostru este un stat **suveran și independent**. Suveranitatea, așa cum am arătat într-un paragraf anterior, este o caracteristică esențială a statului. Ea constă în faptul că statul poate să decidă pe deplin cu privire la populația și teritoriul său, precum și în soluționarea propriilor probleme interne și internaționale, fără amestecul altor puteri. Suveranitatea, așa cum s-a apreciat în literatura de specialitate, are două dimensiuni: Supremația se referă la puterea de comandă în interior, la faptul că nicio altă formă de autoritate nu este superioară puterii de stat. În temeiul suveranității sale interne, statul stabilește întreaga ordine de drept, dispune modul organizării sale interne, determină raporturile dintre puterile publice, precum și statutul juridic al cetățenilor. În virtutea competențelor sale, statul hotărăște asupra obiectivelor sale de importanță strategică, dispune de resursele materiale care se află pe teritoriul său. Cealaltă latură a suveranității, și anume independența, presupune că statul dispune în ceea ce privește problemele interne, cât și relațiile internaționale, fără amestecul unei puteri străine, cu respectarea drepturilor suverane.

Suveranitatea poate fi exercitată numai în numele națiunii și poporului, ca entități globale. Astfel, Constituția noastră nu admite ca vreun grup sau vreo persoană să exercite suveranitatea în nume propriu [art. 2 alin. (2)]. Precizarea are în vedere experiența totalitară, prevederea constituțională reprezintă o garanție împotriva unei eventuale restrângeri a exercitării democratice a suveranității.

După revizuirea Constituției, prin introducerea unor prevederi cuprinse în Titlul VI, denumit „Integrarea euroatlantică” apar elemente noi în ceea ce privește modul de exercitare a suveranității statului român. Astfel, se consacră următoarele: „Aderarea României la tratatele constitutive ale Uniunii Europene, în scopul transferării unor atribuții către instituțiile comunitare, precum și al exercitării în comun cu celelalte state membre a competențelor prevăzute în aceste tratate, se face prin lege adoptată în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului, cu o majoritate de două treimi din numărul deputaților și senatorilor.” Același regim îl are și aderarea la actele de revizuire a tratatelor constitutive ale Uniunii Europene [art. 148 alin. (1) și (3)].

Prin urmare, constatăm că Legea fundamentală se referă, pe de o parte, la *transferul unor atribuții* către instituțiile comunitare, și pe de altă parte, la *exercitarea în comun a unor competențe* cu alte state membre. În această situație statul își manifestă voința sa suverană prin intermediul Parlamentului.

Legea fundamentală acordă un rol deosebit Curții Constituționale, care se poate pronunța asupra tratatelor sau a acordurilor printr-un control prealabil de constituționalitate, la sesizarea unuia din președinții celor două Camere, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori.

Potrivit Constituției forma de guvernământ a statului român este republica. Dacă avem în vedere și principiul separației și echilibrului puterilor în stat, este o republică semi-prezidențială. Dispozițiile constituționale prevăd, printre altele, că forma republicană de guvernământ nu poate fi revizuită [art. 152 alin. (1)].

## **2. Caracteristicile statului român de a fi: stat de drept și social**

Într-o apreciere generală, România este un *stat de drept, democratic și social*. Toate aceste trăsături reclamă să fie realizate în așa fel încât să se respecte și să se garanteze, potrivit prevederilor Constituției noastre valori supreme, cum ar fi: demnitatea omului, dreptatea, libera dezvoltare a personalității umane, drepturile și libertățile cetățenilor, pluralismul politic care sunt garantate [art. 1 alin. (3)].

Principiul separației, echilibrului și controlului reciproc al puterilor este o trăsătură a statului de drept, strâns legată de cea menționată anterior. El este o garanție a împiedicării abuzului de putere din partea vreunui din cele trei mari tipuri de organe ale statului (legislative, executive, judecătorești), dar și a menținerii autorității statului în anumite limite stabilite de drept în raport cu cei care sunt guvernați. După revizuirea Constituției țării noastre s-a introdus expres în cadrul principiilor generale următoarea dispoziție: „Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale.” [Art. 1 alin. (4)].

Respectarea Constituției și a legilor, precum și a celorlalte acte normative, într-o anumită ordonare ierarhică nu este incompatibilă cu principiul separației puterilor în stat. Activitatea autorităților publice, raporturile dintre ele, precum și cu cetățenii, se desfășoară pe baza aceleiași ordini de drept. Realitatea statului de drept presupune exercitarea imparțială a justiției, atât în raporturile cu autoritățile publice, cât și cu cetățenii.

**Caracterul democratic** al statului poate fi apreciat din mai multe puncte de vedere. Unul dintre ele se referă la titularul puterii și modul în care se exercită.

Principiul *egalității* tuturor cetățenilor în fața legii concretizează, de asemenea, caracterul democratic al statului. În Constituția României se prevede: „cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminare” (art. 16). Ideea egalității în fața legii este întărită de precizările potrivit cărora între cetățenii României nu se face nicio deosebire în funcție de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenența politică, avere sau origine socială.

*Pluralismul* este o caracteristică a statului democratic, o garanție a realizării „democrației constituționale” (art. 8). El este o condiție a principiului și tehnicii majorității și a realizării egalității în drepturi, fără discriminare. Pluralismul, în ipostaza sa generală înseamnă acceptarea diversității pe diferite planuri: economic, social, politic, etnic, al gândirii, al opiniei și al conștiinței. Pluralismul înseamnă și respectarea opțiunilor proprii. În ultimă instanță, pluralismul începe de la respectul față de individ, de la valoarea individului.

O accepțiune restrânsă a pluralismului este și aceea a *pluripartidismului*, care înseamnă posibilitatea existenței și a funcționării democratice a mai multor partide.

**Caracterul social** adaugă o notă care este specifică statelor contemporane, și anume o intervenție mai activă în soluționarea unor probleme de protecție a unor categorii dezavantajate sau cu unele particularități de vârstă, sex (copii, tineret, femei), pentru asigurarea unor șanse egale de realizare efectivă a drepturilor și libertăților proclamate în Constituție.



#### TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Enumerați caracteristicile principale ale statului român.
2. Ce reprezintă caracterul indivizibil?
3. Ce reprezintă caracterul național?
4. Prin ce se caracterizează trăsăturile României ca stat de drept, democratic și social?



#### Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 13

### ORGANIZAREA TERITORIULUI SUB ASPECT ADMINISTRATIV



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Organizarea teritoriului sub aspect administrativ. Considerații generale;
2. Județul;
3. Orașul;
4. Comunele.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### 1. Organizarea teritoriului sub aspect administrativ. Considerații generale

Teritoriul este un element constitutiv al statului și o condiție a exercitării puterii publice suverane. Constituția noastră prevede că „teritoriul este organizat, sub aspect administrativ, în comune, orașe, județe, iar în condițiile legii unele orașe sunt declarate municipii.” [Art. 3 alin. (3)]. Așadar, în scopul de a realiza o organizare și o conducere socială unitară și mai eficientă, teritoriul este delimitat în anumite zone.

Așa cum arătat potrivit legislației noastre, unitățile administrativ-teritoriale sunt județele, orașele, comunele.

**2. Județul** este unitatea teritorială cu cea mai mare întindere ca suprafață, potențial economic și număr de locuitori. El cuprinde orașe și comune.

La nivelul județului funcționează Consiliul județean, organ ales, care este o autoritate a administrației publice pentru coordonarea consiliilor comunale și orășenești, pentru realizarea serviciilor publice de interes județean. Consiliul județean reprezintă o verigă intermediară între organele centrale ale puterii și ale administrației și organele locale, care urmărește să asigure o conducere unitară.

Guvernul numește câte un prefect de fiecare județ și în Municipiul București; acesta este reprezentantul Guvernului pe plan local și conduce serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale, din unitățile administrativ-teritoriale.

Județul are un oraș de reședință unde își au sediul autoritățile publice județene. Acesta este, de obicei, unul din cele mai importante orașe ale județului din punct de vedere economic, cultural, demografic; sau se stabilește din considerente legate de tradiția istorică.

**3. Orașul** este o unitate teritorial-administrativă care concentrează o populație mai numeroasă; are o anumită dezvoltare industrială; este un centru cultural care dispune de unele facilități de viață urbană.

Unele orașe sunt declarate municipii datorită mărimii lor, importanței economice și culturale și a numărului de locuitori. La rândul lor, municipiile pot avea subdiviziuni administrativ-teritoriale, a căror delimitare se stabilește prin lege.

**4. Comunele** sunt localități rurale cu un număr restrâns de locuitori. Totuși, ele sunt unități teritorial-administrative de bază, pentru că sunt cele mai numeroase. Comunele pot fi formate din unul sau mai multe *sate* și *cătune*.

În comune și orașe funcționează consiliile locale alese și primarii aleși. Aceste autorități administrative rezolvă treburile publice din comune și orașe.

Constituția României consemnează, printre principiile sale, că „administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice.” [Art. 120 alin. (1)].

Așa cum se precizează în Constituție, organizarea teritoriului sub aspect administrativ nu reduce unitățile teritoriale la un cadru pentru exercitarea exclusivă a activității executive pe plan local.

Caracterul *democratic* al statului se exprimă și prin posibilitatea de a face referendum la nivel local. Astfel, problemele de interes deosebit din unitățile administrativ-teritoriale și subdiviziunile administrativ-teritoriale ale municipiilor pot fi supuse aprobării locuitorilor prin referendum.



## Rezumat

### 1. Organizarea teritoriului sub aspect administrativ. Considerații generale

Teritoriul este un element constitutiv al statului și o condiție a exercitării puterii publice suverane. Așa cum arătat potrivit legislației noastre, unitățile administrativ-teritoriale sunt județele, orașele, comunele.

**2. Județul** este unitatea teritorială cu cea mai mare întindere ca suprafață, potențial economic și număr de locuitori. El cuprinde orașe și comune.

La nivelul județului funcționează Consiliul județean, organ ales, care este o autoritate a administrației publice pentru coordonarea consiliilor comunale și orașenești, pentru realizarea serviciilor publice de interes județean.

**3. Orașul** este o unitate teritorial-administrativă care concentrează o populație mai numeroasă; are o anumită dezvoltare industrială; este un centru cultural care dispune de unele facilități de viață urbană. Unele orașe sunt declarate municipii datorită mărimii lor, importanței economice și culturale și a numărului de locuitori.

**4. Comunele** sunt localități rurale cu un număr restrâns de locuitori. Totuși, ele sunt unități teritorial-administrative de bază, pentru că sunt cele mai numeroase. Comunele pot fi formate din unul sau mai multe *sate* și *cătune*.



### TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Care sunt unitățile administrativ-teritoriale ale țării noastre?
2. Care sunt caracteristicile/trăsăturile județului, din punct de vedere al organizării administrative teritoriale?
3. Care sunt caracteristicile/trăsăturile orașului, din punct de vedere al organizării administrative teritoriale?
4. Care sunt caracteristicile/trăsăturile comunele, din punct de vedere al organizării administrative teritoriale?



### Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Dușu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.



## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 14

### CETĂȚENIA



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Noțiunea de cetățenie;
2. Principiile generale ale cetățeniei române;
3. Modurile de dobândire a cetățeniei române;
  - 3.1. Dobândirea cetățeniei române prin naștere;
  - 3.2. Dobândirea cetățeniei române prin adopție;
  - 3.3. Acordarea cetățeniei române la cerere;
  - 3.4. Procedura acordării cetățeniei române;
  - 3.5. Dovada cetățeniei române;
4. Modurile de pierdere a cetățeniei române;
  - 4.1. Retragera cetățeniei române;
  - 4.2. Aprobarea renunțării la cetățenia română;
  - 4.3. Procedura retragerii cetățeniei române și a aprobării renunțării la cetățenie;
  - 4.4. Cetățenia de onoare.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### 1. Noțiunea de cetățenie

***Cetățenia este un raport juridic complex și permanent între un stat și o persoană fizică. Acest raport cuprinde drepturi și obligații specifice dreptului constituțional, prevăzute în Constituție și legi.***

În sens larg, întrucât unul dintre subiecte este statul, cetățenia este o *legătură politico-juridică permanentă* între persoana fizică și stat.

Privită din perspectiva cetățeanului, *cetățenia este un raport juridic indisolubil legat de persoana titularului*; el apare odată cu omul și dispare, în principiu, odată cu dispariția lui; este un raport permanent în timp și nelimitat în spațiu.

Fiecare stat are obligația și dreptul de a-și proteja cetățenii oriunde s-ar afla. Legătura dintre cetățean și stat se prelungește oriunde s-ar găsi, în alt stat, ori într-un spațiu asupra căruia nu se exercită suveranitatea unui stat. Această legătură între stat și cetățean se poate stabili prin *efectul legii* sau prin *opțiunea individului*. Dacă ne referim la cetățenia dobândită ca efect de drept (automat) al legii, datorită unor cauze naturale, în lume există două mari principii: *jus sanguinis* (*dreptul sângelui*) și *jus soli* (*dreptul pământului*).

##### 2. Principiile generale ale cetățeniei române

Principiile generale referitoare la cetățenie, care se desprind din legislația noastră, sunt următoarele:

1. Majoritatea persoanelor din România dobândesc cetățenia potrivit principiului *jus sanguinis* (*dreptul sângelui*). O persoană capătă cetățenia ca efect de drept al legii, după cetățenia părinților.
2. Egalitatea în drepturi și îndatoriri a tuturor cetățenilor români. Egalitatea în drepturi sau



îndatoriri se aplică cetățenilor, indiferent de modul în care au dobândit această calitate (prin efectul legii sau prin opțiune individuală.)

3. Numai cetățenii români se bucură de toate drepturile și de protecția statului român în toate împrejurările. O parte dintre locuitorii țării, respectiv străinii și apatrizii, nu beneficiază de unele drepturi fundamentale.

Printre drepturile *inaccesibile* străinilor și apatrizilor se pot enumera:

a) Cetățenii străini au dreptul de a alege și a fi aleși *numai* în autoritățile administrației publice locale.

b) Dreptul de asociere așa cum rezultă din Constituție se referă *numai* la cetățenii români care se pot organiza liber în partide, în sindicate, în patronate și alte forme de asociere.

c) În urma revizuirii Constituției, s-a făcut următoarea precizare: „Cetățenii străini și apatrizii pot dobândi *dreptul de proprietate privată asupra terenurilor* numai în condițiile rezultate din aderarea României la Uniunea Europeană și din alte tratate internaționale la care România este parte, pe bază de reciprocitate, în condițiile prevăzute prin lege organică, precum și prin moștenire legală”. [Art. 44 alin. (2)]

d) Dreptul la pensie și alte forme de asistență socială sunt prevăzute de lege *numai* pentru cetățenii români. Unele forme de asistență socială se acordă și cetățenilor străini sau apatrizilor.

e) Dreptul *să apere* România, revine cetățenilor români.

h) Dreptul de a fi *protejați* diplomatic de către statul român, atunci când locuiesc sau se află sub altă formă pe teritoriul altor state.

i) Dreptul de *a nu fi extrădați sau expulzați* din România aparține numai cetățenilor săi.

4. Numai cetățenii români sunt obligați să îndeplinească toate îndatoririle fundamentale prevăzute prin Constituție și legi, cu excepția acelor care nu sunt compatibile cu absența lor din țară.

5. Cetățenia română nu poate fi retrasă aceluia care a dobândit-o prin naștere.

6. Căsătoria nu produce efecte juridice asupra cetățeniei celuilalt soț. Dobândirea, pierderea sau schimbarea cetățeniei unuia dintre soți nu produce efecte asupra cetățeniei celuilalt soț sau asupra cetățeniei copiilor.

### 3. Modurile de dobândire a cetățeniei române

Legea nr. 21/1991 republicată în martie 2000<sup>75</sup> afirmă că: „cetățenia română este legătura și apartenența unei persoane fizice la statul român.”

Legea întărește ideea „apartenenței” adăugând pe aceea de „legătură”, care subliniază aspectul activ și reciprocitatea, raportului dintre stat și cetățean. De asemenea, legea face referire expresă la *persoana fizică* care este unul din subiectele raportului de cetățenie, pentru a exclude posibilitatea unei interpretări mai largi. Astfel persoanele juridice sau morale nu pot fi considerate că sunt cetățeni.

Cetățenia română se dobândește prin:

a) naștere; b) adopție; c) acordarea la cerere.

Modalitățile de dobândire a cetățeniei române pot fi grupate în două mari categorii: modalități de dobândire de drept – nașterea și adopția – și modalitatea de dobândire prin efectul unui act juridic, respectiv acordarea la cerere.

#### 3.1. Dobândirea cetățeniei române prin naștere

În țara noastră în materia dobândirii cetățeniei funcționează principiul *jus sanguinis*. Astfel, art. 5 din Legea nr. 21/1991 republicată, prevede: „Copii născuți pe teritoriul României din părinți cetățeni români, sunt cetățeni români”.

În prevederile aceluiași articol se mai reglementează și alte posibilități, care pot să apară în realitatea practică. Astfel, sunt socotiți cetățeni români cei care:

a) s-au născut pe teritoriul României, chiar dacă numai unul dintre părinți este cetățean român;

b) s-au născut în străinătate și ambii părinți sau numai unul dintre ei are cetățenia română.

Trebuie subliniat faptul că în toate cazurile prezentate mai sus, teritoriul pe care s-a născut copilul

---

<sup>75</sup>Legea cetățeniei române nr. 21/1991, republicată, M. Of. nr. 98 din 6 martie 2000, modificată prin Ordonanța de urgență nr. 68/2002, O.U.G. nr. 43/2003, O.U.G. nr. 87/2007 și O.U.G. nr. 147/2008.

este lipsit de semnificație juridică, neinfluențând în niciun fel cetățenia persoanei respective.

Totuși, există o situație pentru care teritoriul are semnificație pentru dobândirea cetățeniei române, și anume, pentru copilul găsit pe teritoriul României. Deși la prima vedere în acest caz, pare că funcționează principiul *jus solis*, în realitate, are la bază dreptul sângelui, prezumându-se, *până la proba contrarie*, că cel puțin unul dintre părinți avea cetățenia română. Presumpția introdusă de legiuitor este relativă, putând fi înlăturată prin orice mijloace de probă. Această concluzie se desprinde din lege, conform căreia copilul găsit pe teritoriul României, născut din părinți necunoscuți, pierde cetățenia română în situația în care, până la împlinirea vârstei de 18 ani, i-a fost stabilită filiația față de ambii părinți, iar aceștia sunt cetățeni străini. De asemenea, el va pierde cetățenia română și în cazul în care filiația a fost stabilită numai față de un părinte cetățean străin, iar celălalt a rămas necunoscut.

Tot în lege se arată că data pierderii cetățeniei române, în condițiile enunțate mai sus, este data stabilirii filiației.

### 3.2. Dobândirea cetățeniei române prin adopție

Cetățenia română se dobândește de către copilul cetățean străin sau fără cetățenie prin adopție, dacă adoptatorii sunt cetățeni români, iar adoptatul nu a împlinit vârsta de 18 ani.

În cazul în care numai unul din adoptatori este cetățean român, cetățenia adoptatului minor va fi hotărâtă de comun acord de adoptatori. În situația în care adoptatorii nu cad de acord, instanța judecătorească competentă să încuviințeze adopția va decide asupra cetățeniei minorului, ținând seama de interesele acestuia. În cazul în care adoptatul este major, este necesar consimțământul acestuia. Dacă adopția se face de către o singură persoană, iar aceasta este cetățean român, minorul dobândește cetățenia adoptatorului.

În cazul declarării nulității sau anulării adopției, copilul care nu a împlinit vârsta de 18 ani este considerat că nu a fost niciodată cetățean român, dacă domiciliază în străinătate sau dacă părăsește țara pentru a domicilia în străinătate.

În cazul desfacerii adopției, copilul care nu a împlinit vârsta de 18 ani pierde cetățenia română pe data desfacerii adopției, dacă acesta domiciliază în străinătate sau dacă părăsește țara pentru a domicilia în străinătate.

### 3.3. Acordarea cetățeniei române la cerere

Cetățenia română se poate acorda la cerere pentru două categorii de persoane: celor fără cetățenie și cetățenilor străini. Aceștia trebuie să îndeplinească o serie de condiții:

a) dacă s-au născut și domiciliază, la data cererii, pe teritoriul României sau dacă, deși nu s-au născut pe acest teritoriu, domiciliază în condițiile legii pe teritoriul statului român de cel puțin 8 ani sau, în cazul în care sunt *căsătorii și conviețuiesc* cu un cetățean român, termenul este de cel puțin 5 ani.

Dacă cetățeanul străin sau persoana fără cetățenie care a solicitat să i se acorde cetățenia română se află în afara teritoriului statului român o perioadă mai mare de 6 luni în cursul unui an, anul respectiv nu se ia în calcul la stabilirea termenelor menționate mai sus.

Aceste termene pot fi reduse până la jumătate în următoarele situații:

- solicitantul este o personalitate recunoscută pe plan internațional;
- solicitantul este cetățeanul unui stat membru al Uniunii Europene;
- solicitantul a dobândit statut de refugiat potrivit prevederilor legale în vigoare;
- solicitantul a investit în România sume care depășesc 5.000.000 Euro.

b) Solicitanții trebuie să dovedească prin comportament, acțiuni și atitudine, loialitate față de statul român și declară că nu întreprind sau sprijină și nici în trecut nu au sprijinit sau întreprins acțiuni împotriva ordinii de drept și a siguranței naționale.

c) O altă cerință este împlinirea vârstei de 18 ani.

d) asigurarea unor mijloace legale de existență decentă, în condițiile stabilite de legislația privind regimul străinilor.

e) solicitanții trebuie să fie cunoscuți că au un bun comportament și nu au fost condamnați în țară sau în străinătate pentru o infracțiune care îi fac nedemni de a fi cetățeni români.

f) O cerință importantă, este aceea de a cunoaște limba română și noțiuni elementare de limbă și civilizație românească, în măsură suficientă pentru a se integra în viața socială.

g) Cunoașterea prevederilor Constituției României și a Imnului național este o condiție a dobândirii cetățeniei române.

În ceea ce privește copiii, în cazul cetățeniei obținute la cerere, Legea prevede: „Copilul născut din părinți cetățeni străini sau fără cetățenie și care nu a împlinit vârsta de 18 ani, dobândește cetățenie română odată cu părinții săi.”

În cazul în care numai unul dintre părinți dobândește cetățenia română, părinții vor hotărî, de comun acord, cu privire la cetățenia copilului. În cazul în care părinții nu cad de acord, tribunalul de la domiciliul minorului va decide, ținând seama de interesele acestuia. Dacă copilului a împlinit vârsta de 14 ani este necesar consimțământul acestuia.

Cetățenia română se poate acorda și persoanei care a pierdut această cetățenie, precum și descendenților acestora până la gradul II inclusiv și care cer *redobândirea* ei, cu păstrarea cetățeniei străine și stabilirea domiciliului în țară sau cu menținerea acestuia în străinătate, dacă îndeplinesc condițiile prevăzute de lege pentru acordarea cetățeniei, prevederi aplicabile și apatrizilor foști cetățeni români și descendenților acestora până la gradul II inclusiv.

Părinții care solicită redobândirea cetățeniei române hotărăsc și în privința cetățeniei copiilor lor minori. În situația în care părinții nu cad de acord, tribunalul de la domiciliul minorului va decide ținând seama de interesele acestuia. În cazul copilului care a împlinit vârsta de 14 ani este necesar consimțământul acestuia.

Redobândirea cetățeniei de către unul dintre soți nu are nicio consecință asupra cetățeniei celuilalt soț. Soțul cetățean străin sau fără cetățenie al persoanei care redobândește cetățenia română poate cere acordarea cetățeniei române în condițiile legii.

Foștii cetățeni români care înainte de data de 22 decembrie 1989 au pierdut cetățenia română din motive neimputabile lor sau această cetățenie le-a fost ridicată fără voia lor, precum și descendenții acestora până la gradul II pot *redobândi* sau li se poate *acorda* cetățenia română, *la cerere*, cu păstrarea cetățeniei străine și stabilirea domiciliului în țară sau menținerea acestuia în străinătate, dacă îndeplinesc condițiile legale privind acordarea cetățeniei. Persoanele prevăzute în această categorie, care au domiciliul sau reședința în România pot depune o cerere de redobândire ori acordare a cetățeniei române la Direcția Cetățenie din cadrul Ministerului Justiției, după împlinirea unui termen de 4 ani de la obținerea dreptului de ședere, respectiv al stabilirii domiciliului în România.

### 3.4. Procedura acordării cetățeniei române

Aprobarea cererilor de acordare ori de redobândire a cetățeniei române se face prin ordin al ministrului justiției, care apreciază, în acest sens, asupra propunerilor Comisiei pentru cetățenie și se publică în Monitorul Oficial, Partea I.

Cererea de acordare a cetățeniei române (art. 8 din Lege) se adresează Comisiei pentru cetățenie și se depune personal la sediul Ministerului Justiției – Direcția cetățenie, entitate fără personalitate juridică din cadrul Ministerului Justiției, care verifică îndeplinirea condițiilor prevăzute de lege. Persoanele care au domiciliul sau reședința în străinătate, pot depune cererea de acordare, întemeiată pe dispozițiile art. 10 din lege, sau de redobândire a cetățeniei române, însoțită de actele care dovedesc îndeplinirea condițiilor prevăzute de lege, la misiunile diplomatice sau oficiile consulare competente ale României. Cererile vor fi înaintate de îndată Comisiei pentru cetățenie.

Comisia este formată dintr-un președinte și 4 membri, personal de specialitate juridică asimilat magistraților din cadrul Ministerului Justiției, numiți prin ordin al ministrului justiției.

Îndeplinirea sau, după caz, neîndeplinirea condițiilor prevăzute de lege pentru acordarea sau redobândirea cetățeniei române se constată printr-un raport motivat, care se adoptă de Comisie cu votul majorității celor prezenți. În caz de paritate, votul președintelui Comisiei sau al înlocuitorului acestuia este decisiv.

Președintele Comisiei, prin rezoluție, stabilește termenul la care se va dezbate cererea de acordare sau redobândire a cetățeniei, dispunând totodată:

a) publicarea, pe cheltuiala solicitantului, a extrasului cererii în Monitorul Oficial al României, Partea a III-a;

b) solicitarea de relații de la orice autorități cu privire la îndeplinirea condițiilor legale pentru

acordarea cetățeniei române.

Orice persoană fizică sau juridică, privată sau publică, ce deține date sau informații cu privire la neîndeplinirea condițiilor necesare acordării sau redobândirii cetățeniei de către persoanele ale căror cereri au fost publicate, poate sesiza Comisia.

La termenul stabilit în vederea dezbaterii cererii, Comisia verifică îndeplinirea condițiilor necesare acordării sau redobândirii cetățeniei. În cazul în care Comisia constată necesitatea audierii unor persoane care ar putea furniza informații utile în vederea soluționării cererii, dispune citarea acestora, stabilind un nou termen.

Dacă sunt întrunite condițiile pentru acordarea cetățeniei române, Comisia stabilește, într-un termen ce nu va depăși 6 luni, programarea persoanei la interviul organizat pentru verificarea următoarelor condiții: verificarea cunoștințelor de limba română, a noțiunilor elementare de cultură și civilizație românească, în măsura suficientă pentru a se integra în viața socială, precum și la cunoașterea prevederilor Constituției României și a imnului național.

În cazul în care cererea de acordare sau redobândire a cetățeniei române este respinsă, o nouă cerere se poate depune după 6 luni de la respingerea celei anterioare.

Ordinul ministrului justiției de respingere a cererii de acordare sau de redobândire a cetățeniei poate fi atacat, în termen de 15 zile de la data comunicării, la secția de contencios administrativ a Curții de Apel de la domiciliu sau, după caz, de la reședința solicitantului. Dacă solicitantul nu are domiciliul sau reședința în România, ordinul poate fi atacat, în același termen, la secția de contencios administrativ a Curții de Apel București. Hotărârea Curții de Apel este definitivă și irevocabilă.

Cetățenia română se dobândește la data depunerii jurământului de credință față de România. În termen de 3 luni de la data publicării ordinului ministrului justiției în Monitorul Oficial al României, persoanele cărora li se acordă cetățenia română vor depune jurământul de credință, în ședință solemnă, în fața ministrului justiției sau a secretarului de stat delegat în acest sens. Jurământul are următorul conținut: «*Jur să fiu devotat patriei și poporului român, să apar drepturile și interesele naționale, să respect Constituția și legile României*».

În situația în care copiii minori dobândesc cetățenia română odată cu părinții sau cu unul dintre ei, aceștia vor fi înscrși în certificatul de cetățenie al părinților și nu depun jurământul.

În cazul în care copilul devine major în timpul procesului de soluționare a cererii și până la data dobândirii de către părinți a cetățeniei române, acesta va depune jurământul și i se va elibera certificat de cetățenie distinct.

Persoana care decedează înaintea depunerii jurământului de credință față de România este recunoscută ca fiind cetățean român, la cererea succesorilor legali ai persoanei decedate, din ziua publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a ordinului ministrului justiției de acordare sau de redobândire a cetățeniei române, urmând a fi eliberat certificatul de cetățenie de către Comisie. Cererea poate fi depusă în termen de un an de la data decesului titularului cererii de acordare sau de redobândire a cetățeniei române.

### **3.5. Dovada cetățeniei române**

Dovada cetățeniei române se face cu buletinul de identitate sau, după caz, cu cartea de identitate, pașaportul sau certificatul constatator (după depunerea jurământului).

## **4. Modurile de pierdere a cetățeniei române**

Cetățenia română se pierde prin: 1) retragerea cetățeniei române; 2) aprobarea renunțării la cetățenia română; 3) în alte cazuri prevăzute de lege.

### **4.1. Retragerea cetățeniei române**

Cetățenia se poate retrage persoanei care:

a) aflată în străinătate, săvârșește fapte deosebit de grave prin care vatămă interesele statului român sau lezează prestigiul României.

b) aflată în străinătate, se înrolează în forțele armate ale unui stat cu care România a rupt relațiile diplomatice sau cu care este în stare de război.

c) a obținut cetățenia română prin mijloace frauduloase.

**d)** este cunoscută ca având legături sau a sprijinit, sub orice formă, grupări teroriste ori a săvârșit alte fapte care pun în pericol siguranța națională.

Este necesar să reamintim prevederea constituțională care afirmă: „cetățenia română nu poate fi retrasă persoanei care a dobândit-o prin naștere”.

#### **4.2. Aprobarea renunțării la cetățenia română**

Pentru motive temeinice se poate aproba renunțarea la cetățenia română persoanei care a împlinit vârsta de 18 ani în următoarele condiții:

- a)** nu este învinuită sau inculpată într-o cauză penală ori nu are de executat o pedeapsă penală;
- b)** nu este urmărită pentru debite către stat, persoane fizice sau juridice din țară sau, având astfel de debite, le achită ori prezintă garanții corespunzătoare pentru achitarea lor;
- c)** a dobândit ori a solicitat și are asigurarea că va dobândi o altă cetățenie.

Pierderea cetățeniei române prin aprobarea renunțării nu produce nici un efect asupra cetățeniei soțului sau copiilor minori.

#### **4.3. Procedura retragerii cetățeniei române și a aprobării renunțării la cetățenia română**

Cererea de renunțare la cetățenia română, însoțită de actele doveditoare, se depune la secretariatul tehnic al Comisiei sau la misiunile diplomatice ori oficiile consulare ale României din țara în care solicitantul își are domiciliul sau reședința.

Ministrul justiției dispune, prin ordin, aprobarea sau, după caz, respingerea cererii de renunțare la cetățenia română, apreciind asupra raportului Comisiei prin care aceasta constată îndeplinirea sau neîndeplinirea condițiilor legale. Ordinul poate fi atacat, în termen de 15 zile de la data comunicării, la secția de Contencios Administrativ a Curții de Apel de la domiciliu sau, după caz, reședința solicitantului. Dacă solicitantul nu are domiciliul sau reședința în România, ordinul poate fi atacat, în același termen, la secția de Contencios Administrativ a Curții de Apel București. Hotărârea Curții de Apel este definitivă și irevocabilă.

Orice autoritate sau persoană care are cunoștință de existența unui motiv pentru retragerea cetățeniei române poate sesiza, în scris, Comisia, având obligația să prezinte dovezile de care dispune.

Președintele Comisiei stabilește, prin rezoluție, termenul la care se va dezbate sesizarea de retragere, dispunând totodată:

- a)** solicitarea punctului de vedere al autorităților competente cu privire la îndeplinirea condițiilor legale privind retragerea cetățeniei;
- b)** invitarea persoanei care a formulat sesizarea, precum și a oricărei persoane care ar putea da informații utile soluționării cererii;
- c)** citarea persoanei în cauză la domiciliul cunoscut sau, dacă acesta nu se cunoaște, prin publicarea citației în Monitorul Oficial al României, Partea a III-a. Citarea persoanei are loc cu cel puțin 6 luni înainte de termenul fixat pentru dezbateră sesizării.

#### **4.4. Cetățenia de onoare**

Cetățenia de onoare se poate acorda unor străini pentru servicii deosebite aduse țării. Ea se acordă la propunerea Guvernului, fără nicio altă formalitate, de către Parlamentul României.



### **Rezumat**

1. Noțiunea de cetățenie;
2. Principiile generale ale cetățeniei române;
3. Modurile de dobândire a cetățeniei române;
  - 3.1. Dobândirea cetățeniei române prin naștere;
  - 3.2. Dobândirea cetățeniei române prin adopție;
  - 3.3. Acordarea cetățeniei române la cerere;
  - 3.4. Procedura acordării cetățeniei române;
  - 3.5. Dovada cetățeniei române;
4. Modurile de pierdere a cetățeniei române;
  - 4.1. Retragerea cetățeniei române;

- 4.2. Aprobarea renunțării la cetățenia română;
- 4.3. Procedura retragerii cetățeniei române și a aprobării renunțării la cetățenie;
- 4.4. Cetățenia de onoare.



#### **TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:**

1. Care este definiția cetățeniei?
2. Care sunt principiile cetățeniei române?
3. Care sunt modurile de dobândire a cetățeniei române?
4. Care sunt modurile de pierdere a cetățeniei române?



#### **Bibliografie recomandată**

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 15

### DREPTURILE, LIBERTĂȚILE ȘI ÎNDATORIRILE FUNDAMENTALE. NOȚIUNE ȘI NATURĂ JURIDICĂ



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Considerații teoretice privind originea conceptului de drepturi și libertăți fundamentale;
2. Noțiunea de drepturi și libertăți fundamentale și natura lor juridică;
3. Noțiunea de îndatoriri fundamentale.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### 1. Considerații teoretice privind originea conceptului de drepturi și libertăți fundamentale

La originea drepturilor și libertăților fundamentale prevăzute în declarații și constituții au stat concepțiile dreptului natural. *Teoria dreptului natural*, indiferent de nuanțele ei, a inspirat afirmarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului din perioada mișcărilor revoluționare din secolul al XVII-lea și al XVIII-lea. De asemenea, unele documente internaționale ale secolului al XX-lea poartă parfumul acelei epoci, datorită felului în care au fost formulate unele aprecieri privind drepturile și libertățile fundamentale. Astfel, în „*Declarația universală a drepturilor omului*”, a O.N.U. se face referire la „recunoașterea demnității inerente tuturor membrilor familiei umane și a drepturilor lor egale și inalienabile”.

Juriștii romani au fost printre primii care au avut unele idei care se pot înscrie în concepția dreptului natural. Printre acestea se numără ideea de echitate, faptul că toți oamenii sunt egali și liberi. „Juriștii romani – arăta Giorgio del Vecchio – recunosc astfel (...) expres, că sclavia este contrarie dreptului natural; ei o justifică în numele lui *jus gentium*, ea fiind practică de toate popoarele, ca urmare a războaielor<sup>76</sup>.”

*Teoria contractului social* reprezintă o parte componentă a concepțiilor dreptului natural. Schițarea ideii începe de la sofști, dar este dezvoltată pe larg în secolul al XVII-lea și al XVIII-lea. Ea a fost concepută de mulți autori în feluri diferite, dar aspectul convergent a fost acela că statul a avut originea într-un contract. De asemenea, diferite doctrine au fost de acord să afirme, mai mult sau mai puțin metaforic<sup>77</sup>, că la un moment dat, oamenii au convenit să renunțe la starea lor naturală pentru a forma societatea. Unii reprezentanți ai școlii dreptului natural disting între drepturile înnăscute și cele dobândite; primele sunt proprii omului izolat, înainte ca el să devină asociat, celelalte sunt drepturile care se adaugă omului, întrucât aparține unei societăți. Drepturile înnăscute aparțin dreptului natural care este superior dreptului pozitiv. Acesta din urmă trebuie să se conformeze în permanență cu primul.

Drepturile și libertățile fundamentale sunt fructul unei îndelungate evoluții istorice. Ele s-au concretizat în dreptul pozitiv și au căpătat treptat o serie de garanții.

La început, multe din drepturile și libertățile omului au constituit valori potențiale și și-au găsit expresia reală în diferite stadii ale istoriei. Deși s-au proclamat principiile egalității și libertății, au

<sup>76</sup> Vezi, Giorgio del Vecchio, *Lecții de filozofie juridică*, Ed. Europa Nova, pp. 63-64.

<sup>77</sup> Vezi, *La conquête mondiale des droits de l'homme*, Ed. UNESCO, 1998, p. 45.

continuat să existe distincții între «cetățeni activi» și «cetățeni pasivi» în ceea ce privește participarea la guvernare, inegalitate între femei și bărbați din punct de vedere al drepturilor politice, dar și civile. De asemenea, s-a menținut încă multă vreme sclavia în S.U.A. sau în coloniile franceze. Fondatorii Constituției americane erau conștienți de această anomalie, dar au considerat că dacă ar fi pus această problemă în dezbaterea Convenției, Constituția nu ar fi fost niciodată adoptată.

## 2. Noțiunea de drepturi și libertăți fundamentale și natura lor juridică

Drepturile și libertățile fundamentale sunt înscrise în constituțiile diferitelor state, conform semnificației care li se atribuie în diverse perioade istorice.

Termenii de drept fundamental și libertate fundamentală sunt în general sinonime din punct de vedere juridic. Prof. I. Deleanu arăta că „libertățile” sunt „drepturi ale omului”, incluse în patrimoniul „dreptului pozitiv”, în așa fel încât disocierea celor două categorii nu prezintă nicio utilitate evidentă<sup>78</sup>. Se pot face unele diferențe din considerente istorice, întrucât la început drepturile au fost revendicate sub forma unor libertăți față de puterea politică. De exemplu, libertatea de exprimare, libertatea conștiinței, libertatea întrunirilor. Pe de altă parte, în perioada actuală, unii autori consideră că, termenul de libertăți desemnează acele prerogative ale cetățeanului care presupun *opțiunea*. În același timp, constatăm că în legislația internă și internațională se utilizează noțiunea de *drepturi* și pentru posibilități lăsate la latitudinea persoanei (de exemplu, dreptul la vot, dreptul la grevă).

Se folosesc, de asemenea, expresiile «drepturi și libertăți fundamentale ale omului» sau «drepturi și libertăți fundamentale ale omului și cetățeanului». Distincția pune în evidență faptul că se urmărește atât protecția drepturilor cetățenilor, cât și a omului, în general, fie că este cetățean străin sau apatrid.

Sintagma „drepturile omului” se utilizează fără să se determine întotdeauna ce se înțelege prin om. În orice caz, drepturile se atribuie omului, considerat ca ființă socială și ca persoană înzestrată cu trup și cu conștiință<sup>79</sup>.

Regimurile juridice ale drepturilor omului sunt diferite, după cum este definită ființa umană în timp. Se mai pune problema dacă drepturile se leagă numai de ființa în viață, sau sunt beneficiarii unor drepturi, chiar persoanele decedate sau nenăscute încă.

Caracterul fundamental al drepturilor omului reprezintă o particularitate însemnată a acestora. Nu toate drepturile sunt fundamentale, ci numai acelea care sunt esențiale pentru viața, libertatea și personalitatea omului<sup>80</sup>. Din acest punct de vedere ne referim la drepturi care se raportează la om, aferente celor două elemente – corpul și conștiința. Pe de altă parte, sunt drepturi fundamentale și anumite elemente exterioare părților constitutive ale persoanei, dar care privesc condițiile sale de existență, din punct de vedere economic, social-cultural și politic.

Prin urmare, ***prin drepturi fundamentale înțelegem acele drepturi esențiale pentru viața, libertatea și personalitatea omului, precum și acele drepturi care reprezintă condițiile sale indispensabile de existență și afirmare pe plan economic, social, cultural și politic.*** Ele sunt stabilite și garantate de constituția fiecărui stat, sau de alte acte constituționale.

Aceste drepturi au un caracter fundamental datorită importanței lor sociale și politice. Ele au o valoare superioară întrucât determină *statutul politico-juridic al persoanei*<sup>81</sup>. Drepturile omului exprimă raporturile esențiale dintre putere și persoană, în cadrul cărora i se asigură acesteia din urmă o anumită securitate. Jacques Mourgeon arăta că, această problematică „plasează drepturile omului în inima politicii în centrul raporturilor dintre putere și persoană”<sup>82</sup>. Iar *Constituția Regatului Belgiei* din 1831, care a influențat constituțiile europene arăta: „Drepturile pentru cetățeni, care sunt drepturi - libertăți și nu drepturi de creanță, vizează să asigure individului o sferă de autonomie la adăpostul ingerinței puterii”<sup>83</sup>.

Constituțiile definesc bazele și cadrul funcționării politice, permițând drepturilor să devină drept pozitiv<sup>84</sup>.

78 I. Deleanu, *Tratat de drept constituțional și instituții politice*, Ed. Europa Nova, București, 1996, p.177

79 J. Mourgeon, *op. cit.*, p. 5.

80 Vezi, I. Muraru, *op. cit.*, p. 167.

81 Vezi, I. Diaconu, *Drepturile omului*, I.R.D.O., București, 1993, p. 7.

82 J. Mourgeon, *op. cit.*, p. 4.

83 Vezi, *La conquête mondiale...*, *op. cit.*, p. 79.

84 Vezi, *La conquête mondiale ...*, *op. cit.*, p. 16.



Drepturile fundamentale beneficiază de *atributul supremației constituției*, atât din punct de vedere al forței juridice, al organelor competente să le adopte, al procedurii de modificare, precum și al garantării lor.

Din punct de vedere al forței juridice, reglementările privind drepturile omului din alte ramuri de drept, care au același obiect sau sunt complementare, trebuie să se înscrie în litera și spiritul constituției. Orice modificare din constituție atrage după sine necesitatea adecvării lor. Întrucât sfera drepturilor și principiilor care le guvernează prevăzute în constituții s-a extins în prezent, în literatura de specialitate se afirmă că are loc un proces de constituționalizare a celorlalte ramuri de drept. De exemplu, actuala Constituție a țării noastre a consemnat principiul neretroactivității legii, care odată introdus, nu se mai poate admite nicio excepție, în niciun domeniu, în afară de cele prevăzute de legea fundamentală<sup>85</sup>. Astfel, în Constituție se prevede: „Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile” [art. 15 alin. (2)].

Din punct de vedere al organului competent să le reglementeze, drepturile fundamentale și principiile constituționale sunt adoptate de legiuitorul constituant. Totuși, constituțiile permit și parlamentelor să adopte unele reglementări în materie de drepturi fundamentale, în special prin intermediul legilor organice, al căror domeniu este precis determinat în conținutul lor. De obicei, se reglementează modul de exercițiu al unor drepturi prevăzute într-o formă generală în constituții; se determină garanțiile. De exemplu, în *Constituția României* se menționează: „Cetățenia română se dobândește, se păstrează sau se pierde în condițiile prevăzute de legea organică.” De asemenea, Legea organică a partidelor politice dă expresie efectivă dreptului de asociere, principiului pluralismului politic, dreptului de a alege și a fi ales.

Procedura de modificare a drepturilor fundamentale și a principiilor care le guvernează este aceea prevăzută pentru modificarea constituției.

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți se află în general tot sub imperiul supremației constituției. Restrângerea poate avea loc pe perioade limitate și doar în mod excepțional, pentru motive de interes public.

Din punct de vedere al *naturii lor juridice*, drepturile fundamentale, pe de o parte, fac parte din dreptul obiectiv, prezentându-se într-o formă generală și abstractă; pe de altă parte sunt drepturi subiective. M. Djuvara arăta: „Dreptul subiectiv este o facultate juridică individuală a unei persoane față de altă persoană, dreptul obiectiv este regula de drept generală care, ca atare nu se aplică numai unei persoane, ci oricărui care cade sub ipoteza emisă”<sup>86</sup>. Prin urmare, drepturile fundamentale sunt facultăți juridice individuale care dau titularilor posibilitatea să acționeze într-un anumit fel, sau să pretindă o anumită conduită celorlalți sau statului; și să ceară la nevoie protecția statului. Ele sunt drepturi subiective absolute, apărute pe baza legii și opozabile tuturor (*erga omnes*).

În opinia noastră, accentul care se pune în literatura de specialitate asupra aspectului subiectiv, urmărește să sublinieze că cetățenii se pot bucura efectiv de aceste drepturi, cu toate că, de obicei, formularea lor în legislație este extrem de generală<sup>87</sup>.

Sfera drepturilor fundamentale a fost *variabilă* în timp și spațiu, potrivit împrejurărilor istorice. Unele drepturi s-au impus treptat puterii politice, de asemenea, accesul unor categorii sociale la aceste drepturi s-a extins.

În perioada contemporană drepturile și libertățile fundamentale ale omului, au un loc superior în ierarhia juridică a dreptului pozitiv, garanțiile lor sunt asigurate de dreptul intern și întărite de dreptul internațional.

Drepturile omului nu au fost nici inalienabile, nici inerente ființei umane. Ele s-au dobândit cu timpul, iar atributele pe care le conferă trebuie să se transforme din ce în ce mai mult din deziderate în realități *inerente* și *inalienabile* ale omului.

---

85 Vezi, I. Filipescu, V.D. Zlătescu, *Dreptul civil constituțional român*, în „Dreptul” nr. 3/1994.

86 M. Djuvara, *Teoria generală a dreptului. Drept rațional, izvoare și drept pozitiv*, Ed. All, București, 1995, p. 230.

87 Profesorul T. Drăganu consideră că ele nu pot fi concepute ca o categorie deosebită de drepturi subiective întrucât „drepturile fundamentale nu pot fi deosebite nici prin natura lor, nici prin obiectul lor specific”, T. Drăganu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, Ed. Lumina Lex, București, 1998, p. 151.

### 3. Noțiunea de îndatoriri fundamentale

Îndatoririle fundamentale sunt cuprinse, în prezent, în aproape toate constituțiile lumii. Sfera îndatoririlor prevăzute de constituții este mai restrânsă decât a drepturilor. Întrucât o lungă perioadă de timp statul și-a manifestat puterea absolută, lupta pentru afirmarea unor libertăți și drepturi cetățenești s-a situat pe prim plan. Astfel, primele declarații ale drepturilor nu cuprindeau îndatoriri fundamentale formulate concret.

Statele absolutiste și autoritare impuneau diferite îndatoriri, dar acestea nu erau îngrădite de lege. Ele au constituit de multe ori cauza revoltelor populare și a luptei pentru drepturi. La sfârșitul secolului al XVIII-lea apare preocuparea mai evidentă pentru îndatoriri, dar într-o formă extrem de generală, fără să fie determinat conținutul lor concret. În *Declarația franceză* din 1789, se afirma: „fiecare nu este supus decât limitelor stabilite de lege, exclusiv în vederea asigurării recunoașterii și respectării drepturilor și libertăților altuia.” Declarația, stabilind, prin urmare, măsura îndatoririlor în limita respectării drepturilor și libertăților celorlalți.

Treptat încep să se proclame o serie de îndatoriri fundamentale în constituțiile diferitelor state. În secolul XX unele documente internaționale se referă și la anumite îndatoriri care le revin cetățenilor în țările lor. Astfel, în *Declarația universală a drepturilor omului* (1948) se arată: „Orice persoană are îndatoriri față de colectivitate, deoarece numai în cadrul acesteia este posibilă dezvoltarea liberă și deplină a personalității sale”. Îngrădirile stabilite prin lege sunt admise „exclusiv în scopul de a asigura cuvenita recunoaștere și respectare a drepturilor și libertăților altora și ca să fie satisfăcute juste cerințe ale moralei, ordinii publice și bunăstării generale într-o societate democratică” (art. 29).

***În concluzie, îndatoririle fundamentale sunt acele obligații cărora societatea le acordă o valoare mai mare, și ca atare le ridică la rangul de datorii constituționale. Ele creează condițiile realizării de către stat a unor drepturi cetățenești, posibilitatea de a garanta ordinea legală și de a apăra țara.***

Îndatoririle fundamentale nu sunt simple obligații în raporturile juridice dintre particulari, ele se înscriu pe aceeași dimensiune a relației dintre putere și persoană, ca și drepturile fundamentale. Ele sunt cele mai importante obligații ale cetățeanului, în raport cu puterea ca entitate.

Îndatoririle nu se află într-o corespondență simetrică cu drepturile fundamentale, în sensul că fiecărui drept nu-i corespunde o obligație corelativă. Unele drepturi fundamentale pot fi considerate în anumite împrejurări îndatoriri. Astfel, dreptul la vot, în unele țări reprezintă o obligație. În această accepțiune se apreciază că reprezintă o funcție socială. În unele constituții se consideră îndatoriri unele limite impuse în exercițiul unui drept, cu scopul de a nu încălca anumite principii. De exemplu, în *Constituția României* din 1938, în *capitolul Despre datorii românilor*, în unul din alineatele art. 8 se precizează: „Propaganda politică în lăcașurile destinate cultului, ori cu prilejul manifestărilor religioase, nu este îngăduită nimănui”.

Sfera îndatoririlor este variabilă din punct de vedere istoric, este diferită de la țară la țară. În împrejurări dificile, cum ar fi posibilitatea izbucnirii unui război, în unele țări, constituțiile pot să formuleze îndatoriri care pun accent pe apărarea țării, a independenței sale. Astfel, *Constituția României* din 1938 prevede în alineatele art. 4, că toți românii sunt datori „a socoti patria cel mai de seamă temei al rostului lor în viață, a se jertfi pentru apărarea integrității, independenței și demnității ei”.



#### Rezumat

Prin drepturi fundamentale înțelegem acele drepturi esențiale pentru viața, libertatea și personalitatea omului, precum și acele drepturi care reprezintă condițiile sale indispensabile de existență și afirmare pe plan economic, social, cultural și politic.

Îndatoririle fundamentale sunt acele obligații cărora societatea le acordă o valoare mai mare, și ca atare le ridică la rangul de datorii constituționale. Ele creează condițiile realizării de către stat a unor drepturi cetățenești, posibilitatea de a garanta ordinea legală și de a apăra țara.



### TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Ce a stat la baza/originea conceptului de drepturi și libertăți fundamentale?
2. Definiți noțiunea de drepturi și libertăți fundamentale și explicați în ce constă natura juridică a acestora;
3. Definiți noțiunea de îndatoriri fundamentale.



### Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 16

### REGLEMENTĂRI INTERNAȚIONALE PRIVIND DREPTURILE OMULUI ȘI INFLUENȚA LOR PE PLAN NAȚIONAL. ETAPELE APARIȚIEI DIFERITELOR CATEGORII DE DREPTURI FUNDAMENTALE



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Considerații generale;
2. Reglementări internaționale cu caracter general;
3. Instrumente regionale pentru protecția drepturilor omului;
4. Reglementări internaționale pe anumite domenii pentru apărarea unor categorii de oameni cu anumite particularități sau a unor categorii vulnerabile.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### 1. Considerații generale

Atât *Declarația de Independență americană*, cât și *Declarația drepturilor omului și cetățeanului din Franța*, 1789, precum și alte declarații și constituții de la sfârșitul secolului al XVIII-lea, au avut vocația de universalitate, adică au avut în vedere omul în general, omul de pretutindeni și ca atare, s-au adresat «opiniei umanității», deși au fost elaborate într-un context național, în împrejurări istorice concrete.

Complexitatea relațiilor internaționale, creșterea interdependențelor între state, conflictele locale, care în unele cazuri au degenerat în conflicte mondiale, au reactualizat, în secolul al XX-lea, viziunea drepturilor omului într-o perspectivă universală și au dus la conștientizarea faptului că drepturile sunt interdependente atât pe plan național, cât și internațional.

În acest context a apărut preocuparea pentru reglementări internaționale, care s-au concretizat în declarații, pacte, acorduri, convenții, adoptate în special în a doua jumătate a secolului al XX-lea. Ele sunt instrumente politice și juridice esențiale pentru apărarea drepturilor omului, urmărind să influențeze și chiar să oblige statele angajate să le respecte și să conștientizeze cetățenii să le transforme în realități concrete.

Unele reglementări internaționale cu caracter general se adresează tuturor «membrilor familiei umane», altele au caracter regional, se delimitează într-o zonă geografică, sau unele se referă la probleme speciale sau la anumite categorii de oameni. O serie de reglementări internaționale au o forță juridică mai mare sau mai mică, altele au o influență politică. Uneori se trece de la declarații la convenții, tratate acorduri pentru a spori forța juridică a acestor instrumente internaționale.

##### 2. Reglementări internaționale cu caracter general

*Carta universală a drepturilor omului* este constituită dintr-un ansamblu de documente adoptate de Organizația Națiunilor Unite.

Printre acestea se numără *Declarația universală a drepturilor omului* care a fost adoptată la 10 decembrie 1948 de Adunarea Generală a O.N.U. Ea s-a inspirat din *Declarația franceză* din 1789, în ceea ce privește drepturile civile și politice, dar a introdus și drepturi economice, sociale și culturale. În preambulul ei se consemnează aspirația de a scăpa de teamă și mizerie, care urmează să aibă loc

prin efortul concertat al tuturor statelor. În ceea ce privește mizeria, se aveau în vedere măsuri de securitate socială. Dreptul de a scăpa de teamă se referea la posibilitatea oamenilor de a fi beneficiarii unei reduceri a armamentului mondial. Declarația nu a luat forma unei convenții care obligă, ci a unei simple rezoluții, adoptată de Adunarea Generală. Universalitatea mesajului, care se referă la drepturile fundamentale ale tuturor popoarelor lumii, i-a conferit o influență foarte mare. Ea a constituit sursa de inspirație pentru numeroase constituții naționale. A exercitat și exercită o influență mare asupra dreptului internațional.

*Declarația universală a drepturilor omului*, a fost completată cu două pacte internaționale: *Pactul internațional relativ la drepturile economice, sociale și culturale*, *Pactul internațional relativ la drepturile civile și politice* și un *Protocol facultativ la cel de-al doilea Pact, care prevede un mecanism de examinare a plângerilor particulare*. Acestea au fost adoptate în 1966 și au intrat în vigoare în 1976. Ulterior, în 1989, Adunarea Generală a O.N.U. a adoptat cel de-al doilea *Protocol facultativ la Pactul relativ la drepturile civile și politice, vizând abolirea pedepsei cu moartea*.

Conținutul celor două pacte poartă amprenta dezbatelor ideologice din epoca războiului rece, în care statele occidentale insistau asupra «libertății» și cele din Est asupra «drepturilor economice și sociale». Ca să se poată ajunge la înțelegere s-au omis cu bună știință anumite drepturi, cum ar fi: dreptul la proprietate, dreptul de a nu fi privat de cetățenie.

Procesul de aderare a fost îndelungat. Din 185 de state ale Națiunilor Unite, numai 138 aderaseră la Pactul relativ la drepturile civile și politice, în 1997. Primul Protocol facultativ, care se raporta la Pactul internațional referitor la drepturile civile și politice a fost ratificat numai de 92 de state întrucât acesta cerea prezentarea «rapoartelor» și «comunicărilor» în fața Comitetului drepturilor omului.

Protocolul facultativ care interzicea pedeapsa cu moartea a intrat în vigoare la 11 iulie 1991. La 31 mai 1997, 31 de state îl aprobaseră. În aprilie 1997, Comisia drepturilor omului a Națiunilor Unite a adoptat o rezoluție prin care s-a condamnat din nou pedeapsa cu moartea. S-a constatat că, de-a lungul timpului, lista țărilor care au renunțat la pedeapsa cu moartea s-a lărgit. Această problemă s-a soluționat și prin instrumente juridice adoptate pe plan regional.

O discuție teoretică privind legitimitatea pedepsei cu moartea a avut loc în secolul XVIII. În fapt, abolirea în mod legal a fost tardivă și variabilă de la stat la stat; unele au avut o legislație fluctuantă. De exemplu, în S.U.A., principiul pedepsei capitale a fost considerat ca neconstituțional în 1972, după care s-a revenit patru ani mai târziu printr-o decizie a Curții Supreme. Astăzi, douăsprezece state federate, în special Texas, Alaska, Dakota de Nord, Hawaii, Maine, Massachusetts și Michigan, consideră că pedeapsa cu moartea a fost întotdeauna legală.

Printre numeroasele documente cu vocație de universalitate, un loc aparte îl deține *Declarația Conferinței de la Viena* din 1993. Această conferință a procedat la un examen al situației mondiale și a activităților O.N.U. în domeniul drepturilor omului. Ea a reunit delegați din 171 de țări și peste 800 de reprezentanți ai organizațiilor non-guvernamentale (O.N.G.). S-a discutat, printre altele, problema universalității drepturilor, în numele particularităților naționale și regionale și a particularităților culturale și religioase. Ideea implicării mai accentuate a instituțiilor internaționale, pentru a răspunde gravelor violări ale drepturilor omului a intrat în contradicție cu cererea anumitor state de a le fi respectată în mod absolut suveranitatea națională. În final, Declarația a reînnoit angajamentul comunității internaționale în favoarea protecției drepturilor omului și reafirmarea caracterului universal, indivizibil și interdependent al acestora.

### **3. Instrumente regionale pentru protecția drepturilor omului**

Un document juridic cu caracter regional care are o importanță deosebită este *Convenția europeană de apărare a drepturilor omului și libertăților fundamentale*<sup>88</sup>. Ea a fost semnată la 4 noiembrie 1950 la Roma și a intrat în vigoare în 1953 (după depunerea a 10 instrumente de ratificare). Este un tratat internațional veritabil care angajează statele semnatare să recunoască și să garanteze drepturile politice și civile caracteristice oricărei societăți democratice. Convenția asigură garanții jurisdicționale inedite, care permit particularilor să se adreseze prin recurs Comisiei Europene a

---

<sup>88</sup>La 5 mai 1949 s-a născut oficial Consiliul Europei. De la prima sa sesiune, Adunarea Consiliului Europei a decis să adopte o *Convenție europeană a drepturilor omului*, inspirându-se din *Declarația universală a drepturilor omului*. La început au fost 10 state; 30 de ani mai târziu Consiliul număra 21 de state, iar în 1998, 40 de state.

drepturilor omului și Curții Europene a drepturilor omului cu sediul la Strasbourg. Această Convenție a transpus pe plan european principiile proclamate în 1948 în *Declarația universală a drepturilor omului* și le-a transformat în obligații juridice. Ea a stabilit, înainte de Pactele internaționale din 1966, un sistem de garanții internaționale pentru apărarea drepturilor individuale, fără precedent în istorie.

*Convenția europeană* privește numai drepturile civile și politice. Ea a fost completată de *Carta socială europeană*, care urmărește să protejeze cuceririle sociale și să dezvolte drepturile sociale în Europa. A fost elaborată în 1961 și a intrat în vigoare în 1965.

Convenția europeană a mai fost completată de protocoale adiționale, care au aceeași forță juridică. Printre ele se numără și Protocolul nr. 6 (din 28 aprilie 1983), care desființează pedeapsa cu moartea. Protocolul nr. 11 a propus restructurarea mecanismului de control prevăzut de Convenție în sensul simplificării. (În locul celor 3 organe de control – Comisia, Curtea și Comitetul de miniștri – s-a stabilit unul singur – Curtea, mai 1994).

*Declarația drepturilor și libertăților fundamentale a Parlamentului european* a reafirmat existența unei comunități de drept, întemeiată pe respectul demnității umane și a drepturilor fundamentale. Baza acestor valori se găsește în Convenția europeană, în tratatele comunității și în constituțiile statelor membre. Se pot sublinia câteva inovații, printre care: libertatea artei, calitatea mediului, protecția consumatorilor. În legătură cu ideea unei cetățenii europene, consemnată în Tratatul de la Maastricht (1992), se acordă cetățenilor europeni, în țările lor de rezidență, dreptul de vot la alegerile municipale și europene.

*Actul final al Conferinței pentru securitate și cooperare în Europa (Helsinki 1975)*<sup>89</sup>, nu constituie un tratat, cu forță juridică obligatorie, ci o declarație de intenții, care cuprinde o parte referitoare la principiul respectării drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și tratarea unor drepturi, cum ar fi libertatea de gândire, de conștiință, religie sau convingere. Actul final nu a creat nici organe de jurisdicție internațională pentru a garanta drepturile. Cu toate acestea, întrucât au participat și state din Est, s-a creat un climat mai favorabil respectării drepturilor omului în aceste țări și posibilitatea unor manifestări de disidență. Începând din 1994, după reuniunea la vârf de la Budapesta, C.S.C.E. a devenit *Organizația pentru securitate și cooperare în Europa (O.S.C.E.)*, schimbare care subliniază voința acestei structuri de a prelungi acțiunea sa într-un context diferit.

*Carta pentru o nouă Europă*, adoptată în noiembrie 1990, la Paris, de către statele membre ale Conferinței pentru securitate și cooperare în Europa, atribuie un loc central drepturilor omului în procesul cooperării în Europa. Protecția mediului este considerată o responsabilitate pe care trebuie să o împartă toate națiunile.

*Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene* proclamată de Consiliul European de la Nisa, din decembrie 2000, prevede drepturile civile, politice, economice și sociale ale cetățenilor europeni grupate în șase capitole: demnitate, libertate, egalitate, solidaritate, drepturile cetățenilor și justiție. Aceste drepturi au la bază drepturile fundamentale și libertățile recunoscute de Convenția europeană.

În prezent, Tratatul de la Lisabona, cuprinde și Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care reafirmă drepturile care rezultă din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale, din Carta socială, adoptată de Uniune și de Consiliul Europei, precum și din jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, și a Curții Europene a Drepturilor omului.

Un alt act cu caracter regional îl constituie *Convenția americană relativă la drepturile omului*, adoptată în 1969, de douăsprezece state, care a intrat în vigoare în 1978 (după ce au fost întrunite cele 11 ratificări necesare). Numărul statelor care sunt părți ale Convenției este relativ redus, respectiv 25 de membri. *Convenția americană a drepturilor omului* s-a inspirat din *Convenția europeană*, dar mecanismele ei de control au eficacitate mult mai redusă. Astfel, o violare a drepturilor omului, chiar flagrantă, nu poate să fie sancționată fără acordul statului sub autoritatea căruia a fost comisă.

*Carta africană a drepturilor omului și popoarelor* a fost adoptată în 1981, cu ocazia reuniunii reprezentanților Organizației Unității Africane (Nairobi, Kenya) și a intrat în vigoare în octombrie 1986. Această Cartă reprezintă o sinteză între diferite concepții ideologice care existau atunci pe continentul african. Prima parte pune accent pe drepturile individuale și colective și pe drepturile popoarelor. Carta ia în considerație tradițiile continentului african, insistând de exemplu, asupra

---

<sup>89</sup>În 1975 reprezentanții a 33 de state din întreaga Europă (aici este cuprinsă și URSS și statele care erau legate de ea), precum și S.U.A. și Canada, s-au reunit la Helsinki.

familiei. Garanțiile privind respectarea drepturilor se bazează pe un organ de anchetă și de mediere lipsit de putere jurisdicțională.

#### **4. Reglementări internaționale pe anumite domenii, pentru apărarea unor categorii de oameni cu anumite particularități sau a unor categorii vulnerabile**

Reglementările internaționale din aceste sfere sunt extrem de numeroase. Vom ilustra numai cu câteva exemple.

Astfel, U.N.E.S.C.O. a adoptat o serie de recomandări, declarații, a inițiat convenții, cu scopul de a sprijini realizarea unor principii și drepturi din perspectiva preocupărilor sale, educație, știință, cultură. Printre acestea menționăm: *Convenția privind lupta contra discriminării în domeniul învățământului* din 1960 și *Declarația universală asupra genomului uman și drepturile omului*, adoptată în 1997. Această Declarație constituie primul instrument universal în domeniul biologiei; ea a fost semnată de 186 de state, în iunie 1998. Ele s-au angajat numai din punct de vedere moral, dar atitudinea lor poate să influențeze conștiința mondială cu privire la anumite probleme etice legate de știință și tehnologie. Principiul general care se profilează este acela al concilierii între libertatea cercetătorului și necesitatea protecției persoanei.

*Organizația Internațională a Muncii*, creată în 1919, a devenit după ce au fost fondate Națiunile Unite, prima instituție specializată a acesteia. În 1946 O.I.M. a adoptat 5 Convenții de bază: asupra libertății sindicale (1948); asupra dreptului de organizare și negociere colectivă (în 1949); cu privire la egalitatea remunerației pentru munca de valoare egală (în 1951); asupra abolirii muncii forțate (în 1957), precum și asupra eliminării discriminării în materie de muncă și profesie (în 1958). *Convenția privind libertatea sindicală, adoptată în 1948*, a intrat în vigoare în iulie 1950, iar în iunie 1997 a fost ratificată de 127 de state. După ce a fost relansată în 1994 ea a stabilit un cod de norme internaționale ale muncii, printr-un ansamblu de recomandări și convenții.

Problema discriminării a fost reglementată pe mai multe planuri.

O atenție deosebită s-a acordat în dreptul internațional, discriminării rasiale: De exemplu, *Convenția internațională asupra eliminării tuturor formelor de discriminare rasială*; *Convenția internațională cu privire la eliminarea tuturor formelor de discriminare cu privire la femei*.

Protecția grupurilor vulnerabile a constituit o preocupare majoră a statelor, în a doua jumătate a secolului XX.

*Convenția referitoare la statutul refugiaților* din 28 iulie 1951 și Protocolul din 1967, care a completat-o, sunt principalele instrumente destinate să asigure protecția acestei categorii. Refugiatul se distinge de imigrantul economic, întrucât el nu a părăsit țara de origine datorită unor motive economice, ci ca urmare a faptului că s-a temut de persecuție pe bază de rasă, religie, naționalitate, apartenență politică și socială.

*Convenția internațională a drepturilor copilului* adoptată în 1989 de Adunarea Organizației Națiunilor Unite și intrată în vigoare în 1990, ține cont de fragilitatea specială a copiilor. Convenția internațională a drepturilor copilului enunță drepturile copilului în termeni noi, nu numai sub forma protecției, ci în calitate de titular al unor drepturi, cum ar fi acela de a se exprima, de a fi consultat în probleme care îl privesc etc.

*Declarația drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale, etnice, religioase și lingvistice*, adoptată prin consens de Adunarea O.N.U. în decembrie 1992, recunoaște acestora dreptul de a avea o viață culturală și religioasă și o limbă proprie. De fapt, Națiunile Unite au ignorat mult timp minoritățile în numele principiului suveranității naționale a statelor, după al Doilea Război Mondial. Totuși, Pactul cu privire la drepturile civile și politice se referă la minorități. De asemenea, Convenția europeană din 1950 interzice orice diferență bazată pe apartenența la o minoritate națională. În 1994 a fost adoptată Convenția-cadru a Consiliului Europei pentru protecția minorităților. Ea este primul instrument multilateral, consacrat protecției minorităților naționale în general. Scopul său este de a preciza principiile juridice care trebuie să fie respectate. Ea nu conține nicio definiție a noțiunii de minoritate națională, nu implică recunoașterea niciunui drept colectiv; ea vizează să asigure protecția persoanei aparținând minorităților naționale, care poate să-și exercite drepturile individual sau împreună cu alții [art. 3 alin. (3)]. Totuși, Convenția este un instrument european, ea nu are efecte în afara acestui spațiu.

În secolul XX, în special în a doua jumătate, omenirea a conștientizat că respectarea drepturilor

omului a început să se confrunte cu modul în care sunt utilizate unele descoperiri din domeniul științei și tehnicii. Ca urmare, statele au început să protejeze drepturile omului printr-o serie de reglementări internaționale: unele cu caracter general, altele pe plan regional; unele sunt sub forma unor declarații, altele sunt convenții, care obligă din punct de vedere juridic.

În ianuarie 1999, România a semnat, alături de 21 de state, *Convenția penală asupra corupției*. Am menționat acest exemplu, pentru a ne reaminti faptul că Declarația franceză din 1789 considera că ignorarea și disprețul drepturilor omului este una din cauzele corupției.

Nu ne-am propus să epuizăm lista instrumentelor internaționale care reglementează drepturile omului. Ne-am străduit să ilustrăm preocupările principale din acest domeniu. În orice caz, eficacitatea protecției drepturilor omului depinde de acțiunea conjugată a statelor pe plan internațional și național.

Convențiile și pactele internaționale cuprind anumite instanțe (comitete, comisii, tribunale) și proceduri juridice aplicabile statelor membre, care le-au ratificat.

Cooperarea statelor pentru protecția drepturilor omului se confruntă cu o dificultate referitoare la suveranitatea statelor. Pornind de la necesitatea respectării acestui principiu, s-a convenit că statele sunt cadrul firesc pentru realizarea drepturilor omului. Prin urmare, prevederile internaționale se aplică, în primul rând, prin angajarea statelor părți să adopte măsuri legislative pe plan intern pentru a le transforma în realitate și a le garanta.

În principiu nu se dorește ca individul să devină subiect de drept internațional. Cu toate acestea statele au admis uneori utilizarea unor căi de atac, în fața unor instanțe internaționale, firește, după epuizarea tuturor căilor adresate instanțelor naționale.

Reglementările internaționale sub formă de declarații sau sub formă de convenții, pacte, tratate etc., au influențat dreptul intern al statelor, fie că s-au angajat sau nu din punct de vedere juridic.

Instrumentele juridice internaționale s-au impus cu greutate, dar numărul lor a sporit treptat. Ele au formulat principii care au stat la baza statelor de drept. În prezent, ele fac posibilă universalizarea drepturilor și libertăților fundamentale. La Congresul Internațional organizat de U.N.E.S.C.O., la Montreal, asupra educației omului și democrației, 1993, se considera că «o provocare majoră pentru viitor constă în întărirea universalității drepturilor, ancorând aceste drepturi în diferite tradiții culturale».



## Rezumat

Atât *Declarația de Independență americană*, cât și *Declarația drepturilor omului și cetățeanului din Franța*, 1789, precum și alte declarații și constituții de la sfârșitul secolului al XVIII-lea, au avut vocația de universalitate, adică au avut în vedere omul în general, omul de pretutindeni și ca atare, s-au adresat «opinieii umanității», deși au fost elaborate într-un context național, în împrejurări istorice concrete.

Complexitatea relațiilor internaționale, creșterea interdependențelor între state, conflictele locale, care în unele cazuri au degenerat în conflicte mondiale, au reactualizat, în secolul al XX-lea, viziunea drepturilor omului într-o perspectivă universală și au dus la conștientizarea faptului că drepturile sunt interdependente atât pe plan național, cât și internațional.

În acest context a apărut preocuparea pentru reglementări internaționale, care s-au concretizat în declarații, pacte, acorduri, convenții, adoptate în special în a doua jumătate a secolului al XX-lea. Ele sunt instrumente politice și juridice esențiale pentru apărarea drepturilor omului, urmărind să influențeze și chiar să oblige statele angajate să le respecte și să conștientizeze cetățenii să le transforme în realități concrete.

Unele reglementări internaționale cu caracter general se adresează tuturor «membrilor familiei umane», altele au caracter regional, se delimitează într-o zonă geografică, sau unele se referă la probleme speciale sau la anumite categorii de oameni. O serie de reglementări internaționale au o forță juridică mai mare sau mai mică, altele au o influență politică. Uneori se trece de la declarații la convenții, tratate acorduri pentru a spori forța juridică a acestor instrumente internaționale.





### TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Dați exemple de reglementări internaționale cu caracter general, privind drepturile omului și explicați care a fost influența acestora pe plan național?
2. Identificați principalele instrumente regionale pentru protecția drepturilor omului;
3. Exemplificați tipuri de reglementări internaționale, pe anumite domenii, pentru apărarea unor categorii de oameni cu anumite particularități sau a unor categorii vulnerabile;
4. Ce reprezintă Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale?



### Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Dușu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 17

### CLASIFICAREA DREPTURILOR ȘI LIBERTĂȚILOR FUNDAMENTALE



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Inviolabilitățile;
2. Drepturile și libertățile social-economice și culturale;
3. Drepturile exclusiv politice;
4. Drepturile și libertățile social-politice;  
Drepturile garanții.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

Există numeroase criterii de ordonare, a drepturilor și libertăților fundamentale, totuși nu se poate face o clasificare riguroasă. Printre motive putem enumera faptul că drepturile și libertățile omului sunt interdependente și indivizibile, că fac parte dintr-un sistem care s-a lărgit treptat și că nu există o ierarhie a acestora care le face pe unele mai importante decât altele.

Totuși, din considerente didactice, ne vom opri asupra *criteriului conținutului* drepturilor și libertăților cetățenești<sup>90</sup>, acceptat de majoritatea autorilor din țara noastră. Avem în vedere aspectele principale ale vieții și personalității umane. Acest criteriu poate fi asociat cu modul în care statul protejează drepturile și anume, intervine numai atunci când sunt încălcate sau creează condiții materiale pentru realizarea lor.

Drepturile și libertățile fundamentale pot fi clasificate, în principiu, în următoarele categorii:

**1) Inviolabilitățile** sunt drepturi care ocrotesc viața persoanei, siguranța ei fizică și psihică, posibilitatea de mișcare liberă, siguranța domiciliului. Printre aceste drepturi putem enumera: dreptul la viață, la integritatea fizică și psihică, libertatea individuală, la libera circulație, la ocrotirea vieții intime, familiale și private, inviolabilitatea domiciliului, secretul corespondenței, dreptul la proprietate, dreptul la moștenire, dreptul la căsătorie.

**2) Drepturile și libertățile social-economice și culturale** asigură condiții sociale și materiale de viață și presupun, în cele mai multe cazuri, intervenția materială a statului pentru a face posibilă realizarea lor. În această categorie se includ: dreptul la învățătură, la ocrotirea sănătății, la muncă și protecția socială a muncii, la un nivel de trai decent, dreptul copiilor și tinerilor la protecție și asistență, dreptul persoanelor handicapate la o protecție specială.

**3) Drepturile exclusiv politice** sunt acelea care fac posibilă participarea cetățenilor la guvernare, și anume, dreptul la vot, dreptul de a fi ales.

**4) Drepturile și libertățile social-politice** sunt o categorie de drepturi care presupun opțiunea cetățenilor pentru exercitarea lor. Ele fac posibilă exprimarea opiniilor, a convingerilor filozofice, politice, religioase. Printre aceste drepturi includem: libertatea de exprimare, dreptul de informație, dreptul de asociere, dreptul la grevă etc.

**5) Drepturile garanții**, cu rol de a proteja persoana atunci când drepturile sale sunt amenințate de autorități. În această categorie includem: dreptul de apărare, dreptul de petiționare, dreptul persoanei vătămate de către o autoritate publică.

---

<sup>90</sup> Vezi I. Muraru, *op. cit.*, p. 182.



## Rezumat

Drepturile și libertățile fundamentale pot fi clasificate în următoarele categorii:

1) **Inviolabilitățile** sunt drepturi care ocrotesc viața persoanei, siguranța ei fizică și psihică, posibilitatea de mișcare liberă, siguranța domiciliului. Printre aceste drepturi putem enumera: dreptul la viață, la integritatea fizică și psihică, libertatea individuală, la libera circulație, la ocrotirea vieții intime, familiale și private, inviolabilitatea domiciliului, secretul corespondenței, dreptul la proprietate, dreptul la moștenire, dreptul la căsătorie.

2) **Drepturile și libertățile social-economice și culturale** asigură condiții sociale și materiale de viață și presupun, în cele mai multe cazuri, intervenția materială a statului pentru a face posibilă realizarea lor. În această categorie se includ: dreptul la învățatură, la ocrotirea sănătății, la muncă și protecția socială a muncii, la un nivel de trai decent, dreptul copiilor și tinerilor la protecție și asistență, dreptul persoanelor handicapate la o protecție specială.

3) **Drepturile exclusiv politice** sunt acelea care fac posibilă participarea cetățenilor la guvernare, și anume, dreptul la vot, dreptul de a fi ales.

4) **Drepturile și libertățile social-politice** sunt o categorie de drepturi care presupun opțiunea cetățenilor pentru exercitarea lor. Ele fac posibilă exprimarea opiniilor, a convingerilor filozofice, politice, religioase. Printre aceste drepturi includem: libertatea de exprimare, dreptul de informație, dreptul de asociere, dreptul la grevă, etc.

5) **Drepturile garanții**, cu rol de a proteja persoana atunci când drepturile sale sunt amenințate de autorități. În această categorie includem: dreptul de apărare, dreptul de petiționare, dreptul persoanei vătămate de către o autoritate publică.



## TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Care sunt categoriile de drepturi și libertăți fundamentale?
2. Ce drepturi sunt specifice fiecărei categorii?



## Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 18

### PRINCIPIILE DREPTURILOR, LIBERTĂȚILOR ȘI ÎNDATORIRILOR FUNDAMENTALE ÎN CONSTITUȚIA ROMÂNIEI



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Principiile drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale;
2. Drepturile și libertățile constituționale;
3. Îndatoririle fundamentale.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### 1. Principiile drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale

*a) Universalitatea.* Constituția României consemnează că: „Cetățenii beneficiază de drepturile și libertățile consacrate de Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea” [art. 15 alin. (1)]. Din această formulare, interpretată și din perspectiva documentelor internaționale rezultă că *toți* cetățenii se pot bucura de *toate* drepturile și îndatoririle fără nicio deosebire.

*b) Neretroactivitatea.* Constituția noastră consfințește principiul neretroactivității prin prevederea: „Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile” [art. 15 alin. (2)]. Acest principiu reprezintă o garanție suplimentară a drepturilor și libertăților cetățenești, întrucât oferă certitudinea unei ordini sociale și de drept stabile. Dispozițiile constituționale se înscriu în spiritul documentelor internaționale. Astfel, în *Declarația universală a drepturilor omului* se prevede că, „Nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni și omisiuni care nu constituiau în momentul în care au fost comise, un act cu caracter penal conform dreptului internațional sau național. De asemenea, nu se va aplica nicio pedeapsă mai grea decât aceea care era aplicabilă în momentul când a fost săvârșit actul cu caracter penal” [art. 11 alin. (2)].

În prezent, principiul neretroactivității a devenit principiu constituțional, ceea ce are ca efect valabilitatea lui pentru toate ramurile de drept.

*c) Egalitatea în drepturi și îndatoriri a cetățenilor.* Egalitatea în drepturi este o valoare fundamentală a relațiilor interumane pe plan intern și internațional. Așa cum consemnau documentele internaționale consacrate drepturilor omului, recunoașterea acestui principiu constituie fundamentul libertății, justiției și păcii în lume. În Constituția României (în Titlul denumit „Principiile generale”) se asociază egalitatea între cetățeni cu solidaritatea acestora și unitatea poporului român (art. 4).

Constituția țării noastre proclamă: „cetățenii români sunt egali în fața legii și a autorităților publice fără privilegii și fără discriminări” [art. 16 alin. (1)] și „nimeni nu este mai presus de lege” [art. 16 alin. (2)]. De aici rezultă că Legea fundamentală nu admite excepții de la principiul egalității, că reclamă imparțialitatea autorităților publice, precum și faptul că respectarea legii revine atât cetățenilor, cât și autorităților publice.

Egalitatea în fața legii și a autorităților presupune exercițiul și protecția drepturilor cetățenilor, în toate domeniile, precum și respectarea obligațiilor, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere, origine socială.

Egalitatea se manifestă efectiv numai în condițiile admiterii existenței unor deosebiri, între diferite grupuri, între diferite categorii de oameni. Principiul egalității se poate realiza dacă se pornește de la realitatea unor diferențe între oameni, pe diferite planuri (naturale, sociale, spirituale) care fac posibilă particularizarea drepturilor și obligațiilor.

Se pot identifica mai multe aspecte ale egalității<sup>91</sup> după criterii naturale, social-istorice, sociale, spirituale. Printre acestea se numără: egalitatea în drepturi a femeilor cu bărbații, egalitatea în drepturi a cetățenilor fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă; egalitatea cetățenilor indiferent de avere sau origine socială; egalitatea în drepturi a cetățenilor fără deosebire de religie, apartenență politică, opinie.

**d) Exercițarea funcțiilor și demnităților publice de cetățeni români care au domiciliul în țară.** În Constituția țării noastre se precizează: „Funcțiile și demnitățile publice, civile și militare pot fi ocupate în condițiile legii, de persoanele care au cetățenie română și domiciliul în țară...” [art. 16 alin. (3)].

După cum constatăm, Legea noastră fundamentală impune două condiții cu caracter general și anume, persoanele care îndeplinesc funcții și demnități publice, trebuie să dispună de cetățenia română și să aibă domiciliul în țară.

Categoria demnitarilor, în care intră șeful statului, deputații, miniștrii, se deosebește de cealaltă după modul în care își încep și își încetează activitatea (prin alegeri sau numire de către un organ reprezentativ), și după competență. Modul de constituire a organelor din care fac parte și competența lor sunt stabilite în Legea fundamentală.

Categoria funcționarilor publici la care se referă Constituția, nu cuprinde toată sfera funcționarilor, ci numai pe aceia care întrunesc condițiile de a exercita autoritatea statală și de a depune jurământul cerut de lege.

Condiția de a avea domiciliul în țară exprimă necesitatea de exercitare efectivă a atribuțiilor încredințate, precum și a legăturii mai strânse cu țara al cărui demnitar sau funcționar este<sup>92</sup>, din considerente de loialitate.

În urma revizuirii Constituției, s-a adăugat o prevedere care menționează că, „Statul român garantează egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea acestor funcții și demnități”, art. 16 alin. (3). Dispoziția constituțională întărește principiul egalității femeilor cu bărbații în acest domeniu.

**e) Protecția drepturilor cetățenilor români în străinătate și obligațiile lor.** Acest principiu, prevăzut în art. 17 din Constituție, aparține și instituției cetățeniei. De data aceasta îl privim din perspectiva drepturilor omului. Legiuitorul a introdus acest articol printre dispozițiile comune, care preced enumerarea drepturilor omului, pentru a sublinia că drepturile care aparțin persoanei potrivit statutului ei de cetățean sunt protejate și în străinătate. Statul prelungește protecția asupra drepturilor cetățeanului care se pot exercita în afara granițelor sale. Textul constituțional are în vedere numai drepturile și obligațiile decurgând din legea română<sup>93</sup>. Bineînțeles, exercitarea acestui principiu nu trebuie să aducă atingere suveranității statului în care se află cetățenii români. Ei trebuie să respecte ordinea de drept statornicită pe teritoriul respectiv<sup>94</sup>.

Cetățenii români, la rândul lor, sunt obligați să-și îndeplinească îndatoririle, cu excepția acelor care nu sunt compatibile cu absența lor din țară. De exemplu, ei nu pot efectua anumite prestații stabilite prin lege în situații excepționale cu ar fi anumite lucrări de înlăturare a efectelor unor calamități. Pe de altă parte, ei nu pot fi scutiți de anumite îndatoriri, cum ar fi obligația de a plăti anumite taxe și impozite etc. Cetățenilor români le revin și anumite îndatoriri față de statul de reședință.

---

<sup>91</sup>Vezi, I. Muraru, *op. cit.*, p. 188.

<sup>92</sup>De altfel, conform unui principiu de drept internațional public, codificat în anul 1930 de Conferința de la Haga, convocată sub auspiciile Ligii Națiunilor, chiar în cazul unui individ cu dubă cetățenie, acesta este considerat numai cetățeanul statului în care acesta își are reședința sau domiciliul, pe durata cât acel cetățean este prezent în acel stat. Vezi, V. Duculescu, C. Călinoiu, G. Duculescu, *op. cit.*, p. 80.

<sup>93</sup>Cetățenii români care își au reședința sau domiciliul în străinătate beneficiază de două categorii de drepturi și obligații: a) drepturi și obligații decurgând din legea română; b) drepturi și obligații decurgând din legea străină. Vezi, V. Duculescu, C. Călinoiu, G. Duculescu, *op. cit.*, p. 79.

<sup>94</sup>Vezi, I. Rusu, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Cerna, 1998, p. 167.

Protecția drepturilor cetățenilor români în străinătate, precum și obligațiile lor, se realizează în condițiile stabilite de dreptul internațional, de tratatele și convențiile la care România este parte.

**f) Protecția drepturilor cetățenilor străini și apatrizilor în România.** Constituția României asigură protecția drepturilor persoanelor care nu au cetățenie română, răspunzând literei și spiritului documentelor internaționale care au în vedere apărarea drepturilor ființei umane în general. Se prevede astfel, că „cetățenii străini și apatrizii care locuiesc în România se bucură de protecția generală a persoanelor și a averilor.” Se subliniază că protecția este „garantată de Constituție și de alte legi” [art. 18 alin. (1)].

Din dispoziția constituțională constatăm că cetățenii străini se bucură de toate drepturile, cu excepția acelor care sunt accesibile numai cetățenilor români. Sfera drepturilor străinilor și apatrizilor este foarte largă, ei se bucură de drepturile fundamentale, inerente oricărei ființe umane, dar și de toate celelalte drepturi pe care legea nu le condiționează de calitatea de cetățean. De asemenea, au și obligații și îndatoriri fundamentale, cu excepția acelor care nu sunt incompatibile cu calitatea de cetățean.

Străinii și apatrizii, ca și ceilalți cetățeni, au acces liber la justiție, beneficiază de dreptul la apărare, de dreptul la petiționare, de dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, ceea ce concretizează (printre altele) garanția protecției tuturor celorlalte drepturi.

Constituția noastră prevede și dreptul de azil, care se acordă și se retrage în condițiile legii, cu respectarea tratatelor și convențiilor internaționale la care România este parte [art. 18 alin. (2)]. De fapt, este un drept care se acordă oricărei ființe umane, care are nevoie de protecție și găzduire. Firește că acest drept este rezultatul înțelegerii dintre state, pe baza unor reglementări ale dreptului internațional. Tocmai de aceea acordarea dreptului de azil nu se consideră un act de ostilitate, ci un act umanitar.

Statul român acordă găzduirea și protecția sa străinilor și apatrizilor, în cazul în care în statul lor de origine sunt urmăriți sau persecutați pentru activități desfășurate în favoarea umanității, progresului și păcii. Aceste persoane nu pot fi extrădate. Dreptul de azil nu se acordă persoanelor urmărite pentru infracțiuni de drept comun. Evident, că fiecare stat are dreptul să interpreteze temeinicia motivelor pentru care se acordă azil politic.

Cetățenii străini și apatrizi, cu toate că beneficiază de drepturile prevăzute în Constituție și legi, în anumite condiții pot fi extrădați, dar numai „în baza unei convenții internaționale sau în condiții de reciprocitate” [art. 19 alin. (1) și (2) din Constituție]. Codul nostru penal mai adaugă o precizare: „Extrădarea se acordă sau poate fi solicitată pe bază de convenție internațională, pe bază de reciprocitate și, în lipsa acestora, în temeiul legii” (art. 9).

**Extrădarea** este o instituție juridică care permite unui stat de a cere altui stat pe teritoriul căruia s-a refugiat unul dintre cetățenii săi să i-l predea. Ea permite ca autorii unei infracțiuni să nu rămână nejudecați și nepedepsiți, ascunzându-se pe teritoriul altor state.

În practica juridică internațională, în concordanță cu reglementările tratatelor și convențiilor internaționale, coroborate cu dreptul intern al statelor s-au desprins câteva reguli recunoscute universal. Ca atare, nu se admite extrădarea pentru rațiuni politice, sau atunci când persoana ar putea fi condamnată la moarte, supusă torturii sau unor tratamente degradante sau inumane. Extrădarea se admite în cazurile de piraterie marină, aeriană, a traficului de femei și copii, a traficului de arme, stupefiante, în caz de genocid, terorism etc.

**Expulzarea** este instituția juridică care permite autorităților publice dintr-un stat să oblige o persoană să părăsească țara, punând capăt în mod silit șederii acestei persoane pe teritoriul său. Expulzarea este o măsură de siguranță pentru înlăturarea unei stări de pericol sau preîntâmpinarea faptelor prevăzute de legea penală.

Constituția României nu se referă expres la reglementările juridice pe baza cărora se poate face expulzarea, nici legea noastră penală, așa cum se procedează la extrădare. În literatura de specialitate se consideră că și în cazul expulzării există aceleași temeiuri, convențiile internaționale, condițiile de reciprocitate și legea internă.

În dreptul internațional s-au impus o serie de reguli privind expulzarea. Astfel, executarea deciziei de expulzare trebuie să nu fie brutală, rapidă, jignitoare, iar persoanei expulzate să i se lase dreptul de a alege statul pe teritoriul căruia urmează să fie expulzat. Constituția României [art. 19 alin. (3)] stabilește că extrădarea sau expulzarea se hotărăște de justiție. Întrucât se consideră că aceste măsuri aduc o atingere gravă unor drepturi fundamentale ale omului, i s-a atribuit justiției rolul de a

decide în aceste situații.

**g) Dreptul cetățenilor români de a nu fi extrădați sau expulzați din România.** Constituția prevede expres că „cetățeanul român nu poate fi extrădat sau expulzat” [art. 19, alin. (2)]. Extrădarea și expulzarea sunt măsuri grave care afectează o serie de drepturi fundamentale, printre care libertatea individuală, libertatea de circulație, viața familială etc. Extrădarea și expulzarea sunt incompatibile cu relația de cetățenie în cadrul căreia statul trebuie să-și protejeze proprii cetățeni. Există o tradiție practică în țările democratice și care rezultă din constituțiile și reglementările internaționale contemporane, potrivit căreia proprii cetățeni nu pot fi extrădați sau expulzați<sup>95</sup>. Totuși, în Constituție, după revizuire, s-a introdus un nou alineat care stabilește că se poate face o derogare potrivit căreia, „cetățenii români pot fi extrădați în baza convențiilor internaționale la care România este parte, în condițiile legii și pe bază de reciprocitate.” Constatăm că derogarea se referă *numai la extrădare*.

**h) Interpretarea și aplicarea drepturilor și libertăților în concordanță cu reglementările internaționale.** Constituția României consemnează în art. 20 [alin. (1) și (2)]: „Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte.”

Constituția mai precizează, că în cazul în care există *neconcordanțe* între legile interne și tratatele la care țara noastră este parte cu privire la drepturile fundamentale ale omului, au prioritate reglementările internaționale. Legea fundamentală a făcut totuși o *excepție* de la această regulă în situațiile în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile.

**i) Accesul liber la justiție – garanție a apărării drepturilor și libertăților.** Orice persoană se poate adresa liber justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime.

Toate persoanele se pot adresa instanțelor judecătorești, în condițiile și formele prevăzute de lege. „Nici o lege – arată Constituția – nu poate îngredi exercitarea acestui drept” [art. 21 alin. (2)]. Nimeni nu are dreptul să împiedice accesul cetățenilor români, străini sau al persoanelor fără cetățenie la justiție.

Constituția României prevede că justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege (art. 126). Ea este una din puterile fundamentale ale statului. Caracterul independent al instanțelor de judecată și respectarea riguroasă a legii este principala garanție a realizării drepturilor și libertăților cetățenești.

Constituția folosește și expresia de *interes legitim* alături de posibilitatea apărării în justiție a drepturilor și libertăților. Legiuitorul constituant a dorit să sublinieze faptul că nu se pot susține în justiție orice fel de interese, ci numai acelea care se întemeiază pe drept și care sunt reclamate cu bună-credință.

În concluzie, accesul liber la justiție *aparține tuturor persoanelor, la toate categoriile de instanțe, pentru toate categoriile de cauze*.

**j) Caracterul de excepție al restrângerii unor drepturi și libertăți.** Această problemă este consemnată de Constituție la sfârșitul capitolului consacrat drepturilor și libertăților fundamentale. Totuși, în cursul nostru am încadrat-o printre principiile care guvernează drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale. Am avut în vedere că este o regulă aplicabilă mai multor drepturi și în unele cazuri este legată de îndatoriri. De asemenea, am considerat că această prevedere expresă din art. 53 al Constituției reprezintă o garanție importantă pentru protecția drepturilor omului.

Constituția noastră permite restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți *numai pe baza legii și numai dacă se impune în cazurile precis determinate*: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și libertăților cetățenilor, desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav [art. 53 alin. (1)]. Legiuitorul a subliniat faptul că: „Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății.” [Art. 53 alin. (2)]. Prin urmare, restrângerea nu poate fi pretextul unor abuzuri, ea nu poate avea loc decât în limitele pe care le permite o societate democratică. De asemenea, restrângerea nu poate avea loc pe criterii de rasă, naționalitate, etnie, credințe religioase, apartenență politică, origine socială etc.

---

<sup>95</sup> Extrădarea propriilor cetățeni este admisă și acum între Anglia și S.U.A.

## 2. Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale

**2.1. Dreptul la viață, la integritate fizică și psihică.** În Constituția României, în art. 22 se prevede: „Dreptul la viață, precum și dreptul la integritate fizică și psihică ale persoanei sunt garantate”; „Nimeni nu poate fi supus torturii și nici unui fel de pedeapsă sau de tratament inuman sau degradant”; „Pedeapsa cu moartea este interzisă.”

Dreptul la viață ocrotește un atribut inerent al ființei umane. Nimeni nu poate fi privat de viața sa în mod arbitrar. În articolul menționat, Constituția se referă la accețiunea restrânsă a dreptului la viață, adică la persoană în sensul ei fizic. Dreptul la viață și integritate fizică și psihică presupune interdicția de a nu se aduce nici o atingere a acestora din partea celorlalte persoane sau din partea statului, decât în condițiile stabilite de lege. Exemple de moduri în care sunt afectate viața și integritatea persoanei sunt: omorul, rănirea, violențele fizice, tortura, sechestrarea, violul, amenințarea etc.<sup>96</sup>

Anumite atingeri ale integrității fizice și psihice pot să fie aduse din considerente legate de apărarea ordinii publice, a intereselor generale ale colectivității sau pentru protejarea sănătății unor indivizi. Astfel, se pot efectua vaccinări ca măsură preventivă împotriva răspândirii epidemiilor, recoltarea de sânge pentru efectuarea unor analize, tratamente, operații, necesare pentru salvarea vieții unor persoane, expertize sau examinări care presupun intervenții asupra corpului unor persoane în scopul cercetării de către autoritățile publice etc.

Dreptul la viață a suscitat o serie de discuții în legătură cu aprecierea momentului apariției vieții unei persoane. S-a pus problema dacă putem considera ființa umană din momentul nașterii sau dintr-un anumit moment al concepției. Pornind de la această dilemă există păreri diferite în legătură cu întreruperea sarcinii, dacă este justificată sau nu. Există numeroase puncte de vedere care pledează în favoarea respectării vieții private a femeii, sau a dreptului cuplului de a decide în legătură cu nașterea unui copil.

Progresele biologice, pe lângă efectele benefice au și efecte care pot să ducă la atingerea integrității, demnității și siguranței persoanei. Din acest punct de vedere Declarația UNESCO din 1997 privind genomul uman și drepturile omului este o încercare de a proteja persoana, făcând să prevaleze dreptul la demnitate și liberul consimțământ.

Respectarea integrității fizice și psihice cuprinde și aspectul legat de interzicerea torturii, a pedepselor sau a tratamentelor degradante, inumane.

Garanțiile dreptului la viață, la integritate fizică și psihică se conjugă cu prevederile legii noastre penale. Pe de altă parte, sunt întărite de reglementările internaționale, de tratatele, de convențiile la care România este parte.

Constituția noastră interzice pedeapsa cu moartea, așa cum am văzut. Țara noastră a aderat atât la *Protocolul nr. 6 al Convenției europene*, cât și la *Protocolul nr. 2 la Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice* (adoptat în 1989 și intrat în vigoare în 1991). În Decretul-lege nr. 6/1990, pedeapsa cu moartea prevăzută anterior pentru unele infracțiuni din Codul penal și legile speciale a fost abolită, fiind înlocuită cu pedeapsa detențiunii pe viață.

**2.2. Libertatea individului și siguranța persoanei.** Constituția României, în art. 23, prevede libertatea individuală și siguranța persoanei, pe care le proclamă inviolabile. În alineatele acestui articol se detailează limitele în care sunt permise anumite îngrădiri ale libertății, care-i asigură și îi garantează persoanei siguranța.

Expresiile „libertatea individuală” și „siguranța persoanei” sunt strâns legate între ele, dar nu se confundă. Libertatea individuală are o existență independentă, siguranța persoanei reprezintă un sistem de garanții pentru ca libertatea să nu fie încălcată.

În spiritul Constituției noastre și al documentelor internaționale, referitoare la drepturile omului, libertatea individuală se referă la libertatea fizică a persoanei, la dreptul său de a se comporta și mișca liber, de a nu fi ținut în sclavie sau în altă formă de servitute, de a nu fi reținut, arestat, deținut, decât în formele prevăzute expres de lege.

Evident că, libertatea fiecărui individ se înscrie într-o anumită ordine de drept. În cazul în care această ordine este încălcată ea trebuie să fie restabilită. Totuși, măsurile care se iau de către autoritățile publice, în acest sens, impun anumite precauțiuni, respectiv anumite condiții strict

<sup>96</sup>Vezi, T. Drăganu, *op. cit.*, vol. I, p. 157.



reglementate de lege, care să asigure siguranța persoanei, garanția că ea nu va fi victima unor abuzuri.

Constituția noastră prevede trei măsuri care pot fi luate de autorități, care afectează libertatea persoanei, dar care pot avea loc numai în anumite condiții. În art. 23 se subliniază că, „Percheziționarea, reținerea sau arestarea unei persoane sunt permise numai în cazurile și cu procedura prevăzută de lege”, După revizuire, s-a introdus prevederea, potrivit căreia sancțiunea privativă de libertate nu poate fi decât de natură penală. În acest fel este exclusă restrângerea libertății pentru alte fapte ilicite care nu sunt de natură penală.

Constituția detaliază în celelalte alineate, unele aspecte legate de siguranța persoanei. Deși aceste probleme sunt specifice dreptului penal sau procesual penal, care de altfel completează dispozițiile constituționale, Legiuitorul constituant a dorit să ridice la un nivel superior valoarea libertății individuale.

**Percheziția** este o măsură reglementată în amănunt în Codul de procedură penală, care stabilește reguli precise privind încuviințarea, timpul, modul de efectuare a acesteia. Constituția, consemnând-o printre prevederile ei, reclamă o atenție specială pentru respectarea cu strictețe a legilor care o reglementează.

**Reținerea** este o măsură preventivă pentru cercetarea penală. Constituția precizează că reținerea nu poate depăși 24 de ore. Celui reținut i se aduc la cunoștință, în limba pe care o înțelege, motivele reținerii, iar învinuirea în cel mai scurt termen. Învinuirea se aduce la cunoștință numai în prezența unui avocat, ales sau numit din oficiu. Eliberarea celui reținut este obligatorie, dacă motivele reținerii au dispărut și de asemenea, în alte situații prevăzute de lege. Constituția stabilește limita maximă a duratei reținerii, ceea ce ne permite să interpretăm că poate fi mai scurtă, dacă nu mai sunt motive.

**Arestarea preventivă** se dispune de judecător și numai în cursul procesului penal. În cursul urmăririi penale arestarea preventivă se poate dispune pentru cel mult 30 de zile, și se poate prelungi cu câte cel mult 30 de zile, fără ca durata totală să depășească un termen rezonabil, și nu mai mult de 180 de zile.

În faza de judecată instanța este obligată să verifice periodic, și nu mai târziu de 60 de zile, legalitatea și temeinicia arestării preventive și să dispună, de îndată, punerea în libertate a inculpatului, dacă temeiurile care au determinat arestarea preventivă au încetat sau dacă instanța constată că nu există temeiuri noi care să justifice menținerea privării de libertate.

Celui arestat i se aduc de îndată la cunoștință, în limba pe care o înțelege, motivele arestării, iar învinuirea în cel mai scurt termen; învinuirea se aduce la cunoștință numai în prezența unui avocat, ales sau numit din oficiu. Persoana arestată preventiv are dreptul să ceară punerea sa în libertate provizorie, sub control judiciar sau pe cauțiune. Punerea în libertate a celui arestat este obligatorie, dacă motivele acestor măsuri au dispărut precum și, de asemenea, în alte situații prevăzute de lege.

**Prezumția de nevinovăție.** Până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de condamnare, persoana este considerată nevinovată.

**2.3. Dreptul la apărare,** garantat potrivit Constituției (art. 24), este un drept complex a cărei aplicare este condiționată de o suită de alte drepturi și reguli procedurale. El cuprinde două accepțiuni mari. În primul rând oferă persoanei posibilitatea de a se apăra de acuzațiile care i se aduc, să constate eventualele învinuiri care i se aduc, sau să-și revendice drepturile și să-și le apere atunci când i-au fost încălcate.

O altă accepțiune se referă la posibilitatea folosirii unui avocat. Constituția precizează că, „în tot cursul procesului, părțile au voie să fie asistate de un avocat, ales sau numit din oficiu”. Prin urmare, dreptul de a fi asistat cuprinde toate fazele procesului. Apreciem că prevederea acestui alineat nu are în vedere numai procesele penale.

**2.4. Dreptul de liberă circulație** în țară și în străinătate este garantat, potrivit Constituției (art. 25). Acest drept asigură posibilitatea de mișcare liberă a cetățenilor români și a altor persoane pe teritoriul României și în străinătate, în condițiile stabilite de lege. Constituția are în vedere atât reglementările interne, cât și cele internaționale.

Textul Constituției poate fi interpretat în spiritul documentelor internaționale, din care rezultă că orice persoană este liberă să părăsească orice țară, inclusiv pe a ei<sup>97</sup>. Constituția actuală, de altfel, precizează expres dreptul cetățenilor săi „de a emigra și a reveni în țară”. Prevederea aceasta are o semnificație deosebită, dacă ne gândim la restricțiile impuse în perioada totalitară.

---

<sup>97</sup>Vezi, *Protocolul nr. 4 la Convenția europeană a drepturilor omului* (art. 2 alin. 2).

Constituția asigură posibilitatea cetățenilor de a-și stabili liber domiciliul sau reședința în orice localitate din țară. Constituția se referă numai la cetățeni. Este limpede că în condițiile stabilite de legea românești, în concordanță cu cele internaționale, pot beneficia de dreptul de a-și stabili reședința sau domiciliul unde doresc și străinii.

**2.5. Dreptul la viața intimă, familială și privată.** Constituția prevede că autoritățile publice ocrotesc viața intimă, familială și privată [art. 26 alin. (1)].

Obligația de ocrotire presupune respectarea vieții intime, familiale și private a persoanei, atât de către autoritățile publice, cât și protecția împotriva violării acestui drept de către oricine, inclusiv de către celelalte persoane fizice sau juridice.

Constatăm că în Constituție se folosesc noțiunile de viață *intimă*, *familială* și *privată* care sunt înrudite între ele, deși nu se confundă. Apreciem că legiuitorul a dorit să cuprindă mai bine diversitatea situațiilor concrete în care s-ar putea aduce atingere acestui drept.

Prin urmare, orice persoană are dreptul să nu fie obiectul ingerințelor arbitrare sau ilegale în viața sa personală și de familie, are dreptul să nu se facă publice anumite aspecte ale vieții sale particulare, decât cu consimțământul său. Asemenea imixțiuni ar putea să-i afecteze propria imagine, propria reputație, liniștea și desfășurarea normală a vieții sale. Se consideră, de exemplu, că este afectată viața intimă sau viața particulară prin ascultarea convorbirilor, înregistrarea și transmiterea lor, precum și a imaginilor. Uneori, se apreciază că este un atentat la viața privată, publicarea adresei sau numărului de telefon fără consimțământul persoanei.

Garantarea exercițiului acestui drept se realizează printr-o legislație adecvată și prin măsurile pe care le adoptă autoritățile pentru respectarea ei.

În textul aceluiași articol Constituția arată că: „persoana fizică are dreptul să dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică sau bunele moravuri” [art. 26 alin. (2)].

Dreptul persoanei de a dispune de corpul său se concretizează în posibilitatea de a folosi anticoncepționale, de a întrerupe sarcina, de a dona organe, de a dona sânge, de a permite experiențe medicale etc.

Dreptul persoanei de a dispune de ea însăși implică unele cerințe: respectarea drepturilor celorlalți, a ordinii publice și a bunelor moravuri.

**2.6. Inviolabilitatea domiciliului.** Constituția arată că: „Domiciliul și reședința sunt inviolabile. Nimeni nu poate pătrunde sau rămâne în domiciliul ori în reședința unei persoane fără învoirea acesteia” [art. 27 alin. (1)].

În general, în dreptul constituțional, noțiunea de domiciliu și cea de reședință se folosesc în aceeași accepțiune. Se mai impune precizarea că, noțiunea de domiciliu nu se identifică cu cea de proprietate. Domiciliul unei persoane poate să nu fie în proprietatea lui. Inviolabilitatea domiciliului are o legătură strânsă cu dreptul la viața intimă și privată, cu personalitatea umană<sup>98</sup>.

Reglementările constituționale enumeră expres situațiile în care se poate face derogare de la prevederea pătrunderii în domiciliu, fără învoirea persoanelor care nu sunt titularii lui. Unele sunt legate de cercetarea penală sau înfăptuirea actului de justiție anume: executarea unui mandat de arestare sau a unei hotărâri judecătorești. Alte derogări au în vedere interese generale: înlăturarea unei primejdii privind viața, integritatea fizică sau bunurile unei persoane; apărarea securității naționale sau a ordinii publice; prevenirea răspândirii unei epidemii [art. 27. alin. (2)].

Percheziția este o altă formă de a viola domiciliul unei persoane, tocmai de aceea ea se dispune *numai de judecător* și se efectuează în condițiile și formele prevăzute de lege. Perchezițiile în timpul nopții sunt interzise, în afară de cazul infracțiunilor flagrante [art. 27 alin. (3) și (4)].

**2.7. Secretul corespondenței** este un drept care se înscrie și în categoria inviolabilităților și în aceea a drepturilor social-politice. Constituția încadrează sub acest titlu secretul scrisorilor, al telegramelor, al convorbirilor telefonice și al celorlalte mijloace de comunicare pe care le consideră inviolabile (art. 28).

Se înțelege că respectarea acestui drept revine atât autorităților publice, funcționarilor care au acces la mijloacele prin care se face comunicarea, cât și celorlalte persoane fizice.

Încălcarea secretului corespondenței poate, pe de o parte, să reprezinte o ingerință în viața intimă, privată a omului, iar pe de altă parte să împiedice libertatea de exprimare prin mijloacele menționate mai sus.

---

<sup>98</sup>Vezi, I. Muraru, *op. cit.*, p. 212.

**2.8. Libertatea conștiinței.** Constituția prevede: „Libertatea gândirii și a opiniilor, precum și libertatea credințelor religioase, nu pot fi îngădite sub nici o formă. Nimeni nu poate fi constrâns să adopte o opinie ori să adere la o credință religioasă, contrară convingerilor sale” [art. 29 alin. (1)].

După cum observăm, Legea fundamentală distinge trei aspecte ale libertății conștiinței: „libertatea gândirii, a opiniilor și libertatea credințelor religioase”. Libertatea de gândire are o sferă mai largă, le cuprinde și pe celelalte. Legiuitorul a dorit să distingă, pe de o parte, între o concepție de gândire, eventual o anumită filozofie sau o anumită doctrină economică sau politică și o simplă opinie. Pe de altă parte, a tratat în mod special libertatea credințelor religioase, o problemă disputată, care a dus la multe frământări sociale, din vremuri îndepărtate. Încă, *din Declarația drepturilor omului și cetățeanului*, din Franța 1789, se afirma: „Nimeni nu trebuie să fie cercetat pentru opiniile sale, chiar religioase, cu condiția ca manifestarea lor să nu tulbure ordinea publică stabilită de lege”. Este interesant de remarcat că în *Declarația universală a drepturilor omului* (1948) se menționează, referitor la libertatea conștiinței, că: „acest drept include și libertatea de a-și schimba religia sau convingerea”.

Constituția României acordă un loc important *cultelor religioase*, astfel încât după perioada totalitară s-a creat posibilitatea manifestării libere a credințelor religioase. Cultele religioase sunt libere și se organizează potrivit statutelor proprii, în condițiile legii; ele „sunt autonome față de stat și se bucură de sprijinul acestuia, inclusiv prin înlesnirea asistenței religioase în armată, în spitale, în penitenciare, în azile și orfelinate. Părinții și tutorii au dreptul de a asigura, potrivit propriilor convingeri, educația copiilor minori a căror răspundere le revine” [art. 39 alin. (5) și (6)]. Constituția interzice orice formă de învrăjbitare religioasă în relațiile dintre culte.

Constituția României garantează libertatea conștiinței în general și afirmă necesitatea manifestării ei în spirit de toleranță și respect reciproc, pe toate planurile.

**2.9. Libertatea de exprimare** este un drept strâns legat de libertatea conștiinței, pe care o condiționează, dându-i posibilitatea să se transforme în realitate. *Declarația universală a drepturilor omului și cetățeanului* din Franța (1789) arată că: „Libera comunicare a gândirii și opiniilor este unul din drepturile cele mai prețioase ale omului; orice om poate deci să vorbească, să scrie, să tipărească liber, cu condiția să răspundă dacă abuzează de această libertate, în condițiile determinate de lege” (art. 11).

Constituția noastră prin „libertatea de exprimare a gândurilor, a opiniilor sau a credințelor și libertatea creațiilor de orice fel”, stabilește mai întâi *ce se poate exprima*. De asemenea, precizează și *mijloacele de exprimare*, „prin viu grai, prin scris, prin imagini, prin sunete sau prin alte mijloace de comunicare în public” [art. 30 alin. (1)]. Atât libertatea, cât și mijloacele de comunicare sunt inviolabile.

Potrivit Constituției, „Cenzura de orice fel este interzisă” (art. 30 alin. (2)). Conținutul acestei prevederi permite interpretarea interzicerii cenzurii la toate mijloacele de comunicare.

Constituția precizează chiar în textul ei că, „Libertatea presei implică și libertatea de a înființa publicații”, având în vedere particularitățile presei ca mijloc de comunicare în masă.

Legiuitorul constituant a mai prevăzut că, „nici o publicație nu poate fi suprimată”. Această interdicție ar putea să pară absolutizantă și că în ultimă analiză favorizează existența și menținerea publicațiilor care atentează la valori democratice, la viața particulară și chiar de natură extremistă. Totuși, legiuitorul a prevăzut o serie de măsuri împotriva formelor de exprimare, care încalcă valorile democratice individuale și generale.

Din textul Constituției rezultă că libertatea de exprimare *nu poate prejudicia* demnitatea, onorarea, viața particulară a persoanei, nici dreptul la propria imagine. De asemenea, sunt interzise de lege defăimarea țării și a națiunii, îndemnul la război și agresiune, la ură națională, rasială, de clasă sau religioasă, incitarea la discriminare și separatism teritorial sau la violență publică, precum și manifestările obscene, contrare bunelor moravuri.

Constituția prevede și *formele răspunderii*. Se referă expres la răspunderea civilă pentru informația sau creația adusă la cunoștința publicului. De asemenea, stabilește subiectele și ordinea în care revine răspunderea: editorul sau realizatorul, autorul, organizatorul manifestării artistice, proprietarul mijlocului de multiplicare, al postului de radio sau televiziune. Legiuitorul constituant se referă la delictele de presă, prevedere din care rezultă posibilitatea legiuitorului ordinar de a determina un statut special acestui domeniu și chiar de a elimina unele infracțiuni.

**2.10. Dreptul la informație** condiționează realizarea mai multor drepturi, cum ar fi libertatea

conștiinței, libertatea de exprimare, drepturi politice, drepturi cu conținut economic, etc. întrucât permite cetățenilor să gândească și să acționeze în cunoștință de cauză. Dreptul la informație reprezintă una din condițiile aplicării și respectării normelor juridice, cu atât mai mult cu cât legea se presupune a fi cunoscută (*presumpția de cunoaștere a legii.*)

În Constituție se prevede că „dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit” [art. 31 alin. (1)]. Totuși, Constituția admite două limite: „Dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a tineretului sau securitatea națională” [art. 31 alin. (3)].

Subiectele cărora le revine obligația de a contribui la realizarea acestui drept sunt *autoritățile publice*, care sunt chemate, potrivit Constituției, să asigure *informarea corectă* a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

Un rol important în înfăptuirea acestui drept îl au *mijloacele de informare în masă*, publice sau private. Ele au obligația stabilită de Constituție să *informeze corect* opinia publică.

Constituția proclamă *autonomia* serviciilor publice de radio și televiziune, ceea ce nu exclude controlul parlamentar asupra activității lor. Atât organizarea acestor servicii, cât și controlul parlamentar se reglementează prin lege organică. Totuși, în virtutea acestei autonomii nu pot refuza dreptul de a transmite informația din partea unor grupuri sociale. Legea fundamentală precizează: „Ele trebuie să garanteze grupurilor sociale și politice importante exercitarea dreptului la antenă” [art. 31 alin. (5)].

**2.11. Dreptul la învățatură** (art. 32). Constituția se referă mai întâi la modul în care este asigurat acest drept, și anume: prin învățământul general obligatoriu, liceal, profesional, superior și prin alte forme de instruire și perfecționare. Constatăm că obligativitatea se referă la învățământul general. Dată fiind importanța acestui drept pentru integrarea și adaptarea în societate, se consideră că până la un anumit nivel învățământul este în același timp un drept și o obligație.

Învățământul de toate gradele se desfășoară în unități de stat, particulare și confesionale. Constatăm că se admite în condițiile legii, învățământul *particular* la toate nivelele.

Învățământul *de stat* este gratuit, potrivit legii. Statul acordă burse sociale de studii copiilor și tinerilor proveniți din familii defavorizate și celor instituționalizați.

Învățământul *religios* este organizat și garantat prin lege, statul asigurând libertatea învățământului religios potrivit cerințelor fiecărui cult.

Constituția proclamă garantarea autonomiei universitare.

Legea fundamentală se referă la limba în care se poate desfășura învățământul. În primul rând consacră limba română pentru toate gradele de învățământ. Pe de altă parte, stabilește că în condițiile legii, învățământul se poate desfășura și într-o limbă de circulație internațională. De asemenea, se prevede dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a învăța limba lor maternă și de a putea fi instruite în această limbă, potrivit legilor care vor determina condițiile realizării lui.

**2.12. Accesul la cultură** (art. 33). După revizuirea Constituției s-a introdus un drept nou, care constă în libertatea persoanei de a-și dezvolta spiritualitatea și de a accede la valorile culturii naționale și universale, care nu pot fi îngrădite.

Pentru realizarea acestui drept statului îi revin anumite obligații și anume, păstrarea identității spirituale, sprijinirea culturii naționale, stimularea artelor, protejarea și conservarea moștenirii culturale, dezvoltarea creativității contemporane, promovarea valorilor culturale și artistice ale României în lume.

**2.13. Dreptul la ocrotirea sănătății** (art. 34). Garantarea acestui drept reclamă din partea statului adoptarea unor măsuri pentru asigurarea igienei și sănătății publice. El a căpătat o recunoaștere internațională în special în a doua jumătate a secolului al XX-lea. Constituția precizează că organizarea asistenței medicale și a sistemului de asigurare socială pentru boală se stabilesc potrivit legii.

**2.14. Dreptul la un mediu sănătos** (art. 35). Constituția consacră o prevedere potrivit căreia statul recunoaște, oricărei persoane, dreptul la un mediu *sănătos și echilibrat ecologic*. Pe de altă parte, se statuează și o îndatorire a persoanelor fizice și juridice de a proteja și a ameliora mediul înconjurător. Legea privind protecția mediului<sup>99</sup>, stabilește reglementări riguroase, care fac posibilă realizarea efectivă a acestui drept. În textul ei, se afirmă nu numai că statul recunoaște tuturor

---

99 Legea nr. 137/1995 privind protecția mediului, republicată, M. Of. nr. 70 din 17 februarie 2000.

persoanelor dreptul la un mediu sănătos, dar se și garantează, printr-o serie de prevederi, modul prin care se poate transpune în fapt acest drept. Printre acestea se numără: accesul la informații privind calitatea mediului; dreptul de a se asocia în organizații de apărare a calității mediului; dreptul de consultare în vederea luării deciziilor privind dezvoltarea politicilor, legislației și a normelor de mediu, eliberarea acordurilor și a autorizațiilor de mediu, inclusiv pentru planurile de amenajare a teritoriului și de urbanism; dreptul de a se adresa, direct sau prin intermediul unor asociații, autorităților administrative sau judecătorești în vederea prevenirii sau în cazul producerii unui *prejudiciu direct sau indirect*; dreptul de despăgubire pentru prejudiciul suferit.

De asemenea, legea privind protecția mediului consacră o serie de principii, cum sunt: principiul precauției, principiul prevenirii, reducerii și controlului integrat al poluării, principiul poluatorul plătește, precum și elemente strategice, precum: înlăturarea cu prioritate a poluanților care periclitează nemijlocit și grav sănătatea oamenilor; utilizarea durabilă a resurselor naturale; menținerea, ameliorarea calității mediului și reconstrucția zonelor deteriorate; participarea publicului la luarea deciziilor privind mediul.

Profesorul Mircea Duțu apreciază că „existența formulării «statul recunoaște» reflectă nu atât persistența unei viziuni paternaliste, cât mai ales realitatea că, la acest moment, consacrarea și garantarea dreptului la mediu se înfăptuiesc mai ales în și cu participarea autorității statale, precum și apartenența reglementării la concepția continentală pentru care protecția mediului reprezintă o responsabilitate, în primul rând public (...). O asemenea prevedere este nu numai utilă din punct de vedere psihologic (pentru o responsabilizare a publicului și o activizare a acestuia), ci este și semnificativă juridic, ridicând protecția mediului la rangul de îndatorire fundamentală”<sup>100</sup>.

**2.15. Dreptul la vot** (art. 36). Constituția asigură dreptul la vot cetățenilor care au împlinit vârsta de 18 ani (până în ziua alegerilor inclusiv). Nu au dreptul la vot debilii sau alienații mintal, puși sub interdicție și nici persoanele condamnate prin hotărâre judecătorească definitivă la pierderea drepturilor electorale.

În condițiile aderării la Uniunea Europeană cetățenii români au dreptul să aleagă în Parlamentul European (art. 38). De asemenea, cetățenii Uniunii care îndeplinesc cerințele legii organice au dreptul de a alege în autoritățile administrației publice locale (art. 16).

**2.16. Dreptul de a fi ales** (art. 37). Au dreptul de a fi aleși cetățenii români cu drept de vot care au domiciliul în țară, dacă nu le este interzisă asocierea în partidele politice. Această interdicție este impusă judecătorilor Curții Constituționale, avocaților poporului, magistraților, membrilor activi ai armatei, polițiștilor și altor categorii de funcționari publici, stabilite prin lege organică.

Candidații trebuie să fi împlinit, până în ziua alegerilor inclusiv, vârsta de cel puțin 23 de ani, pentru a fi aleși în Camera Deputaților sau în organele locale, și vârsta de cel puțin 33 de ani pentru a fi aleși în Senat, și 35 de ani pentru a fi aleși în funcția de Președinte al României.

În condițiile aderării la Uniunea Europeană cetățenii români au dreptul de a fi aleși în Parlamentul European (art. 38).

În condițiile aderării României la Uniunea Europeană cetățenii Uniunii care îndeplinesc cerințele legii organice au dreptul de a fi aleși în autoritățile administrației publice locale (art. 16).

**2.17. Libertatea întrunirilor** (art. 39). Constituția distinge trei forme principale de întruniri: mitinguri, demonstrații, procesiuni. Dispoziția constituțională nu este restrictivă, întrucât se prevăd „orice alte întruniri”. Întrunirile se pot desfășura liber, cu condiția să fie pașnice, fără niciun fel de arme.

În fond acest drept este una din expresiile dreptului de asociere, într-o formă mai puțin stabilă, cu durată mai scurtă și cu obiective restrânse.

**2.18. Dreptul la asociere** (art. 40), creează posibilitatea cetățenilor de a se constitui liber în partide politice, în sindicate, în patronate și în alte forme de asociere. Acestea din urmă pot să fie organizații nonguvernamentale, ligi, uniuni etc. Scopurile diferitelor asociații sunt foarte variate: profesionale, politice, culturale, științifice, filantropice.

În Constituție distingem trei forme mari de asociere. În primul rând, *sindicatelor, patronatelor și asociațiile profesionale*, care contribuie la apărarea drepturilor și la promovarea intereselor profesionale, economice și sociale ale membrilor lor (art. 9).

În al doilea rând Constituția se referă în mod expres la *partide și organizații*, atunci când stabilește

---

<sup>100</sup>Prof. univ. dr. Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ed a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007, pp. 312 și 313.

condițiile de principiu ale funcționării acestora. Astfel, se prevede că „partidele sau organizațiile care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept ori a suveranității, a integrității sau a independenței României, sunt neconstituționale”.

Anumite categorii de cetățeni care îndeplinesc funcții publice nu pot fi membri ai partidelor, având în vedere rolul acestora în viața politică și necesitatea de a asigura imparțialitatea unor instituții. Nu pot face parte din partidele politice judecătoria Curții Constituționale, avocații poporului, magistrații, membrii activi ai armatei, polițiștii și alte categorii de funcționari publici, stabilite prin lege organică.

În al treilea rând, *asociațiile care nu au scopuri lucrative*, nu urmăresc obținerea unor beneficii<sup>101</sup>; multe dintre ele contribuie la exprimarea libertății de gândire; sunt modalități de participare la viața socială, culturală, științifică, religioasă, de întrajutorare a unor categorii dezavantajate etc.

Constituția precizează că asociațiile cu caracter secret sunt interzise.

**2.19. Dreptul la muncă și protecția socială a muncii** (art. 41). Acest drept a fost revendicat de mișcarea sindicală de la sfârșitul secolului XIX și începutul secolului XX.

Constituția prevede că „dreptul la muncă nu poate fi îngrădit”. Întrucât nu se stabilește obligația pozitivă a statului de a asigura, de a garanta dreptul la muncă, din dispozițiile constituționale rezultă că acest drept poate fi invocat numai când este îngrădit.

În Constituție mai există o prevedere care nu angajează statul și anume, „alegerea profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă este liberă.” Profesorul Alexandru Țiclea apreciază că „libertatea muncii, din punct de vedere juridic, presupune dreptul persoanei de a alege singură și liberă profesia, dacă muncește sau nu, unde, pentru cine și în ce condiții. Ea se manifestă prin caracterul contractual (convențional) al tuturor formelor raportului juridic de muncă”<sup>102</sup>.

Dreptul la protecția muncii este strâns legat de dreptul la muncă. Constituția stabilește domeniile principale care reclamă măsuri de protecție și care presupun firește o legislație complementară. Aceste domenii sunt: *securitatea și sănătatea salariaților, regimul de muncă al femeilor și tinerilor, instituirea unui salariu minim brut pe țară, repausul săptămânal, concediul de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții deosebite sau speciale, formarea profesională* precum și alte situații specifice.

Legea fundamentală a stabilit și durata zilei de lucru, care trebuie să fie în medie, de cel mult 8 ore. De asemenea este prevăzută o veche revendicare a femeilor, care în unele țări nu se respectă nici astăzi, „la muncă egală, femeile au un salariu egal”.

Constituția garantează dreptul la *negocieri colective* în materie de muncă și stabilește caracterul obligatoriu al *convențiilor colective*.

**2.20. Interzicerea muncii forțate** reprezintă unul din aspectele dreptului la muncă și a posibilității de alegere a felului activității în funcție de pregătire și aptitudine. Deși unele constituții prevăd și îndatorirea de a munci, munca forțată este departe de a putea fi socotită o îndatorire. Ea poate fi asociată cu diferite forme de sclavie sau servitute, care sunt interzise în documentele internaționale.

Prevederea din Constituția noastră potrivit căreia munca forțată este interzisă [art. 42 alin. (1)] urmărește să respingă o practică a regimurilor totalitare.

Legea fundamentală stabilește riguros situațiile în care munca nu poate fi considerată forțată:

a) activitățile pentru îndeplinirea îndatoririlor militare, precum și cele desfășurate în locul acestora din motive religioase sau de conștiință;

b) munca unei persoane condamnate, prestată în condiții normale, în perioada de detenție sau libertate condiționată;

c) prestațiile impuse în situația creată de calamități sau alt pericol, precum și cele care fac parte din obligațiile civile normale stabilite de lege.

**2.21. Dreptul la grevă** este un drept care reprezintă o garanție a protecției sociale a muncii. În Constituția noastră se menționează că „salariații au dreptul la grevă pentru apărarea intereselor profesionale, economice, sociale” [art. 43 alin. (1)]. Acest drept a fost revendicat multă vreme de mișcările sociale, fiind în cele din urmă consemnat în documentele internaționale privind drepturile omului din secolul al XX-lea.

Dreptul la grevă, prevăzut în Constituția noastră actuală, este o adevărată revoluție în raport cu

<sup>101</sup>Vezi, I. Muraru, *op. cit.*, p. 237.

<sup>102</sup>Prof. univ. dr. Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008, p. 56.

perioada totalitară.

Dispozițiile constituționale sunt dezvoltate de alte legi care stabilesc condițiile și limitele exercitării acestui drept.

**2.22. Protecția proprietății private.** Concepția cu privire la proprietate ca un drept inerent al ființei umane, a început să fie afirmată în documentele oficiale, începând cu secolul XVIII. Astfel, a fost menționat în *Declarația drepturilor din statul american Virginia* (12 iunie 1776), care se referea la „mijloacele de a dobândi și a poseda bunuri”.

La jumătatea secolului al XX-lea, în *Declarația universală a drepturilor omului* se afirmă că: „orice persoană are dreptul la proprietate, atât singur, cât și împreună cu alții.” Cele două Pacte internaționale referitoare la drepturile omului nu consacră dreptul de proprietate. În schimb, *Protocolul adițional la Convenția europeană* (20 martie 1952), arăta că: „orice persoană fizică sau morală are dreptul la respect față de bunurile sale. Nimeni nu poate fi privat de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile dreptului internațional”<sup>103</sup>.

În Constituția țării noastre se prevede că: „dreptul de proprietate, precum și creanțele asupra statului, sunt garantate. Conținutul și limitele acestor drepturi sunt stabilite de lege” [art. 44 alin. (1)]. Legea fundamentală face trimitere la legea civilă și alte legi, care reglementează detaliat dreptul de a dobândi proprietatea, de a o folosi, de a dispune liber de ea, precum și dreptul de a o transmite. În acest prim alineat Constituția nu se referă expres la persoana fizică.

În Constituția republicată, se introduc reglementări noi privind cetățenii străini și apatrizii care pot dobândi dreptul de proprietate privată asupra terenurilor în condițiile rezultate din aderarea României la Uniunea Europeană și din alte tratate internaționale la care țara noastră este parte, pe bază de reciprocitate. De asemenea cetățenii străini pot dobândi dreptul de proprietate privată și prin moștenire.

Constituția prevede și anumite limite cu caracter de excepție în exercitarea dreptului de proprietate. În anumite situații unii titulari pot fi expropriați pentru „cauză de utilitate publică”, cu condiția care devine obligație constituțională pentru stat, formulată astfel: „cu dreptă și prealabilă despăgubire”. De asemenea, pentru lucrări de interes general, autoritatea publică poate folosi subsolul oricărei proprietăți imobiliare, cu obligația de a despăgubi proprietarul pentru daune.

Dreptul de proprietate implică din partea titularului anumite obligații. Printre acestea, legiuitorul constituant a introdus o prevedere care răspunde necesităților actuale. Pe lângă cerința asigurării bunei vecinătăți, stabilește și *sarcina protecției mediului*. Legiuitorul leagă această obligație și de tradiție, atunci când reclamă „respectarea celorlalte sarcini care potrivit legii sau obiceiului revin proprietarului.”

Constituția subliniază că *averea dobândită licit nu poate fi confiscată*, iar caracterul licit se prezumă.

Legea fundamentală *interzice naționalizările* sau ori ce alte *măsuri de trecere silită* în proprietate publică a unor bunuri pe baza apartenenței sociale, etnice, religioase, politice sau de altă natură discriminatorie a titularilor.

În titlul IV, intitulat „Economia și finanțele”, Constituția reia problema proprietății, de data aceasta dintr-o altă perspectivă. Pe de o parte, se urmărește *determinarea naturii, a coordonatelor social-economice a societății actuale*, pe de altă parte se urmărește *determinarea tipurilor de proprietate și a titularilor săi*. Astfel, se precizează că *proprietatea este publică sau privată*; că proprietatea publică este garantată și ocrotită prin lege și aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale, iar *bunurile proprietate publică sunt inalienabile, imprescriptibile și insesizabile*. Constituția determină și domeniile care fac obiectul *proprietății publice în exclusivitate*.

*Dreptul de moștenire* este un aspect al dreptului de proprietate. Proprietatea privată, ca și dreptul la moștenire au fost încălcate în societatea totalitară. Constituția actuală reasează dreptul la moștenire la locul cuvenit și îl garantează (art. 46).

---

<sup>103</sup>Prof. I. Deleanu consideră că „Dreptul de proprietate nu este o prerogativă inerentă naturii umane, ci o concesie a legiuitorului. Dar concesia legiuitorului este făcută în considerarea aspirațiilor fundamentale ale omului”. Vezi, *op. cit.*, vol. II, p. 175. Prof. J. Mourgeon apreciază că nu s-a dovedit, nici demonstrat că dreptul de proprietate este constitutiv persoanei, întrucât nu constituie un element vital, indispensabil existenței sale. Vezi, *Les droits de l'homme*, P.U.F. 1988, p. 9.

**2.23. Libertatea economică.** În Constituție după revizuire s-a introdus articolul 45, care se referă la *accesul liber al persoanei la o activitate economică, la libera inițiativă* și exercitarea acestora în condițiile legii. Această libertate este în consonanță cu existența economiei de piață bazată pe libera inițiativă. Ea poate fi asociată și cu dreptul la muncă. În condițiile societății contemporane libertatea economică se poate realiza în contextul unei strategii a statului bine elaborată care să stabilească cadrul juridic și instituțional care să permită efectiv libera inițiativă.

**2.24. Dreptul la un nivel de trai decent** are mai multe dimensiuni și implică o intervenție activă a statului pentru realizarea lui. El este strâns legat de alte drepturi, cum ar fi dreptul la muncă și protecția socială a muncii, dreptul la ocrotirea sănătății, dreptul la învățătură.

Pe lângă reglementarea generală potrivit căreia „statul este obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială”, pentru a asigura cetățenilor un nivel de trai decent, Constituția prevede concret: „cetățenii au dreptul la pensie, la concediu de maternitate plătit, la asistență medicală în unitățile sanitare de stat, la ajutor de șomaj și la alte forme de asigurări sociale publice sau private prevăzute de lege. Cetățenii au dreptul și la măsuri de asistență socială, potrivit legii (art. 47).

**2.25. Dreptul de a avea o familie.** În Constituție se stabilesc câteva reguli generale privind familia, care sunt dezvoltate în alte legi.

Căsătoria este liber consimțită și se întemeiază pe principiul egalității între soți. Se stabilește dreptul și îndatorirea părinților de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor.

Constituția reclamă celebrarea căsătoriei religioase numai după cea civilă. Această prevedere angajează obligația instituțiilor religioase să nu celebreze căsătoria decât dacă s-a încheiat oficial.

O reglementare importantă a Legii fundamentale, care o situează la un standard ridicat în ceea ce privește protecția drepturilor omului, o constituie următoarea prevedere: „Copiii din afara căsătoriei sunt egali în fața legii cu cei din căsătorie” [art. 48 alin. (3)].

**2.26. Dreptul copiilor și tinerilor la protecție.** Conform Constituției, copiii și tinerii se bucură de un regim special de protecție și asistență în realizarea drepturilor lor [art. 49 alin. (1)].

Copiii și tinerii se bucură de toate celelalte drepturi care revin tuturor persoanelor. Totuși, pentru a-i pune în condiții de egalitate, având în vedere faptul că vârsta sau boala poate să-i dezavantajeze, statul își asumă anumite obligații și ia măsuri de protecție, fie prin lege, fie printr-o intervenție specială. Astfel, Constituția prevede că statul trebuie să acorde alocații pentru copii și ajutoare pentru îngrijirea copilului bolnav ori cu handicap.

Legea fundamentală proclamă că, exploatarea minorilor, folosirea lor în activități care le-ar dăuna sănătății, moralității, sau care le-ar pune în primejdie viața ori dezvoltarea normală, sunt interzise. De asemenea, se stabilește că: „minorii sub vârsta de 15 ani nu pot fi angajați ca salariați” [art. 49 alin. (3) și (4)]. O dispoziție constituțională importantă se referă la asigurarea condițiilor pentru participarea liberă a tinerilor la viața economică, politică, socială, culturală, sportivă a țării. Realizarea ei efectivă presupune și alte reglementări care să ofere posibilități materiale și instituționale.

**2.27. Protecția persoanelor cu handicap.** Ca și în cazul copiilor, persoanele cu handicap au nevoie de o protecție specială, pentru a le crea condiții de exercitare egală a drepturilor lor. Potrivit Constituției, statului îi revine sarcina de a asigura „realizarea unei politici naționale de egalitate a șanselor, de prevenire și de tratament ale handicapului, în vederea participării efective a persoanelor cu handicap în viața comunității, respectând drepturile și îndatoririle ce revin părinților și tutorilor” (art. 50). Dispozițiile constituționale sunt completate de alte legi care detaliază condițiile de realizare efectivă.

**2.28. Dreptul de petiționare** este și o garanție care în unele cazuri contribuie la exercițiul celorlalte drepturi. Este un drept cu o îndelungată tradiție și a fost de multă vreme revendicat în unele țări.

Dreptul de a petiționa constă în posibilitatea cetățenilor de a se adresa autorităților publice prin petiții. Ei pot să se adreseze individual sau în grup. Cererea lor de a pretinde rezolvarea unei probleme este condiționată de semnătură. Prin urmare, Constituția nu admite petițiile anonime.

Termenele și condițiile în care autoritățile trebuie să răspundă sunt stabilite de lege. Constituția nu a determinat explicit aceste termene și condiții. Profesorul I. Muraru arată că petițiile se pot prezenta cel puțin în 4 forme: cereri, reclamații, sesizări și propuneri, care diferă din punct de vedere al conținutului. De aceea, în legislație s-au stabilit termene și condiții de rezolvare diferite, în funcție de domeniul care este reglementat.

Exercitarea dreptului la petiție este scutită de taxă, potrivit Constituției.



**2.29. Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică** este considerat un drept garanție, ca și cel la care ne-am referit anterior.

Persoana vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un *act administrativ* sau prin *nesoluționarea în termenul legal* a unei cereri, este îndreptățită să obțină *recunoașterea dreptului* pretins, *anularea actului* și *repararea pagubei* [art. 52 alin. (1)]. Legea contenciosului administrativ<sup>104</sup> precizează că se poate adresa instanței de contencios administrativ și persoana vătămată într-un drept al său sau interes legitim printr-un act administrativ individual, adresat altui subiect de drept.

Constituția stabilește că statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare. Constatăm că după revizuire s-a extins răspunderea asupra tuturor erorilor judiciare, nu numai cele penale. De asemenea, s-a mai adăugat faptul că răspunderea statului nu înlătură răspunderea magistraților care și-au exercitat funcția cu rea credință sau cu gravă neglijență [art. 52 alin. 3)].

### 3. Îndatoririle fundamentale ale cetățenilor

**3.1. Fidelitatea față de țară** (art. 54). Constituția României proclamă că fidelitatea față de țară este sacră. Ea revine tuturor cetățenilor. Totuși, Constituția consacră în mod special *depunerea jurământului* pentru anumite categorii de cetățeni și anume cei cărora le sunt încredințate funcții publice și militarii, cărora le cere să răspundă *cu credință* pentru îndeplinirea obligațiilor ce le revin.

**3.2. Apărarea țării** (art. 55). Cetățenii români au dreptul și obligația să apere țara. Condițiile pentru îndeplinirea îndatoririlor militare se stabilesc prin lege organică. Constituția după revizuire nu mai consacră serviciul militar obligatoriu. Totuși prevede că: „Cetățenii pot fi încorporați de la vârsta de 20 de ani și până la vârsta de 35 de ani, cu excepția voluntarilor, în condițiile legii organice. Observăm că serviciul militar nu se mai referă exclusiv la bărbați.

Dispozițiile constituționale reflectă o anumită flexibilitate care permite reglementarea îndatoririlor militare în funcție de alianțele militare pe care le va face România ulterior<sup>105</sup>.

**3.3. Obligația de a plăti contribuții financiare** (art. 56). Cetățenii au îndatorirea de a contribui prin impozite și taxe, la cheltuielile publice. Legiuitorul reclamă autorităților așezarea corectă, echilibrată a sarcinilor fiscale. Constituția interzice alte prestații în afara celor stabilite prin lege, în situații excepționale.

**3.4. Exercițarea drepturilor și libertăților cu bună credință** (art. 57). Legea fundamentală reclamă tuturor persoanelor, cetățeni români, cetățeni străini și apatrizi, să-și exercite drepturile constituționale *cu bună credință, fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți*.



### Rezumat

#### 1. Principiile drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale

- a) Universalitatea.
- b) Neretroactivitatea.
- c) Egalitatea în drepturi și îndatoriri a cetățenilor.
- d) Exercițarea funcțiilor și demnităților publice de cetățeni români care au domiciliul în țară.
- e) Protecția drepturilor cetățenilor români în străinătate și obligațiile lor.
- f) Protecția drepturilor cetățenilor străini și apatrizilor în România.
- g) Dreptul cetățenilor români de a nu fi extrădați sau expulzați din România.
- h) Interpretarea și aplicarea drepturilor și libertăților în concordanță cu reglementările internaționale.
- i) Accesul liber la justiție – garanție a apărării drepturilor și libertăților.
- j) Caracterul de excepție al restrângerii unor drepturi și libertăți.

<sup>104</sup> Legea contenciosului administrativ nr. 544/2004, publicată în M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004.

<sup>105</sup> Vezi, M. Constantinescu, I. Muraru, A. Iogovan, *op. cit.* p. 43.

## 2. Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale

**2.1. Dreptul la viață, la integritate fizică și psihică.** În Constituția României, în art. 22 se prevede: „Dreptul la viață, precum și dreptul la integritate fizică și psihică ale persoanei sunt garantate”; „Nimeni nu poate fi supus torturii și nici unui fel de pedeapsă sau de tratament inuman sau degradant”; „Pedeapsa cu moartea este interzisă.”

Dreptul la viață ocrotește un atribut inerent al ființei umane. Nimeni nu poate fi privat de viața sa în mod arbitrar.

**2.2. Libertatea individului și siguranța persoanei.** Constituția României, în art. 23, prevede libertatea individuală și siguranța persoanei, pe care le proclamă inviolabile. În alineatele acestui articol se detailează limitele în care sunt permise anumite îngrădiri ale libertății, care-i asigură și îi garantează persoanei siguranța.

Expresiile „libertatea individuală” și „siguranța persoanei” sunt strâns legate între ele, dar nu se confundă. Libertatea individuală are o existență independentă, siguranța persoanei reprezintă un sistem de garanții pentru ca libertatea să nu fie încălcată.

**2.3. Dreptul la apărare,** garantat potrivit Constituției (art. 24), este un drept complex a cărei aplicare este condiționată de o suită de alte drepturi și reguli procedurale. El cuprinde două accepțiuni mari. În primul rând oferă persoanei posibilitatea de a se apăra de acuzațiile care i se aduc, să constate eventualele învinuiri care i se aduc, sau să-și revendice drepturile și să-și le apere atunci când i-au fost încălcate.

**2.4. Dreptul de liberă circulație** în țară și în străinătate este garantat, potrivit Constituției (art. 25). Acest drept asigură posibilitatea de mișcare liberă a cetățenilor români și a altor persoane pe teritoriul României și în străinătate, în condițiile stabilite de lege. Constituția are în vedere atât reglementările interne, cât și cele internaționale.

**2.5. Dreptul la viața intimă, familială și privată.** Constituția prevede că autoritățile publice ocrotesc viața intimă, familială și privată [art. 26 alin. (1)].

Obligația de ocrotire presupune respectarea vieții intime, familiale și private a persoanei, atât de către autoritățile publice, cât și protecția împotriva violării acestui drept de către oricine, inclusiv de către celelalte persoane fizice sau juridice.

**2.6. Inviolabilitatea domiciliului.** Constituția arată că: „Domiciliul și reședința sunt inviolabile. Nimeni nu poate pătrunde sau rămâne în domiciliul ori în reședința unei persoane fără învoirea acesteia” [art. 27 alin. (1)].

**2.7. Secretul corespondenței** este un drept care se înscrie și în categoria inviolabilităților și în aceea a drepturilor social-politice. Constituția încadrează sub acest titlu secretul scrisorilor, al telegramelor, al convorbirilor telefonice și al celorlalte mijloace de comunicare pe care le consideră inviolabile (art. 28).

**2.8. Libertatea conștiinței.** Constituția prevede: „Libertatea gândirii și a opiniilor, precum și libertatea credințelor religioase, nu pot fi îngrădite sub nici o formă. Nimeni nu poate fi constrâns să adopte o opinie ori să adere la o credință religioasă, contrară convingerilor sale” [art. 29 alin. (1)].

**2.9. Libertatea de exprimare** este un drept strâns legat de libertatea conștiinței, pe care o condiționează, dându-i posibilitatea să se transforme în realitate. *Declarația universală a drepturilor omului și cetățeanului* din Franța (1789) arată că: „Liberă comunicare a gândirii și opiniilor este unul din drepturile cele mai prețioase ale omului; orice om poate deci să vorbească, să scrie, să tipărească liber, cu condiția să răspundă dacă abuzează de această libertate, în condițiile determinate de lege” (art. 11).

**2.10. Dreptul la informație** condiționează realizarea mai multor drepturi, cum ar fi libertatea conștiinței, libertatea de exprimare, drepturi politice, drepturi cu conținut economic, etc. Întrucât permite cetățenilor să gândească și să acționeze în cunoștință de cauză. Dreptul la informație reprezintă una din condițiile aplicării și respectării normelor juridice, cu atât mai mult cu cât legea se presupune a fi cunoscută (*prezumția de cunoaștere a legii.*)

**2.11. Dreptul la învățătură** (art. 32). Constituția se referă mai întâi la modul în care este asigurat acest drept, și anume: prin învățământul general obligatoriu, liceal, profesional, superior și prin alte forme de instruire și perfecționare. Constatăm că obligativitatea se referă la învățământul general. Dată fiind importanța acestui drept pentru integrarea și adaptarea în societate, se consideră că până la

un anumit nivel învățământul este în același timp un drept și o obligație.

Învățământul de toate gradele se desfășoară în unități de stat, particulare și confesionale. Constatăm că se admite în condițiile legii, învățământul *particular* la toate nivelele.

Învățământul *de stat* este gratuit, potrivit legii. Statul acordă burse sociale de studii copiilor și tinerilor proveniți din familii defavorizate și celor instituționalizați.

Învățământul *religios* este organizat și garantat prin lege, statul asigurând libertatea învățământului religios potrivit cerințelor fiecărui cult.

Constituția proclamă garantarea autonomiei universitare.

**2.12. Accesul la cultură** (art. 33). După revizuirea Constituției s-a introdus un drept nou, care constă în libertatea persoanei de a-și dezvolta spiritualitatea și de a accede la valorile culturii naționale și universale, care nu pot fi îngrădite.

Pentru realizarea acestui drept statului îi revin anumite obligații și anume, păstrarea identității spirituale, sprijinirea culturii naționale, stimularea artelor, protejarea și conservarea moștenirii culturale, dezvoltarea creativității contemporane, promovarea valorilor culturale și artistice ale României în lume.

**2.13. Dreptul la ocrotirea sănătății** (art. 34). Garantarea acestui drept reclamă din partea statului adoptarea unor măsuri pentru asigurarea igienei și sănătății publice. El a căpătat o recunoaștere internațională în special în a doua jumătate a secolului al XX-lea. Constituția precizează că organizarea asistenței medicale și a sistemului de asigurare socială pentru boală se stabilesc potrivit legii.

**2.14. Dreptul la un mediu sănătos** (art. 35). Constituția consacră o prevedere potrivit căreia statul recunoaște, oricărei persoane, dreptul la un mediu *sănătos și echilibrat ecologic*. Pe de altă parte, se statuează și o îndatorire a persoanelor fizice și juridice de a proteja și a ameliora mediul înconjurător. Legea privind protecția mediului<sup>106</sup>, stabilește reglementări riguroase, care fac posibilă realizarea efectivă a acestui drept. În textul ei, se afirmă nu numai că statul recunoaște tuturor persoanelor dreptul la un mediu sănătos, dar se și garantează, printr-o serie de prevederi, modul prin care se poate transpune în fapt acest drept.

De asemenea, legea privind protecția mediului consacră o serie de principii, cum sunt: principiul precauției, principiul prevenirii, reducerii și controlului integrat al poluării, principiul poluatorul plătește, precum și elemente strategice, precum: înlăturarea cu prioritate a poluanților care periclitează nemijlocit și grav sănătatea oamenilor; utilizarea durabilă a resurselor naturale; menținerea, ameliorarea calității mediului și reconstrucția zonelor deteriorate; participarea publicului la luarea deciziilor privind mediul.

**2.15. Dreptul la vot** (art. 36). Constituția asigură dreptul la vot cetățenilor care au împlinit vârsta de 18 ani (până în ziua alegerilor inclusiv). Nu au dreptul la vot debilii sau alienații mintal, puși sub interdicție și nici persoanele condamnate prin hotărâre judecătorească definitivă la pierderea drepturilor electorale.

**2.16. Dreptul de a fi ales** (art. 37). Au dreptul de a fi aleși cetățenii români cu drept de vot care au domiciliul în țară, dacă nu le este interzisă asocierea în partidele politice. Această interdicție este impusă judecătorilor Curții Constituționale, avocaților poporului, magistraților, membrilor activi ai armatei, polițiștilor și altor categorii de funcționari publici, stabilite prin lege organică.

**2.17. Libertatea întrunirilor** (art. 39). Constituția distinge trei forme principale de întruniri: mitinguri, demonstrații, procesiuni.

**2.18. Dreptul la asociere** (art. 40), creează posibilitatea cetățenilor de a se constitui liber în partide politice, în sindicate, în patronate și în alte forme de asociere. Acestea din urmă pot să fie organizații nonguvernamentale, ligi, uniuni etc. Scopurile diferitelor asociații sunt foarte variate: profesionale, politice, culturale, științifice, filantropice.

**2.19. Dreptul la muncă și protecția socială a muncii** (art. 41). Acest drept a fost revendicat de mișcarea sindicală de la sfârșitul secolului XIX și începutul secolului XX.

Constituția prevede că „dreptul la muncă nu poate fi îngrădit”. Întrucât nu se stabilește obligația pozitivă a statului de a asigura, de a garanta dreptul la muncă, din dispozițiile constituționale rezultă că acest drept poate fi invocat numai atunci când este îngrădit.

**2.20. Interzicerea muncii forțate** reprezintă unul din aspectele dreptului la muncă și a posibilității

---

106 Legea nr. 137/1995 privind protecția mediului, republicată, M. Of. nr. 70 din 17 februarie 2000.

de alegere a felului activității în funcție de pregătire și aptitudine. Deși unele constituții prevăd și îndatorirea de a munci, munca forțată este departe de a putea fi socotită o îndatorire. Ea poate fi asociată cu diferite forme de sclavie sau servitute, care sunt interzise în documentele internaționale.

**2.21. Dreptul la grevă** este un drept care reprezintă o garanție a protecției sociale a muncii. În Constituția noastră se menționează că „salariații au dreptul la grevă pentru apărarea intereselor profesionale, economice, sociale” [art. 43 alin. (1)]. Acest drept a fost revendicat multă vreme de mișcările sociale, fiind în cele din urmă consemnat în documentele internaționale privind drepturile omului din secolul al XX-lea.

Dreptul la grevă, prevăzut în Constituția noastră actuală, este o adevărată revoluție în raport cu perioada totalitară.

Dispozițiile constituționale sunt dezvoltate de alte legi care stabilesc condițiile și limitele exercitării acestui drept.

**2.22. Protecția proprietății private.** Concepția cu privire la proprietate ca un drept inerent al ființei umane, a început să fie afirmată în documentele oficiale, începând cu secolul XVIII. Astfel, a fost menționat în *Declarația drepturilor din statul american Virginia* (12 iunie 1776), care se referea la „mijloacele de a dobândi și a poseda bunuri”.

**2.23. Libertatea economică.** În Constituție după revizuire s-a introdus articolul 45, care se referă la *accesul liber al persoanei la o activitate economică, la libera inițiativă* și exercitarea acestora în condițiile legii. Această libertate este în consonanță cu existența economiei de piață bazată pe libera inițiativă. Ea poate fi asociată și cu dreptul la muncă. În condițiile societății contemporane libertatea economică se poate realiza în contextul unei strategii a statului bine elaborată care să stabilească cadrul juridic și instituțional care să permită efectiv libera inițiativă.

**2.24. Dreptul la un nivel de trai decent** are mai multe dimensiuni și implică o intervenție activă a statului pentru realizarea lui. El este strâns legat de alte drepturi, cum ar fi dreptul la muncă și protecția socială a muncii, dreptul la ocrotirea sănătății, dreptul la învățătură.

**2.25. Dreptul de a avea o familie.** În Constituție se stabilesc câteva reguli generale privind familia, care sunt dezvoltate în alte legi.

Căsătoria este liber consimțită și se întemeiază pe principiul egalității între soți. Se stabilește dreptul și îndatorirea părinților de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor.

Constituția reclamă celebrarea căsătoriei religioase numai după cea civilă. Această prevedere angajează obligația instituțiilor religioase să nu celebreze căsătoria decât dacă s-a încheiat oficial.

**2.26. Dreptul copiilor și tinerilor la protecție.** Conform Constituției, copiii și tinerii se bucură de un regim special de protecție și asistență în realizarea drepturilor lor [art. 49 alin. (1)].

**2.27. Protecția persoanelor cu handicap.** Ca și în cazul copiilor, persoanele cu handicap au nevoie de o protecție specială, pentru a le crea condiții de exercitare egală a drepturilor lor. Potrivit Constituției, statului îi revine sarcina de a asigura „realizarea unei politici naționale de egalitate a șanselor, de prevenire și de tratament ale handicapului, în vederea participării efective a persoanelor cu handicap în viața comunității, respectând drepturile și îndatoririle ce revin părinților și tutorilor” (art. 50).

**2.28. Dreptul de petiționare** este și o garanție care în unele cazuri contribuie la exercițiul celorlalte drepturi. Este un drept cu o îndelungată tradiție și a fost de multă vreme revendicat în unele țări.

Dreptul de a petiționa constă în posibilitatea cetățenilor de a se adresa autorităților publice prin petiții. Ei pot să se adreseze individual sau în grup. Cererea lor de a pretinde rezolvarea unei probleme este condiționată de semnătură. Prin urmare, Constituția nu admite petițiile anonime.

**2.29. Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică** este considerat un drept garanție, ca și cel la care ne-am referit anterior.

Persoana vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un *act administrativ* sau prin *nesoluționarea în termenul legal* a unei cereri, este îndreptățită să obțină *recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei* [art. 52 alin. (1)]. Legea contenciosului administrativ<sup>107</sup> precizează că se poate adresa instanței de contencios administrativ și persoana vătămată într-un drept al său sau interes legitim printr-un act administrativ individual, adresat altui subiect de drept.

---

107 Legea contenciosului administrativ nr. 544/2004, publicată în M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004.

### 3. Îndatoririle fundamentale ale cetățenilor

3.1. *Fidelitatea față de țară* (art. 54 - Constituția României)

3.2. *Apărarea țării* (art. 55 - Constituția României).

3.3. *Obligația de a plăti contribuții financiare* (art. 56 - Constituția României).

3.4. *Exercitarea drepturilor și libertăților cu bună credință* (art. 57 - Constituția României).



#### TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Enumerați și explicați principiile drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale;
2. Explicați drepturile și îndatoririle prevăzute în Constituția României.



#### Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 19

### INSTITUȚIA AVOCATUL POPORULUI



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Instituția Avocatul Poporului. Scop, organizare și funcționare;
2. Atribuțiile Avocatului Poporului.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### 1. Instituția Avocatul Poporului. Scop, organizare și funcționare

Instituția Avocatul Poporului este reglementată de Constituția României art. 58-60; Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată în 2004 și Regulamentul de organizare și funcționare a instituției<sup>108</sup>.

Deși poartă denumirea de Avocatul Poporului, la singular, de fapt, este o instituție complexă, cu caracter public, independentă și autonomă față de orice autoritate publică în condițiile legii, iar în exercitarea atribuțiilor sale, nu se substituie autorităților publice.

**Scopul** acesteia este apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice. Seful acesteia, Avocatul Poporului este numit de către Parlament.

Adjuncții Avocatului Poporului sunt numiți de către birourile permanente ale Camerei Deputaților și Senatului, la propunerea acestuia, cu avizul comisiilor juridice ale celor două Camere ale Parlamentului.

Avocatul Poporului este specializată pe patru mari domenii de activitate și anume:

a) drepturile omului, egalitate de șanse între bărbați și femei, culte religioase și minorități naționale;

b) drepturile copilului, ale familiei, tinerilor, pensionarilor, persoanelor cu handicap;

c) armată, justiție, poliție, penitenciare;

d) proprietate, muncă, protecție socială, impozite și taxe.

Această autoritate prezintă celor două Camere ale Parlamentului rapoarte, anual sau la cererea acestora. Rapoartele trebuie să cuprindă informații cu privire la activitatea instituției. În aceste rapoarte, Avocatul Poporului poate face și recomandări privind legislația sau luarea unor măsuri pentru ocrotirea drepturilor și a libertăților cetățenilor. Raportul anual se dă publicității.

Independența și imparțialitatea instituției se asigură și prin modul în care se reglementează răspunderea, incompatibilitatea și imunitatea membrilor ei. Avocatul poporului și adjuncții săi *nu răspund juridic pentru opiniile exprimate sau pentru actele pe care le îndeplinesc în virtutea atribuțiilor prevăzute de lege*. Totuși, ei pot fi urmăriți și trimiși în judecată penală pentru alte fapte decât cele menționate, dar nu pot fi reținuți, percheziționați sau arestați decât în condițiile precis stabilite de lege. În timpul exercitării funcției, Avocatul poporului și adjuncții acestuia nu pot fi membri ai unui partid politic și nu pot îndeplini o altă funcție publică sau privată, cu excepția

---

<sup>108</sup> Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, a fost republicată în 2004 în M. Of. nr. 844 din 15 septembrie 2004, modificată și completată prin Legea nr. 383/2007 publicată în M. Of. nr. 900 din 28 decembrie 2007.

funcțiilor din învățământul superior.

Deși, instituția Avocatul Poporului are drept scop apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor în raporturile cu autoritățile publice, în exercitarea atribuțiilor sale, așa cum am arătat mai sus, nu se substituie acestora. În același timp, Constituția precizează că: „Autoritățile publice sunt obligate să asigure Avocatului Poporului sprijinul necesar în exercitarea atribuțiilor sale.” (Art. 58) Astfel, acestea, potrivit legii, sunt obligate să comunice sau să pună la dispoziția avocatului poporului informațiile, documentele sau actele pe care le dețin în legătură cu cererile care i-au fost adresate.

Avocatul Poporului, în calitate de șef al instituției, este numit pe o perioadă de 5 ani de către Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună. Mandatul poate fi reînnoit o singură dată. Avocatul Poporului reprezintă instituția în fața Camerei Deputaților, a Senatului și a celorlalte autorități publice, precum și în relațiile cu persoanele fizice sau juridice. Condițiile de numire sunt aceleași ca și pentru judecătorii Curții Constituționale.

Mandatul Avocatului Poporului încetează înainte de termen în caz de demisie, revocare din funcție, incompatibilitate cu alte funcții publice sau private, imposibilitate de a-și îndeplini atribuțiile mai mult de 90 de zile, constatată prin examen medical, ori în caz de deces.

Revocarea din funcție a Avocatului Poporului, ca urmare a încălcării Constituției și a legilor, se face de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună, cu votul majorității, la propunerea birourilor permanente ale celor două Camere ale Parlamentului, pe baza raportului comun al comisiilor juridice ale celor două Camere ale Parlamentului.

## 2. Atribuțiile Avocatului Poporului

Printre principalele atribuții ale acestei instituții se pot menționa: a) primește cererile făcute de persoanele lezate prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenești de către autoritățile administrației publice și decide asupra acestor cereri. În acest context, urmărește rezolvarea legală a cererilor și cere autorităților sau funcționarilor administrației publice în cauză încetarea încălcării drepturilor și libertăților, repunerea în drepturi a petiționarilor și repararea pagubelor. În aceste situații, dacă apreciază că ilegalitatea actului sau excesul de putere al autorității administrative nu poate fi înlăturat decât prin justiție sesizează instanța competentă de contencios administrativ; b) poate să sesizeze Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea legilor înainte de promulgare prin obiecția de neconstituționalitate, sau poate sesiza direct Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a legilor și ordonanțelor în cazul unor procese declanșate; c) exercită funcția de ordonator principal de credite; d) la cererea Curții Constituționale formulează puncte de vedere ca și alte autorități prevăzute de lege, cărora li se cere opinia; e) îndeplinește alte atribuții prevăzute de lege sau de Regulamentul de organizare și funcționare a instituției Avocatul Poporului.

Avocatul Poporului își exercită atribuțiile *din oficiu* sau *la cererea* persoanelor ale căror drepturi și libertăți au fost încălcate.

Pentru realizarea rolului său constituțional și legal, Avocatul Poporului primește, examinează și soluționează, în condițiile legii, petițiile adresate de orice persoană fizică, fără deosebire de cetățenie, vârstă, sex, apartenență politică sau convingeri religioase.

Cei care formulează petiția, trebuie să dovedească întârzierea sau refuzul administrației publice de a soluționa legal cererea. Prin urmare, nu se iau în considerare cererile anonime. Plângerile îndreptate împotriva încălcării drepturilor și libertăților prin acte sau fapte ale autorității administrației publice se adresează Avocatului Poporului în termen de un an de la data la care aceste încălcări s-au produs sau de la data la care persoana în cauză a luat cunoștință de ele. Avocatul Poporului poate respinge motivat cererile vădit nefondate.

Legea creează o serie de facilități pentru a face posibilă exercitarea dreptului cetățenilor de a se adresa Avocatului Poporului. Astfel, cererile sunt scutite de taxa de timbru. De asemenea, conducerea penitenciarelor, a centrelor de reeducare pentru minori, a spitalelor penitenciare, precum și Ministerul Public și organele de poliție sunt obligate să permită persoanelor care execută pedeapsa închisorii sau se află arestate ori reținute, precum și minorilor, să se adreseze în orice mod, Avocatului Poporului.

Actele emise de Camera Deputaților, de Senat sau de Parlament, actele și faptele deputaților și senatorilor, ale președintelui României, ale Guvernului, ale Curții Constituționale ale Președintelui, Consiliului Legislativ și ale autorității judecătorești nu fac obiectul activității Avocatului Poporului. Prin urmare, împotriva acestora nu se pot face plângeri pe calea cererii către Avocatul Poporului.

Există, evident, alte forme prevăzute de lege prin care cetățenii pot să acceadă și să-și exprime nemulțumirea în legătură cu actele sau faptele autorităților menționate.

În exercitarea atribuțiilor sale Avocatul Poporului emite **recomandări** prin care sesizează autoritățile administrației publice asupra ilegalității actelor sau faptelor administrative. Sunt asimilate actelor administrative tăcerea organelor administrației publice și emiterea tardivă a actelor. Recomandările nu sunt supuse controlului parlamentar sau judecătoresc.

În desfășurarea activității sale Avocatul Poporului are dreptul să facă **anchete proprii**, să ceară autorităților administrației publice orice informații sau documente necesare anchetei, să audieze și să ia declarații de la conducătorii autorităților administrației publice și de la orice funcționar.

În cazul în care, Avocatul Poporului constată că plângerile făcute de persoanele lezate sunt întemeiate, el **va cere în scris** autorităților administrației publice care au încălcat drepturile **să reformeze sau să revoce** actele administrative în cauză și să repare pagubele produse sau să repună persoanele în situațiile anterioare. Dacă ilegalitățile comise nu se înlătură, Avocatul Poporului **se adresează autorităților administrației publice ierarhic superioare**, care și ele sunt datoare să comunice măsurile luate în termen de 45 de zile. Dacă este vorba de acte ale administrației publice locale Avocatul Poporului se adresează **Prefectului**.

Avocatul Poporului mai este îndreptățit să sesizeze Guvernul cu privire la orice act sau fapt administrativ ilegal al administrației publice centrale și al prefectilor. În cazul în care Guvernul nu ia măsurile necesare referitoare la ilegalitatea actelor sau faptelor administrative semnalate se comunică Parlamentului.

Avocatul Poporului are obligația de a aduce la cunoștința persoanelor care au adresat cereri modul în care s-au soluționat.

Deși, Avocatul Poporului nu face parte din puterea legiuitoare, având în vedere dinamica principiului separației și echilibrului puterilor în prezent, are unele atribuții în domeniul legislativ, cel puțin consultative. Astfel, dacă constată, în cursul activității sale, lacune în legislație sau cazuri grave de corupție ori de nerespectarea legilor țării, prezintă un raport președinților celor două Camere sau, după caz, primului-ministru. De asemenea, în rapoartele prezentate anual în ședința comună a celor două Camere referitoare la activitatea instituției, pot fi cuprinse recomandări privind modificarea legislației sau măsuri de altă natură pentru ocrotirea drepturilor și libertăților cetățenilor. Avocatul Poporului poate fi consultat de inițiatorii proiectelor de legi și ordonanțe, care prin conținutul lor privesc drepturile și libertățile fundamentale ale omului. Tot în acest gen de atribuții se înscrie și dreptul de a sesiza Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea legilor, înainte de promulgarea acestora, prin obiecția de neconstituționalitate.

În general, activitatea Avocatului Poporului este legată în mare măsură de apărarea drepturilor și libertăților persoanei în raport cu autoritățile administrative, totuși, dacă constată că o cerere este de competența autorității judecătorești se poate adresa, după caz, Ministerului Justiției, Ministerului Public sau președintelui instanței de judecată. Iar acestea au obligația să comunice măsurile luate.

Pe de altă parte, Avocatul Poporului se manifestă în relația cu autoritatea judecătorească în contextul unui alt tip de atribuții. În cazul excepțiilor de neconstituționalitate ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial, care se referă la drepturile și libertățile cetățenilor, Curtea Constituțională solicită și punctul de vedere al Avocatului Poporului. De asemenea, potrivit Constituției, „excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată și direct de Avocatul Poporului”. În acest context Avocatul Poporului devine alături de cetățeni și instanțele judecătorești unul din subiectele ridicării excepției de neconstituționalitate.

Realizarea rolului Avocatului Poporului este foarte important pentru societate. Eficacitatea acestei instituții depinde și de alte reglementări legislative, printre care și responsabilitatea funcționarului public, dar depinde și de mentalitatea și cultura democratică a cetățenilor.



## Rezumat

### 1. Instituția Avocatul Poporului. Scop, organizare și funcționare

Instituția Avocatul Poporului este reglementată de Constituția României art. 58-60; Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată în 2004 și



Regulamentul de organizare și funcționare a instituției.

**Scopul** acesteia este apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice. Seful acesteia, Avocatul Poporului este numit de către Parlament.

Adjuncții Avocatului Poporului sunt numiți de către birourile permanente ale Camerei Deputaților și Senatului, la propunerea acestuia, cu avizul comisiilor juridice ale celor două Camere ale Parlamentului.

Avocatul Poporului este specializată pe patru mari domenii de activitate și anume:

- a) drepturile omului, egalitate de șanse între bărbați și femei, culte religioase și minorități naționale;
- b) drepturile copilului, ale familiei, tinerilor, pensionarilor, persoanelor cu handicap;
- c) armată, justiție, politie, penitenciare;
- d) proprietate, muncă, protecție socială, impozite și taxe.

## 2. Atribuțiile Avocatului Poporului

Printre principalele atribuții ale acestei instituții se pot menționa: a) primește cererile făcute de persoanele lezate prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenești de către autoritățile administrației publice și decide asupra acestor cereri. În acest context, urmărește rezolvarea legală a cererilor și cere autorităților sau funcționarilor administrației publice în cauză încetarea încălcării drepturilor și libertăților, repunerea în drepturi a petiționarilor și repararea pagubelor. În aceste situații, dacă apreciază că ilegalitatea actului sau excesul de putere al autorității administrative nu poate fi înlăturat decât prin justiție sesizează instanța competentă de contencios administrativ; b) poate să sesizeze Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea legilor înainte de promulgare prin obiecția de neconstituționalitate, sau poate sesiza direct Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a legilor și ordonanțelor în cazul unor procese declanșate; c) exercită funcția de ordonator principal de credite; d) la cererea Curții Constituționale formulează puncte de vedere ca și alte autorități prevăzute de lege, cărora li se cere opinia; e) îndeplinește alte atribuții prevăzute de lege sau de Regulamentul de organizare și funcționare a instituției Avocatul Poporului.

Avocatul Poporului își exercită atribuțiile *din oficiu* sau *la cererea* persoanelor ale căror drepturi și libertăți au fost încălcate.



### TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Care este rolul Avocatului Poporului?
2. Cum este organizată instituția Avocatul Poporului?
3. Enumerați atribuțiile Avocatului Poporului.



### Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 20

### AUTORITATEA NAȚIONALĂ DE SUPRAVEGHERE A PRELUCRĂRII DATELOR CU CARACTER PERSONAL (A.N.S.P.D.C.P.)



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

- Explicarea rolului ANSPDCP;
- Descrierea noțiunii și conceptului de prelucrare a datelor cu caracter personal, precum și condițiile de legitimitate privind prelucrarea datelor;
- Atribuțiile ANSPDCP.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

#### **1. Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal. Scop, organizare și funcționare**

Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal, în calitate de autoritate publică centrală autonomă cu competență generală în domeniul protecției datelor personale, reprezintă garantul respectării drepturilor fundamentale la viață privată și la protecția datelor personale, statuate cu precădere de art. 7 și 8 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, de art. 16 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene și de art. 8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale.

Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal (ANSPDCP) a început să funcționeze independent de instituția Avocatul Poporului de la 1 ianuarie 2006<sup>109</sup> și are drept obiectiv apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor fizice, în special a dreptului la viață intimă, familială și privată (art. 26 din Constituția României), în legătură cu prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date.

Atribuțiile Autorității sunt specifice oricărei instituții de control, putând investiga prelucrările de date cu caracter personal care cad sub incidența Legii nr. 677/2001 și aplică sancțiuni, în cazul în care constată încălcarea dispozițiilor legale, de către operatorii de date cu caracter personal, în urma sesizărilor din oficiu sau pe baza unor plângeri depuse de persoanele lezate în drepturile lor.

ANSPDCP este o autoritate publică autonomă și independentă față de orice autoritate a administrației publice, ca și față de orice persoană fizică sau juridică din domeniul privat. Nu poate fi supusă niciunui mandat imperativ sau reprezentativ și nu poate fi obligată să se supună instrucțiunilor sau dispozițiilor altei autorități publice sau entități de drept privat.

În exercitarea atribuțiilor sale Autoritatea națională de supraveghere nu se substituie autorităților publice și nu poate fi obligată să se supună instrucțiunilor sau dispozițiilor altei autorități.

---

<sup>109</sup> Legea nr. 102/2005 modificată și completată, reglementează înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal. De asemenea, prin Legea nr. 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date, a fost transpus acquisul reprezentat de Directiva nr. 95/46/EC, care reglementează cadrul juridic general al protecției datelor personale la nivelul Uniunii Europene.

## **2. Prelucrarea datelor cu caracter personal**

### **2.1. Noțiune. Concept**

Potrivit legii, prin *date cu caracter personal* se înțelege orice informații referitoare la o persoană fizică identificată sau identificabilă. O persoană identificabilă este acea persoană care poate fi identificată, direct sau indirect, în mod particular prin referire la un număr de identificare ori la unul sau la mai mulți factori specifici identității sale fizice, fiziologice, psihice, economice, culturale sau sociale.

Prin *prelucrare a datelor cu caracter personal* se înțelege orice operațiune sau set de operațiuni care se efectuează asupra datelor cu caracter personal, prin mijloace automate sau neautomate, cum ar fi colectarea, înregistrarea, organizarea, stocarea, adaptarea ori modificarea, extragerea, consultarea, utilizarea, dezvăluirea către terți prin transmitere, diseminare sau în orice alt mod, alăturarea ori combinarea, blocarea, ștergerea sau distrugerea lor.

Calitatea de *operator* a datelor cu caracter personal, o poate avea, cu respectarea condițiilor cerute de lege, orice persoană fizică sau juridică, de drept privat ori de drept public, inclusiv autoritățile publice, instituțiile și structurile teritoriale ale acestora, care stabilește scopul și mijloacele de prelucrare a datelor cu caracter personal. Dacă scopul și mijloacele de prelucrare a datelor cu caracter personal sunt determinate printr-un act normativ sau în baza unui act normativ, operator este persoana fizică sau juridică, de drept public ori de drept privat, care este desemnată ca operator prin acel act normativ sau în baza acelui act normative.

### **2.2. Condiții de legitimitate privind prelucrarea datelor**

Operatorul este obligat să notifice autorității de supraveghere, personal sau prin reprezentant, înainte de efectuarea oricărei prelucrări ori a oricărui ansamblu de prelucrări având același scop sau scopuri corelate.

Notificarea nu este necesară în cazul în care prelucrarea are ca unic scop ținerea unui registru destinat prin lege informării publicului și deschis spre consultare publicului în general sau oricărei persoane care probează un interes legitim, cu condiția ca prelucrarea să se limiteze la datele strict necesare ținerii registrului menționat.

Datele cu caracter personal destinate a face obiectul prelucrării trebuie să fie:

- a) prelucrate cu bună-credință și în conformitate cu dispozițiile legale în vigoare;
- b) colectate în scopuri determinate, explicite și legitime; prelucrarea ulterioară a datelor cu caracter personal în scopuri statistice, de cercetare istorică sau științifică nu va fi considerată incompatibilă cu scopul colectării dacă se efectuează cu respectarea dispozițiilor legale, inclusiv a celor care privesc efectuarea notificării către autoritatea de supraveghere, precum și cu respectarea garanțiilor privind prelucrarea datelor cu caracter personal, prevăzute de normele care reglementează activitatea statistică ori cercetarea istorică sau științifică;
- c) adecvate, pertinente și neexcesive prin raportare la scopul în care sunt colectate și ulterior prelucrate;
- d) exacte și, dacă este cazul, actualizate; în acest scop se vor lua măsurile necesare pentru ca datele inexacte sau incomplete din punct de vedere al scopului pentru care sunt colectate și pentru care vor fi ulterior prelucrate, să fie șterse sau rectificate;
- e) stocate într-o formă care să permită identificarea persoanelor vizate strict pe durata necesară realizării scopurilor în care datele sunt colectate și în care vor fi ulterior prelucrate; stocarea datelor pe o durată mai mare decât cea menționată, în scopuri statistice, de cercetare istorică sau științifică, se va face cu respectarea garanțiilor privind prelucrarea datelor cu caracter personal, prevăzute în normele care reglementează aceste domenii, și numai pentru perioada necesară realizării acestor scopuri.

Prelucrarea de date cu caracter personal poate fi efectuată, în general, numai dacă persoana vizată și-a dat consimțământul în mod expres și neechivoc pentru acea prelucrare.

Consimțământul persoanei vizate nu este cerut în următoarele cazuri:

- a) când prelucrarea este necesară în vederea executării unui contract sau antecontract la care persoana vizată este parte ori în vederea luării unor măsuri, la cererea acesteia, înaintea încheierii unui contract sau antecontract;

b) când prelucrarea este necesară în vederea protejării vieții, integrității fizice sau sănătății persoanei vizate ori a unei alte persoane amenințate;

c) când prelucrarea este necesară în vederea îndeplinirii unei obligații legale a operatorului;

d) când prelucrarea este necesară în vederea aducerii la îndeplinire a unor măsuri de interes public sau care vizează exercitarea prerogativelor de autoritate publică cu care este învestit operatorul sau terțul căruia îi sunt dezvăluite datele;

e) când prelucrarea este necesară în vederea realizării unui interes legitim al operatorului sau al terțului căruia îi sunt dezvăluite datele, cu condiția ca acest interes să nu prejudicieze interesul sau drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei vizate;

f) când prelucrarea privește date obținute din documente accesibile publicului, conform legii;

g) când prelucrarea este făcută exclusiv în scopuri statistice, de cercetare istorică sau științifică, iar datele rămân anonime pe toată durata prelucrării.

Este interzisă prelucrarea datelor cu caracter personal legate de originea rasială sau etnică, de convingerile politice, religioase, filozofice sau de natură similară, de apartenența sindicală, precum și a datelor cu caracter personal privind starea de sănătate sau viața sexuală.

Prelucrarea codului numeric personal sau a altor date cu caracter personal având o funcție de identificare de aplicabilitate generală poate fi efectuată numai dacă: persoana vizată și-a dat în mod expres consimțământul; sau dacă prelucrarea este prevăzută în mod expres de o dispoziție legală.

Pe cale de excepție de la regula generală a consimțământului persoanei vizate, nu mai este necesar respectivul consimțământ în privința prelucrării datelor privind starea de sănătate în următoarele cazuri: dacă prelucrarea este necesară pentru protecția sănătății publice; dacă prelucrarea este necesară pentru prevenirea unui pericol iminent, pentru prevenirea săvârșirii unei fapte penale sau pentru împiedicarea producerii rezultatului unei asemenea fapte ori pentru înlăturarea urmărilor prejudiciabile ale unei asemenea fapte.

Prelucrarea datelor cu caracter personal referitoare la săvârșirea de infracțiuni de către persoana vizată ori la condamnări penale, măsuri de siguranță sau sancțiuni administrative ori contravenționale, aplicate persoanei vizate, poate fi efectuată numai de către sau sub controlul autorităților publice, în limitele puterilor ce le sunt conferite prin lege și în condițiile stabilite de legile speciale care reglementează aceste materii.

Persoanele vizate au drept de acces, de intervenție și de opoziție cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal, în condițiile legii.

### **3. Atribuțiile Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal**

Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal își desfășoară activitatea în condiții de completă independență și imparțialitate. Autoritatea monitorizează și controlează sub aspectul legalității prelucrările de date cu caracter personal care cad sub incidența Legii nr. 677/2001. În acest scop, autoritatea de supraveghere exercită următoarele atribuții:

– primește și analizează notificările privind prelucrarea datelor cu caracter personal, anunțând operatorului rezultatele controlului prealabil;

– autorizează prelucrările de date în situațiile prevăzute de lege;

– asigură informarea operatorilor și a persoanelor vizate de operațiunile de prelucrare a datelor cu caracter personal despre drepturile și obligațiile ce le revin și urmărește modul de aplicare a legislației privind prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestora;

– asigură informarea operatorilor cu privire la obligațiile ce le revin și a persoanelor vizate cu privire la drepturile de care beneficiază în contextul prelucrării datelor cu caracter personal;

– primește și analizează și soluționează notificările privind prelucrarea datelor cu caracter personal;

– autorizează prelucrările de date în situațiile prevăzute de lege;

– poate dispune, în cazul în care constată încălcarea dispozițiilor legii, suspendarea provizorie sau încetarea prelucrării datelor, ștergerea parțială ori integrală a datelor prelucrate și poate să sesizeze organele de urmărire penală sau să intenteze acțiuni în justiție;

– păstrează și pune la dispoziția publicului registrul de evidență a prelucrărilor de date cu caracter personal;

– efectuează controale prealabile în situația în care operatorul prelucrează date cu caracter personal, care sunt susceptibile de a prezenta riscuri speciale pentru drepturile și libertățile persoanelor;

- efectuează investigații din oficiu sau la primirea unor plângeri ori sesizări;
- este consultată atunci când se elaborează proiecte de acte normative referitoare la protecția drepturilor și libertăților persoanelor, în privința prelucrării datelor cu caracter personal;
- poate face propuneri privind inițierea unor proiecte de acte normative sau modificarea actelor normative în vigoare în domenii legate de prelucrarea datelor cu caracter personal;
- cooperează cu autoritățile publice și cu organele administrației publice, centralizează și analizează rapoartele anuale de activitate ale acestora privind protecția persoanelor în privința prelucrării datelor cu caracter personal;
- formulează recomandări și avize asupra oricărei chestiuni legate de protecția drepturilor și libertăților fundamentale în privința prelucrării datelor cu caracter personal, la cererea oricărei persoane, inclusiv a autorităților publice și a organelor administrației publice;
- cooperează cu autoritățile similare din străinătate, în vederea asistenței mutuale, precum și cu persoanele cu domiciliul sau cu sediul în străinătate, în scopul apărării drepturilor și libertăților fundamentale, ce pot fi afectate prin prelucrarea datelor cu caracter personal.

Investigațiile se pot efectua din oficiu sau la plângere/sesizare, conform Legii nr. 677/2001. Investigațiile din oficiu se programează anual pe domenii de activitate. Ulterior, acestea sunt detaliate prin planificări lunare. Investigațiile din oficiu se pot dispune și pentru verificarea unor date și informații cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal, obținute de ANSPDCP din orice surse. Investigațiile pot fi efectuate pe teren, la sediul autorității ori în scris.

Autoritatea este condusă de un președinte a cărui funcție este asimilată, din punctul de vedere al funcției de reprezentare, ordinii de precădere, drepturilor salariale și rangului de demnitate, celei de secretar de stat.

Președintele Autorității este numit de Senat, pentru un mandat cu durata de 5 ani, care poate fi reînnoit o singură dată. Înainte de începerea exercitării mandatului, președintele Autorității depune, în fața plenului Senatului, jurământul de credință. Președintele conduce întreaga activitate a Autorității naționale de supraveghere și o reprezintă în fața Senatului și a Camerei Deputaților, în raporturile cu Guvernul, ministerele, alte autorități ale administrației publice, organizații neguvernamentale, precum și cu persoane fizice și juridice române și străine.

În activitatea de conducere a Autorității naționale de supraveghere președintele este ajutat de un vicepreședinte, a cărui funcție este asimilată, din punctul de vedere al funcției de reprezentare, ordinii de precădere, drepturilor salariale și rangului de demnitate, celei de subsecretar de stat.



## Rezumat

### **1. Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal. Scop, organizare și funcționare**

Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal (A.N.S.P.D.C.P.) a început să funcționeze independent de instituția Avocatul Poporului de la 1 ianuarie 2006 și are drept obiectiv apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor fizice, în special a dreptului la viață intimă, familială și privată (art. 26 din Constituția României), în legătură cu prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date.

Atribuțiile Autorității sunt specifice oricărei instituții de control, putând investiga prelucrările de date cu caracter personal care cad sub incidența Legii nr. 677/2001 și aplică sancțiuni, în cazul în care constată încălcarea dispozițiilor legale, de către operatorii de date cu caracter personal, în urma sesizărilor din oficiu sau pe baza unor plângeri depuse de persoanele lezate în drepturile lor.

A.N.S.P.D.C.P. este o autoritate publică autonomă și independentă față de orice autoritate a administrației publice, ca și față de orice persoană fizică sau juridică din domeniul privat. Nu poate fi supusă nici unui mandat imperativ sau reprezentativ și nu poate fi obligată să se supună instrucțiunilor sau dispozițiilor altei autorități publice sau entități de drept privat.

## 2. Atribuțiile Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal

Printre atribuțiile A.N.S.P.D.C.P. menționăm următoarele:

- primește și analizează și soluționează notificările privind prelucrarea datelor cu caracter personal;
- autorizează prelucrările de date în situațiile prevăzute de lege;
- poate dispune, în cazul în care constată încălcarea dispozițiilor legii, suspendarea provizorie sau încetarea prelucrării datelor, ștergerea parțială ori integrală a datelor prelucrate și poate să sesizeze organele de urmărire penală sau să intenteze acțiuni în justiție;
- păstrează și pune la dispoziția publicului registrul de evidență a prelucrărilor de date cu caracter personal;
- efectuează controale prealabile în situația în care operatorul prelucrează date cu caracter personal, care sunt susceptibile de a prezenta riscuri speciale pentru drepturile și libertățile persoanelor;
- efectuează investigații din oficiu sau la primirea unor plângeri ori sesizări;
- este consultată atunci când se elaborează proiecte de acte normative referitoare la protecția drepturilor și libertăților persoanelor, în privința prelucrării datelor cu caracter personal;
- poate face propuneri privind inițierea unor proiecte de acte normative sau modificarea actelor normative în vigoare în domenii legate de prelucrarea datelor cu caracter personal;
- cooperează cu autoritățile publice și cu organele administrației publice, centralizează și analizează rapoartele anuale de activitate ale acestora privind protecția persoanelor în privința prelucrării datelor cu caracter personal;
- formulează recomandări și avize asupra oricărei chestiuni legate de protecția drepturilor și libertăților fundamentale în privința prelucrării datelor cu caracter personal, la cererea oricărei persoane, inclusiv a autorităților publice și a organelor administrației publice;
- cooperează cu autoritățile similare din străinătate, în vederea asistenței mutuale, precum și cu persoanele cu domiciliul sau cu sediul în străinătate, în scopul apărării drepturilor și libertăților fundamentale, ce pot fi afectate prin prelucrarea datelor cu caracter personal.



### TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Care dintre drepturile fundamentale consacrate de Constituție, este protejat de Autoritatea ANSPDCP?
2. Ce înțelegeți prin date cu caracter personal?
3. Ce presupune o prelucrare a datelor cu caracter personal?
4. În ce constă noțiunea de operator de date cu caracter personal?
5. Care sunt condițiile de legitimitate privind prelucrarea datelor?
6. Care sunt atribuțiile principale ale ANSPDCP?



### Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 21

### PARTIDELE POLITICE



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Noțiunea de partid politic;
2. Tipuri de partide politice;
3. Funcțiile partidelor politice;
4. Sisteme de partide politice;
5. Reglementări privind partidele politice din România.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### 1. Noțiunea de partid politic

Există numeroase definiții ale partidului politic, elaborate de-a lungul timpului, în literatura de specialitate din alte țări și din țara noastră.

Cele mai semnificative elemente care se pot desprinde din aceste definiții sunt următoarele: partidul este o instituție, adică o organizație având o bază relativ durabilă, în orice caz mai durabilă decât membrii săi; fiind o instituție el se distinge de clientela politică care este un grup care înconjoară un lider; un partid este organizat la nivelul unui stat și poate face parte din organizații internaționale; el exprimă o anumită orientare ideologică; un partid urmărește cucerirea și exercițiul puterii, prin urmare, caută să-și asigure o susținere populară (care poate să fie de mai multe grade: adeziune, adeziune militantă, simpatizanți, alegători).

Ne-am oprit asupra unei definiții extrem de simplă, dar sugestivă, pe care au elaborat-o doi sociologi români, D. Gusti și T. Herseni în perioada interbelică. Ei porneau de la considerentul că partidul este o parte dintr-un întreg, opusă altor părți și formulau următoarea definiție; „**partidul politic este o asociație liberă de cetățeni, uniți în chip permanent prin interese și idei comune, de un caracter general, asociație care urmărește, în plină lumină publică, să ajungă la puterea de a guverna pentru un ideal etic-social**”.

Autorii detaliază aceste trăsături:

1. Partidul politic ne apare în primul rând ca o *asociație liberă*. Prin aceasta se deosebește de alte unități din care omul face parte fără voie (familia, casta etc.).

2. Această asociație liberă trebuie să fie unită în chip *permanent*. O asociație liberă este și o întrunire publică, masa care compune întrunirea publică este departe însă de a forma un partid, pentru că nu este capabilă de o activitate politică susținută.

3. Această asociație liberă și permanentă trebuie să fie o asociație *de cetățeni*. Prin caracterul lui cetățenesc, partidul se leagă de un stat anumit în cuprinsul căruia se dezvoltă. Nu este cu puțință un partid al cetățenilor germani în România, dar este cu puțință un partid al germanilor din România, fiind cetățeni români.

4. Asociația liberă cu caracter permanent a cetățenilor trebuie să urmărească *puterea de a guverna*. Prin caracterul acesta activ, partidul politic se deosebește de toate asociațiile libere și permanente care se ocupă de probleme politice, dar nu vizează puterea.



5. Străduința de a pune mâna pe putere trebuie să se *facă în plină publicitate*, adică la lumina zilei, în văzul tuturor. Prin aceasta partidul politic se deosebește de toate organizațiile care se formează și lucrează în umbră, în mod clandestin, secret, pentru răsturnarea unei forme de guvernământ.

6. Partidul politic trebuie să *reprezinte interese și idei generale*. Una dintre condițiile cerute unei organizații pentru a fi partid politic este formularea unui program politic, care să reprezinte interesele generale ale societății. Prin urmare, un partid politic care are vocația guvernării trebuie să-și subsumeze interesele „unui ideal social și etic” cum se exprimau autorii menționați. P. P. Negulescu aprecia că partidele trebuie să reprezinte interesele statului ca organism unitar<sup>110</sup>, subliniere care întregeste pe cea menționată anterior.

## 2. Tipuri de partide politice

Încercarea de a clasifica partidele este deosebit de dificilă. Numărul și diversitatea acestora a crescut foarte mult, iar denumirile lor, de cele mai multe ori, nu reflectă conținutul social și ideologic. Prin urmare, determinarea unor tipuri de partide presupune stabilirea unor criterii care au în vedere diferite aspecte. Este evident că partidele nu se pot încadra perfect în aceste orientări și că ele pot fi analizate din mai multe puncte de vedere.

Unul din cele mai cunoscute criterii este acela al clasificării după ponderea numerică. Astfel ele se împart în *partide de cadre și partide de masă*. Partidele de masă au un număr de membri, dintre care unii pot să fie militanți activi și alții simpli aderenți. Din punct de vedere istoric, cele două tipuri de partide, au apărut în momente diferite. Partidele de cadre, formate din grupuri parlamentare și grupuri electorale, s-au afirmat în prima jumătate a secolului al XIX-lea. În schimb, „partidele de masă – după cum menționa profesorul Quermonne – reprezintă partide din a doua generație, apărute din sufragiul universal”<sup>111</sup>. S-a constatat însă că la sfârșitul secolului XX, majoritatea partidelor nu sunt partide de masă, sunt formațiuni care adună numeroase voturi, dar nu dispun de un număr mare de membri.

Autorii Giovanni Sartori și Jean Charlot au adoptat o tipologie tripartită, folosind tot ponderea numerică și anume: *partide de notabili sau cadre; partide de masă; partide de alegători*. Acestea din urmă adună un număr cât mai mare de voturi, dar guvernează empiric și rezolvă principalele probleme de moment.

Alte criterii foarte importante de clasificare sunt cele care se referă la *factori de natură socială, economică, ideologică, religioasă* care au stat sau mai stau la baza formării partidelor politice. Evident că aceste elemente au avut o importanță mai mare sau mai mică în funcție de țară, de perioada istorică, de stadiul de formare a unității naționale. De asemenea, nu se poate face abstracție de faptul, că în cazul unor partide influența acestor factori s-a împlinit.

În perioada interbelică au apărut partide *confesionale* care nu se identifică cu cele din trecut. Ele s-au întemeiat tot pe statutul economic în ultimă analiză, dar au introdus în programele lor și valori religioase. Unele și-au dat denumiri cu caracter religios. De exemplu, partidele democrat-creștine dintr-o serie de țări din lumea democratică occidentală. Uneori această orientare a avut în vedere atragerea unor noi simpatizanți din rândul femeilor care au căpătat dreptul la vot mai târziu și a altor categorii din rândul clasei de mijloc.

Un criteriu semnificativ pentru clasificarea partidelor politice îl reprezintă *doctrinile sau teoriile* care stau la baza programelor lor. Teoria reprezintă o concepție generală cu privire la societate, la raporturile indivizilor cu societatea și cu statul. În acest context teoria presupune și o anumită viziune referitoare la modul în care este organizată societatea și statul, pentru a se menține echilibrul și evoluția ei.

Din acest punct de vedere distingem: *partide conservatoare, partide liberale, partide social-democrate, partide socialiste, partide democratice, partide creștin-democratice, partide ecologice etc.* Concepțiile teoretice care au stat la baza acestor partide s-au modificat de-a lungul timpului, total sau parțial. Unele poartă denumiri care nu mai corespund teoriei de la care au plecat; alte partide au la bază aceeași doctrină, dar manifestă unele deosebiri în programele lor concrete de guvernare.

---

<sup>110</sup> P. P. Negulescu, *op. cit.*, p. 64.

<sup>111</sup> J. L. Quermonne, *op. cit.*, p. 208.



În determinarea unei clasificări a partidelor politice s-a mai afirmat un criteriu și anume, cel ***al poziției în raport cu dimensiunea dreapta-stânga***. Inițial acest criteriu a fost legat de atitudinea față de *schimbarea socială majoră*. Astfel, într-o anumită perioadă istorică, partidele conservatoare erau partide de dreapta întrucât se opuneau modificării unor rânduieli sociale, iar partidele liberale erau considerate de stânga. Ulterior, partidele conservatoare nu au mai avut o bază socială, respectiv nobilimea, și ca atare fie au dispărut, fie și-au schimbat conținutul.

În orice caz, în general, opiniile care clasifică partidele după familiile ideologice de la dreapta la stânga la aranjează în felul următor: la stânga comuniștii și socialiștii, în centru liberalii și radicalii, la dreapta agrarienii, democrat-creștinii și conservatorii. Simplificând foarte mult lucrurile, partidele considerate de extremă dreaptă și extremă stângă, vor să mențină sau să schimbe societatea prin mijloace violente și nedemocratice.

În perioada actuală există partide care se califică de «centru», de «centru-dreapta», de «centru-stânga» fără să existe întotdeauna o legătură între denumirea și conținutul programului lor. În societățile în tranziție din sud-estul Europei, formulele «dreapta», «stânga», «centru» sunt deseori derutante.

Evident că, partidele existente în fiecare țară sunt constituite după mai multe criterii și poartă amprenta particularităților istorice. Totuși, pentru alegători cel mai important este programul politic de guvernare.

### **3. Funcțiile partidelor politice**

Una din problemele care au ridicat semne de întrebare în literatura de specialitate și în opiniile politice contemporane s-a referit la corelația dintre partide și democrație. Majoritatea autorilor consideră că partidele politice au un rol important în dezvoltarea și menținerea democrației.

De aici, rezultă o serie de direcții principale de acțiune ale acestora care de obicei sunt denumite *funcții*. Dintre acestea cele mai importante apreciem că sunt următoarele:

**A.** *Partidele organizează lupta pentru cucerirea puterii și menținerea ei într-o formă eficientă și transparentă.* În acest context, ele structurează viața politică, permițând unor categorii largi de cetățeni să contribuie la legitimarea democratică a organelor reprezentative.

**B.** *Partidele politice în calitatea de instituții cu o organizare stabilă recunoscută juridic intermediază participarea cetățenilor, la elaborarea și înfăptuirea politicii la nivel național și local.* Această participare este mai evidentă în cazul partidelor reprezentate în organele alese. Totuși există și alte forme prevăzute legal prin care partidele, pot să influențeze deciziile politice, din afara organelor puterii.

**C.** *Partidele orientează și structurează opiniile cetățenilor (nu numai a acelor care fac parte din partide), pe baza doctrinelor, a programelor, a dezbaterilor pe care le inițiază, contribuind la formarea voinței politice.*

Constituția României arată că, partidele politice contribuie la *definirea și exprimarea voinței politice a cetățenilor*, iar Legea partidelor politice, pune în lumină o altă conotație, arată că ele își aduc aportul la *formarea și exercitarea voinței politice a cetățenilor îndeplinind o misiune publică garantată de Constituție*. Bineînțeles, aceasta se realizează în condițiile pluralismului politic. Precizarea este necesară pentru că, în societățile totalitare partidele unice și-au asumat același rol, dar în lipsa competiției politice.

**D.** *Partidele sunt una din cele mai importante pârgii de control al organelor puterii, fie că sunt partide de guvernământ sau nu sunt, fie că fac parte din majoritate sau opoziție.* Ele sunt cadrul legitim de dezbateri critică, de sensibilizare a opiniei publice cu privire la responsabilitatea politică a guvernanților. În țările democratice există numeroase mijloace constituționale de control ale organelor statului de către partidele politice.

**E.** *Partidele realizează o funcție integratoare, între grupuri foarte variate de interese și opinii.* Ele canalizează antagonismele și contestația în structuri legitime din punct de vedere constituțional, transformându-le în valori pozitive pentru funcționarea sistemului social.

### **4. Sisteme de partide politice**

Prin sistem de partide înțelegem ***ansamblul de partide și formațiuni politice și relațiile dintre***

*ele, de colaborare sau opoziție, existente într-un stat.* Configurația sistemului de partide depinde de numărul și dimensiunea partidelor și de tipul de sistem electoral existent.

În literatura de specialitate s-a impus o clasificare a sistemelor de partide în funcție de numărul partidelor care acced la putere. Astfel, s-au distins, în principiu, *sistemul bipartidist și multipartidist.* Aceste tipuri mari au unele variante.

### ***Bipartidismul***

Sistemul bipartidist înseamnă că două partide principale au capacitatea să fie reprezentate în parlament, fie în calitate de majoritate, fie în calitate de opoziție. De asemenea, ele au posibilitatea să alterneze la putere, având poziția de partide de guvernământ, la intervale mai mult sau mai puțin regulate. Bipartidismul nu exclude existența mai multor partide într-o țară, dar unele dintre ele nu ajung în parlament.

De obicei, bipartidismul este rezultatul sistemului de vot majoritar cu un singur tur. Bipartidismul perfect presupune, în genere condiția, ca cele două partide cu vocație majoritară să totalizeze împreună 80-90% din voturile exprimate de alegători. În aceste situații, sistemul majoritar cu un singur tur de scrutin, ar asigura o reprezentare deplină a alegătorilor (nedeformată) în parlament, fie în calitate de majoritate, fie în calitate de opoziție.

O formă de bipartidism este aceea a unui sistem de partide în care apare un al treilea partener, de obicei un partid mic, capabil să deregleze alternanța celor două partide principale. Este denumită în mod convențional, bipartidism «cu două partide și jumătate». Ea are loc în condițiile formării unei coaliții cu unul dintre cele două partide mari. Această posibilitate nu apare dacă cele două partide totalizează 80-90% din voturile exprimate. Uneori, această formă care mai este denumită și bipartidism imperfect, poate să apară în țările în care se practică votul reprezentării proporționale. În acest caz unele partide reprezentate în parlament, care nu sunt niciodată destul de puternice pentru a governa singure, devin indispensabile pentru partidele influente care guvernează în alternanță.

### ***Multipartidismul***

Sistemul de partide multipartidist este de obicei rezultatul votului bazat pe reprezentare proporțională, dar și al votului majoritar cu două tururi de scrutin. În parlament sunt reprezentate mai multe partide politice, uneori numărul lor este destul de mare. Majoritatea parlamentară este formată, în general, din coaliții de partide, mai mult sau mai puțin numeroase.

În cadrul multipartidismului distingem mai multe combinații ale majorității și opoziției:

a) Sistemul de partide în care unul are *vocație majoritară*. În acest caz un partid este capabil să obțină un număr de voturi care să-i asigure majoritatea absolută în parlament. În același timp, opoziția este reprezentată de un număr mai mare sau mai mic de partide. De exemplu țările scandinave, când partidul social-democrat a dispus de majoritatea absolută a locurilor în parlament și a oferit o mare stabilitate puterii.

b) Sisteme de partide caracterizate prin prezența *unui partid dominant*. Acest tip de sistem se caracterizează prin existența unui partid capabil să dobândească, în mai multe legislaturi, un număr de voturi exprimate, de cel puțin 30% și care să mențină o distanță semnificativă față de alte partide, prin numărul de locuri în parlament.

c) Sisteme care rezultă din coaliții de *partide minoritare*. Ele cuprind partide care dobândesc un număr mic sau relativ mic din voturile exprimate. Majoritatea parlamentară se formează prin coaliția mai multor partide .

## **5. Reglementări privind partidele politice din România**

În Constituția țării noastre nu se dă o definiție a partidelor politice, se atestă legalitatea și rolul acestora, precum și dreptul cetățenilor de a se asocia liber în partide.

În schimb, Legea partidelor politice<sup>112</sup> dă o definiție cuprinzătoare arătând în art. 1, că: „*Partidele politice sunt asociații cu caracter politic ale cetățenilor români cu drept de vot, care participă în mod*

---

112 Legea partidelor politice, nr. 14/2003, M. Of. nr. 25 din 17 ianuarie 2003.

*liber la formarea și exercitarea voinței lor politice, îndeplinind o misiune publică garantată de Constituție. Ele sunt persoane juridice de drept public*”. Misiunea la care se referă definiția constă în promovarea valorilor și intereselor naționale, a pluralismului politic, formarea opiniei publice, participarea cu candidați în alegeri, constituirea unor autorități publice și stimularea participării cetățenilor la scrutinuri.

Legea reglementează unele aspecte *ideologice* și interzice partidele care prin programele, statutele, propaganda și alte activități defăimează țara, națiunea; îndeamnă la război de agresiune, la ură națională, rasială, de clasă sau religioasă; incită la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și la manifestări obscene contrare bunelor moravuri. De asemenea, sunt interzise partidele care prin scopurile sau activitatea lor militează împotriva pluralismului politic, a statului de drept, a suveranității, a integrității teritoriale. Afilierea partidelor politice la organizații din străinătate care încalcă aceste valori este interzisă. Sunt interzise și partidele politice secrete ca și alte asociații de acest gen, așa cum este prevăzut în Constituție. Partidele politice nu pot desfășura activități militare și paramilitare, care de fapt sunt caracteristice unor partide totalitare.

Partidele politice se organizează și funcționează după criteriul *administrativ teritorial*, să interzică constituirea de structuri ale acestora după criteriul locului de muncă și desfășurarea de activități politice la nivelul agenților economici sau al instituțiilor publice. Totuși în campania electorală, cu acordul acestora, sunt permise asemenea activități, în condițiile legii.

Fiecare partid trebuie să aibă *denumire integrală, denumire prescurtată și semn permanent propriu*, care nu pot reproduce sau combina simbolurile naționale ale statului român, ale altor state, ale organismelor internaționale ori ale cultelor religioase. Fac excepție partidele care sunt membre ale unor organizații politice internaționale, care pot utiliza însemnul organizației respective ca atare, sau într-o combinație specifică. Semnul permanent poate fi schimbat cu cel puțin 6 luni înainte de data alegerilor de către organele competente ale partidului.

Condițiile stabilite de Lege pentru înregistrarea partidelor politice, pentru dobândirea personalității juridice, atestă intenția legiuitorului de a instituționaliza structuri cu o *anumită stabilitate, durată și responsabilitate socială*. Astfel, cererea se depune la Tribunalul Municipiului București însoțită de statut, program politic, act constitutiv, dovada sediului, a patrimoniului, lista semnăturilor de susținere. Această listă trebuie să cuprindă cel puțin 25.000 de membri fondatori, domiciliați în cel puțin 18 din județele țării și municipiul București, dar nu mai puțin de 700 de persoane pentru fiecare din aceste județe și București. Cererea se afișează la sediul Tribunalului Municipiului București timp de 15 zile și se publică într-un ziar central de mare tiraj, de către solicitant. Tribunalul Municipiului București examinează cererea în ședință publică, cu participarea Ministerului Public și se pronunță în termenul prevăzut de lege. Persoanele fizice sau juridice pot interveni în proces, dacă depun o cerere de intervenție, potrivit Codului de procedură civilă. Împotriva deciziei Tribunalului București se pot face contestații la Curtea de Apel, de către reprezentanții partidului, de Ministerul Public și de persoanele care pot face intervenție. Decizia Curții de Apel este definitivă și irevocabilă. Partidele politice ale căror cereri de înregistrare au fost admise, se înscriu în Registrul partidelor politice. După înscriere, partidele politice au o serie de obligații de a depune o serie de documente la Tribunalul București printre care, cele care atestă desfășurarea adunărilor generale, desemnarea candidaților în alegeri. De asemenea, se comunică orice modificare adusă programului politic sau statutului. Instanța poate să respingă cererea de încuviințare a modificării. Dacă partidul nu comunică modificările sau acționează după statutul modificat, Ministerul Public va solicita Tribunalului București încetarea activității partidului și radierea acestuia din Registrul partidelor politice. Hotărârea Tribunalului poate fi contestată la Curtea de Apel.

Printre motivele pentru care un partid poate fi dizolvat pe cale judecătorească se numără și cel al inactivității și al neîndeplinirii obiectivelor. Legiuitorul stabilește precis elementele prin care se poate considera *inactivitatea* unui partid și anume, faptul că nu a ținut nici o adunare generală timp de 5 ani și nu a desemnat singur sau în alianță candidați în două campanii electorale parlamentare succesive, în cel mult 18 circumscripții electorale. *Neîndeplinirea obiectivelor stabilite* se poate constata când un partid politic nu obține la două alegeri generale succesive un număr minim de voturi respectiv 50.000 la nivel național pentru candidaturile depuse în scrutinurile pentru alegerea Camerei Deputaților, Senat, consilii județene, consilii locale.

Calitatea de *cetățean cu drept de vot* este o condiție legală necesară, pentru a face parte dintr-un partid. Totuși, nu pot face parte din partide, persoanele cărora le este interzisă prin lege asocierea în

partide politice, cum ar fi demnitarii sau funcționarii publici și alte categorii.

Un cetățean român nu poate face parte în același timp din două sau mai multe partide. Totuși, legiuitorul a avut o deschidere democratică deosebită, întrucât, în Lege se precizează: membrii organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale care înscriu candidați în alegeri pot face parte și dintr-un partid politic, având dreptul de a candida în condițiile legii.

Nicio persoană *nu poate fi constrânsă* să facă parte sau să nu facă parte dintr-un partid politic. De asemenea, dobândirea sau pierderea calității de membru al unui partid politic nu creează privilegii sau restrângeri în exercitarea drepturilor cetățenești.

Partidele politice se pot asocia pe baza unui protocol, constituind o *alianță politică*. Aceasta trebuie să aibă o denumire integrală, una prescurtată, precum și sem permanent. Prin protocol se stabilesc și obiectivele, modul de organizare, și factorii de decizie. Înregistrarea alianțelor se face la Tribunalul București, în condiții asemănătoare cu cele ale partidelor politice și se înscriu în Registrul alianțelor politice. Partidele politice membre ale alianțelor sau ale altor forme de asociere își păstrează personalitatea juridică și patrimoniul propriu.

Dacă partidele politice care participă la alegeri nu obțin majoritatea parlamentară, pot constitui *coalitii* pentru a participa la guvernare, fie în calitate de majoritate, fie în calitate de opoziție. Coalitiile nu sunt supuse înregistrării, iar protocolul de constituire va cuprinde numai dispoziții privind asigurarea guvernării și a sprijinului parlamentar.

Partidele politice își încetează activitatea prin *dizolvare pe cale judecătorească*, prin *autodizolvare* și *reorganizare*.

*Finanțarea partidelor politice* are loc pe baza unei Legi<sup>113</sup> care are drept scop asigurarea egalității de șanse în competiții politice și transparența în finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale. În art. 1 alin. (2), legea precizează: „finanțarea publică sau privată nu poate urmări limitarea independenței partidelor politice.

Sursele finanțării sunt: cotizațiile, donațiile, legatele și alte liberalități, veniturile provenite din activități proprii permise de lege, subvențiile de la bugetul de stat. Legea finanțării partidelor politice reglementează minuțios numeroase aspecte ale acestei activități.



## Rezumat

### 1. Noțiunea de partid politic

Partidul politic este o asociație liberă de cetățeni, uniți în chip permanent prin interese și idei comune, de un caracter general, asociație care urmărește, în plină lumină publică, să ajungă la puterea de a governa pentru un ideal etic-social.

### 2. Tipuri de partide politice

Determinarea unor tipuri de partide presupune stabilirea unor criterii care au în vedere diferite aspecte. Este evident că partidele nu se pot încadra perfect în aceste orientări și că ele pot fi analizate din mai multe puncte de vedere.

Unul din cele mai cunoscute criterii este acela al clasificării după ponderea numerică. Astfel ele se împart în *partide de cadre și partide de masă*.

Autorii Giovanni Sartori și Jean Charlot au adoptat o tipologie tripartită, folosind tot ponderea numerică și anume: *partide de notabili sau cadre; partide de masă; partide de alegători*. Acestea din urmă adună un număr cât mai mare de voturi, dar guvernează empiric și rezolvă principalele probleme de moment.

Alte criterii foarte importante de clasificare sunt cele care se referă la *factori de natură socială, economică, ideologică, religioasă* care au stat sau mai stau la baza formării partidelor politice. Evident că aceste elemente au avut o importanță mai mare sau mai mică în funcție de țară, de perioada istorică, de stadiul de formare a unității naționale. De asemenea, nu se poate face abstracție de faptul,

---

<sup>113</sup> Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și campaniilor electorale, publicată în M. Of. nr. 632 din 21 iunie 2006, intrată în vigoare la 20 august 2006, versiune consolidată în 23 februarie 2007.

că în cazul unor partide influența acestor factori s-a împletit.

În determinarea unei clasificări a partidelor politice s-a mai afirmat un criteriu și anume, cel *al poziției în raport cu dimensiunea dreapta-stânga*.

### 3. Funcțiile partidelor politice

Una din problemele care au ridicat semne de întrebare în literatura de specialitate și în opiniile politice contemporane s-a referit la corelația dintre partide și democrație. Majoritatea autorilor consideră că partidele politice au un rol important în dezvoltarea și menținerea democrației.

De aici, rezultă o serie de direcții principale de acțiune ale acestora care de obicei sunt denumite *funcții*. Dintre acestea cele mai importante apreciem că sunt următoarele:

**A.** *Partidele organizează lupta pentru cucerirea puterii și menținerea ei* într-o formă eficientă și transparentă. În acest context, ele structurează viața politică, permițând unor categorii largi de cetățeni să contribuie la legitimarea democratică a organelor reprezentative.

**B.** Partidele politice în calitatea de instituții cu o organizare stabilă recunoscută juridic *intermediază participarea* cetățenilor, la elaborarea și înlăptuirea politicii la nivel național și local. Această participare este mai evidentă în cazul partidelor reprezentate în organele alese. Totuși există și alte forme prevăzute legal prin care partidele, pot să influențeze deciziile politice, din afara organelor puterii.

**C.** Partidele *orientează și structurează opiniile cetățenilor* (nu numai a acelor care fac parte din partide), pe baza doctrinelor, a programelor, a dezbaterilor pe care le inițiază, *contribuind la formarea voinței politice*.

Constituția României arată că, partidele politice contribuie la *definirea și exprimarea voinței politice a cetățenilor*, iar Legea partidelor politice, pune în lumină o altă conotație, arată că ele își aduc aportul la *formarea și exercitarea voinței politice a cetățenilor îndeplinind o misiune publică garantată de Constituție*. Bineînțeles, aceasta se realizează în condițiile pluralismului politic. Precizarea este necesară pentru că, în societățile totalitare partidele unice și-au asumat același rol, dar în lipsa competiției politice.

**D.** Partidele sunt una din cele mai *importante pârgii de control al organelor puterii*, fie că sunt partide de guvernământ sau nu sunt, fie că fac parte din majoritate sau opoziție. Ele sunt cadrul legitim de dezbateri critică, de sensibilizare a opiniei publice cu privire la responsabilitatea politică a guvernanților. În țările democratice există numeroase mijloace constituționale de control ale organelor statului de către partidele politice.

**E.** Partidele realizează o *funcție integratoare*, între grupuri foarte variate de interese și opinii. Ele canalizează antagonismele și contestația în structuri legitime din punct de vedere constituțional, transformându-le în valori pozitive pentru funcționarea sistemului social.

### 4. Sisteme de partide politice

Prin sistem de partide înțelegem *ansamblul de partide și formațiuni politice și relațiile dintre ele, de colaborare sau opoziție, existente într-un stat*. Configurația sistemului de partide depinde de numărul și dimensiunea partidelor și de tipul de sistem electoral existent.

În literatura de specialitate s-a impus o clasificare a sistemelor de partide în funcție de numărul partidelor care acced la putere. Astfel, s-au distins, în principiu, *sistemul bipartidist și multipartidist*. Aceste tipuri mari au unele variante.

#### 6.1. Bipartidismul

Sistemul bipartidist înseamnă că două partide principale au capacitatea să fie reprezentate în parlament, fie în calitatea de majoritate, fie în calitate de opoziție. De asemenea, ele au posibilitatea să alterneze la putere, având poziția de partide de guvernământ, la intervale mai mult sau mai puțin regulate. Bipartidismul nu exclude existența mai multor partide într-o țară, dar unele dintre ele nu ajung în parlament.

De obicei, bipartidismul este rezultatul sistemului de vot majoritar cu un singur tur. Bipartidismul perfect presupune, în genere condiția, ca cele două partide cu vocație majoritară să totalizeze împreună

80-90% din voturile exprimate de alegători. În aceste situații, sistemul majoritar cu un singur tur de scrutin, ar asigura o reprezentare deplină a alegătorilor (nedeformată) în parlament, fie în calitate de majoritate, fie în calitate de opoziție.

Bipartidismul s-a afirmat în special în țările de cultură anglo-saxonă, de exemplu SUA, Australia, Noua Zeelandă.

Vom ilustra alternanța la putere, cu un exemplu din Marea Britanie și Statele Unite:

#### Marea Britanie<sup>114</sup>

Data alternanței	Partidul majoritar care a beneficiat de alternanță	Durata exercițiului puterii de către partidul majoritar
Iulie 1945	Laburist	6 ani și 4 luni
Octombrie 1951	Conservator	13 ani
Octombrie 1964	Laburist	5 ani și 8 luni
Iunie 1970	Conservator	3 ani și 8 luni
Februarie 1974	Laburist	5 ani și 3 luni
Mai 1979	Conservator	6 ani și 1 lună la sfârșitul lui iunie 1984
Numărul de alternanțe în 43 de ani: 6 Durata exercițiului puterii în 43 de ani: - laburiști: 17 ani și 3 luni; - conservatori: 25 ani și 9 luni Diferența în favoarea conservatorilor: 8 ani.		

#### SUA<sup>115</sup>

#### Alternanța prezidențială

Durata alternanței	Partidul majoritar care este beneficiarul alternanței	Durata deținerii puterii de către partidul majoritar
1944	Democrat	8 ani
1952	Republican	8 ani
1960	Democrat	8 ani
1968	Republican	8 ani
1976	Democrat	4 ani
1980	Republican	8 ani până în noiembrie 1986
Numărul alternanțelor în 44 de ani: 4 Durata exercițiului puterii în 44 de ani: - democrații 20 de ani; - republicanii 24 de ani.		

O formă de bipartidism este aceea a unui sistem de partide în care apare un al treilea partener, de obicei un partid mic, capabil să deregleze alternanța celor două partide principale. Este denumită în mod convențional, bipartidism „cu două partide și jumătate”. Ea are loc în condițiile formării unei coaliții cu unul dintre cele două partide mari. Această posibilitate nu apare dacă cele două partide totalizează 80-90% din voturile exprimate. Uneori, această formă care mai este denumită și bipartidism imperfect, poate să apară în țările în care se practică votul reprezentării proporționale. În acest caz unele partide reprezentate în parlament, care nu sunt niciodată destul de puternice pentru a guverna singure, devin indispensabile pentru partidele influente care guvernează în alternanță.

<sup>114</sup> J.L. Quermonne, *op. cit.*, p. 67.

<sup>115</sup> J.L. Quermonne, *op. cit.*, p. 72.

## 6.2. Multipartidismul

Sistemul de partide multipartidist este de obicei rezultatul votului bazat pe reprezentare proporțională, dar și al votului majoritar cu două tururi de scrutin. În parlament sunt reprezentate mai multe partide politice, uneori numărul lor este destul de mare. Majoritatea parlamentară este formată, în general, din coaliții de partide, mai mult sau mai puțin numeroase.

În cadrul multipartidismului distingem mai multe combinații ale majorității și opoziției:

a) Sistemul de partide în care unul are *vocație majoritară*. În acest caz un partid este capabil să obțină un număr de voturi care să-i asigure majoritatea absolută în parlament. În același timp, opoziția este reprezentată de un număr mai mare sau mai mic de partide. De exemplu țările scandinave, când partidul social-democrat a dispus de majoritatea absolută a locurilor în parlament și a oferit o mare stabilitate puterii.

b) Sisteme de partide caracterizate prin prezența *unui partid dominant*. Acest tip de sistem se caracterizează prin existența unui partid capabil să dobândească, în mai multe legislaturi, un număr de voturi exprimate, de cel puțin 30% și care să mențină o distanță semnificativă față de alte partide, prin numărul de locuri în parlament.

c) Sisteme care rezultă din coaliții de *partide minoritare*. Ele cuprind partide care dobândesc un număr mic sau relativ mic din voturile exprimate. Majoritatea parlamentară se formează prin coaliția mai multor partide.

## 5. Reglementări privind partidele politice din România

În Constituția țării noastre nu se dă o definiție a partidelor politice, se atestă legalitatea și rolul acestora, precum și dreptul cetățenilor de a se asocia liber în partide.

În schimb, Legea partidelor politice<sup>116</sup> dă o definiție cuprinzătoare arătând în art. 1, că: „*Partidele politice sunt asociații cu caracter politic ale cetățenilor români cu drept de vot, care participă în mod liber la formarea și exercitarea voinței lor politice, îndeplinind o misiune publică garantată de Constituție. Ele sunt persoane juridice de drept public*”. Misiunea la care se referă definiția constă în promovarea valorilor și intereselor naționale, a pluralismului politic, formarea opiniei publice, participarea cu candidați în alegeri, constituirea unor autorități publice și stimularea participării cetățenilor la scrutinuri.



### TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Dați definiția partidelor politice.
2. Care sunt tipurile de partide politice?
3. Menționați funcțiile partidelor politice.
4. Care sunt sistemele de partide politice și prin ce se caracterizează fiecare dintre acestea?
5. Care sunt condițiile stabilite de lege pentru înregistrarea partidelor politice în România?  
Care sunt caracteristicile partidelor politice din România, din punct de vedere legal?



### Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.

---

<sup>116</sup> Legea partidelor politice, nr. 14/2003, M. Of. nr. 25 din 17 ianuarie 2003.

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 22

### SISTEMELE ELECTORALE



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Funcțiile alegerilor;
2. Dreptul la vot și atributele sale;
3. Tipuri de sisteme electorale.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### 1. Funcțiile alegerilor

În țările în care există un regim politic democratic, putem distinge, în general, patru funcții ale alegerilor:

**A.** Alegerea la scară națională are ca obiect, mai întâi **desemnarea celor care vor conduce de către cei care vor fi conduși**. Se oferă cetățenilor posibilitatea de a alege (așa cum arată și etimologia verbului latin *eligere*), de a hotărî la intervale regulate, cu privire la conducătorii lor. Prin urmare, alegerile sunt unul dintre mijloacele constituirii organelor de putere reprezentative.

**B.** O a doua funcție constă în **conferirea sau retragerea legitimității puterilor publice**. Ea nu a fost subliniată întotdeauna suficient. Această funcție a căpătat importanță mai mare odată cu dezvoltarea teoriei și practicii alternanței partidelor la putere.

**C.** O altă funcție a alegerilor, o constituie **reflectarea tendințelor politice și recunoașterea lor oficială**. Rezultatul alegerilor permite să se măsoare importanța diferitelor partide și «familii politice», desigur, cu oarecare aproximație. Reproducerea tabloului politic prin alegeri depinde de tipul de sistem electoral. De exemplu, scrutinul majoritar este un sistem mai suplu de alegere a organelor reprezentative, în schimb reflectă mai puțin fidel tendințele politice. Pe de altă parte, reprezentarea proporțională care este un sistem mai greu de alegere, măsoară mai bine importanța curentelor politice.

**D.** O funcție importantă a alegerilor o constituie asigurarea **comunicării între conducători și conduși**. Cetățenii au anumite nevoi, pe care le traduc în cerințe. Acestea din urmă sunt reluate de suporteri, adică în cazul nostru, de partidele politice. Sistemul politic va traduce aceste cereri în decizii care vor fi aplicate cetățenilor. Ei reacționează la aceste decizii prin sistemul electoral.

##### 2. Dreptul la vot și atributele sale

Participarea cetățenilor la alegeri presupune existența dreptului la vot. În prezent, votul a devenit universal, egal, liber exprimat, secret, în toate țările cu organizare democratică.

**Votul universal** reprezintă posibilitatea tuturor cetățenilor majori, capabili și demni de a vota, indiferent de avere, pregătire școlară, rasă, sex, religie, naționalitate. În ceea ce privește capacitatea și demnitatea se consideră că nu au dreptul să-și exercite votul debili și alienații mintali și persoanele condamnate la pierderea drepturilor electorale prin hotărâre judecătorească.

**Egalitatea votului** este un atribut strâns legat de principiul universalității care presupune accesul



tuturor cetățenilor fără discriminare la viața publică.

Egalitatea votului înseamnă și faptul că fiecărui cetățean i se atribuie un singur vot pentru alegerea aceluiași organ de stat și fiecare vot are aceeași valoare. Prin urmare se exclude dreptul unui cetățean de a avea mai multe voturi în aceeași circumscripție sau în mai multe. De asemenea, nu este permis votul multiplu, dreptul unui cetățean de a vota în numele mai multor categorii.

**Votul direct** se practică în democrațiile actuale pentru constituirea organelor statului, considerându-se că reprezintă opinia nemijlocită a alegătorului.

În trecut, în unele țări, se practica votul indirect. De exemplu, sub regimul constituțional din țara noastră din 1866, alegătorii din colegiul numărul 4 votau indirect.

În prezent, există unele excepții care nu sunt de aceeași natură cu cele din trecut, care se întemeiau pe inegalitatea dreptului la vot. În unele state o serie de organe se aleg indirect. De exemplu în SUA se aleg electori, care la rândul lor aleg președintele. În literatura de specialitate se consideră că votul indirect este mai puțin democrat decât cel direct.

**Libertatea votului.** Dreptul de vot este un drept fundamental individual pe care îl are orice persoană în calitatea ei de ființă umană. Dacă este privit din perspectiva unui drept, omul poate să-l utilizeze sau nu. El poate fi considerat și ca o îndatorire; în acest caz i se atribuie o funcție socială. De exemplu Italia, Belgia, Luxemburg, Austria, Grecia, Turcia, Australia, Brazilia etc.<sup>117</sup> În Franța numai votul electorilor senatoriali îmbracă un caracter obligatoriu sancționat printr-o amendă. O altă conotație a votului liber exprimat o reprezintă și posibilitate opțiunii libere pentru anumiți candidați.

**Secretul votului** creează posibilitatea alegătorului de a-și manifesta voința, fără să fie cunoscută de alte persoane. Secretul votului reprezintă garanția opțiunii libere, fără ca voința cetățeanului să fie supusă presiunii unor factori psihologici exteriori.

**Votul personal** constă în obligația alegătorului de a vota el însuși. Totuși în unele țări se admite și votul prin procură sau corespondență, din motive de sănătate sau datorită distanțelor<sup>118</sup>.

### 3. Tipuri de sisteme electorale

**A. Scrutinul majoritar** este cel mai simplu sistem electoral. Candidații care au obținut de la început cel mai mare număr de voturi exprimate sunt proclamați aleși. El răspunde funcțiilor pe care le au alegerile de a constitui organele statului și de a le legitima. Pe de altă parte, reflectă mai puțin fidel starea curentelor politice și voința tuturor alegătorilor.

Scrutinul majoritar are două variante principale: cu un singur tur și cu două tururi de scrutin. Ambele variante pot să aibă una din cele două procedee de depunere a candidaților: uninominal sau cu listă. Astfel, pot să existe următoarele feluri de scrutin: majoritar cu un tur, uninominal; majoritar cu un tur, cu listă; majoritar cu două tururi, uninominal; majoritar cu două tururi, cu listă. Cele mai folosite sunt scrutinul majoritar cu un singur tur, uninominal și scrutinul majoritar cu două tururi, uninominal, de care ne vom ocupa în cele ce urmează.

Scrutinul majoritar presupune, în principiu, circumscripții (colegii) electorale egale din punct de vedere al numărului de locuitori.

**a) Scrutinul majoritar cu un singur tur uninominal** se practică pentru alegerea organelor colegiale și individuale la nivel național sau local. Pentru a simplifica înțelegerea ne vom referi la constituirea organelor de stat la nivel național. Scrutinul majoritar cu un singur tur, uninominal este acel sistem de alegere în care în fiecare circumscripție candidează câte un reprezentant din partea fiecărui partid și câștigă candidatul care obține cele mai multe voturi.

O condiție importantă pentru desfășurarea scrutinului majoritar este, așa cum am arătat, delimitarea unor circumscripții egale din punct de vedere al numărului de locuitori. În general, numărul de mandate în camera sau camerele alese, coincide cu numărul de circumscripții.

Numărul de mandate se stabilește prin împărțirea populației țării în totalitatea ei (nu numai cetățenii cu drept de vot) la norma de reprezentare. Norma de reprezentare constă într-un număr de locuitori care se consideră că pot fi reprezentați de un deputat sau senator și care, în acest caz,

---

<sup>117</sup>Instituirea votului obligatoriu antrenează sancțiuni, împotriva cetățenilor, cum ar fi amenda sau privarea de dreptul la vot.

<sup>118</sup>Vezi, *Codul electoral din Franța*, art. L.71, Litec, 1995.

coincide cu numărul de locuitori ai unei circumscripții electorale. Ea se stabilește prin lege sau alte acte normative specifice fiecărei țări. Dacă norma de reprezentare rămâne aceeași, numărul de mandate poate să fie diferit, după cum crește sau scade populația unei țări.

Delimitarea aproximativ egală a circumscripțiilor este greu de realizat datorită mobilității populației (urbanizare, depopularea satelor etc.). Prin urmare, dacă se dorește o reprezentare echitabilă, împărțirea pe circumscripții a populației presupune o verificare permanentă. Tocmai de aceea în unele țări s-au constituit comisii speciale, care analizează periodic populația din circumscripțiile electorale.

Tehnica alegerii se prezintă astfel: candidatul care a obținut o majoritate relativă într-o circumscripție, adică cel mai mare număr de voturi exprimate, va reprezenta partidul, respectiv alegătorii acestuia în Parlament. (Evident, dacă legea electorală a unei țări permite, pot să candideze și persoane independente) În cazul acestui tip de scrutin se poate întâmpla ca un candidat să fie ales într-o circumscripție cu un număr aproximativ redus de voturi, de exemplu 30, 35, 40%; ceea ce înseamnă că restul voturilor exprimate nu sunt în favoarea persoanei alese și, ca atare, nu au nicio semnificație. Astfel, se pot obține majorități parlamentare absolute, cu un număr mai mic decât majoritatea voturilor exprimate pe întreaga țară. Desigur, în opoziția parlamentară sunt reprezentați candidații partidelor care, în circumscripțiile lor, au obținut majoritatea relativă. Totuși, de multe ori, voturile exprimate pentru opoziție, calculate la scară națională, depășesc pe cele ale majorității parlamentare.

Scrutinul majoritar cu un singur tur, uninominal are o serie de **avantaje și dezavantaje**. Unul din aspectele pozitive îl constituie simplitatea. De asemenea, se consideră că reduce numărul de partide existente într-o țară și al partidelor care au acces la guvernare, respectiv care intra în Parlament. De obicei, în țările care practică acest tip de scrutin, au acces la guvernare, prin alternanță două partide politice. De aici rezultă o stabilitate guvernamentală mai mare și o responsabilitate sporită a partidului de guvernământ, întrucât ea nu se risipește într-o coaliție formată din mai multe partide.

Se mai consideră ca o trăsătură pozitivă, faptul că electoratul poate să cunoască mai bine candidații propuși, ca atare votează persoane și nu liste sau programe de partid. În opinia noastră, nu contestăm acest aspect pozitiv, dar avem rezerve în ceea ce privește absolutizarea lui. Firește că în fiecare circumscripție alegătorii pot să voteze unul din candidații preferați. Totuși, uneori alegătorul poate să fie derutat dacă persoana propusă de un partid, pe care-l simpatizează și îi împărtășește programul politic, nu-i inspiră încredere.

Se atribuie acestui sistem, avantajul unei legături mai strânse cu alegătorii. După opinia noastră, tipul de sistem electoral nu reprezintă în sine un mod mai mult sau mai puțin deschis al acestei legături. Potrivit principiului mandatului reprezentativ, deputații și senatorii reprezintă întreaga națiune, odată ce au fost aleși. Totuși, practic, indiferent de sistemul electoral, legătura se realizează prin circumscripții și depinde de persoanele alese și partidele care le susțin.

Unul dintre dezavantajele cel mai frecvent menționat este acela că voturile exprimate nu-și găsesc reflectarea corespunzătoare numărului lor în organele de stat, în acest caz se afirmă că există o suprareprezentare și o subreprezentare a partidelor și, o dată cu acestea, a alegătorilor care-i susțin.

Modul în care se stabilesc rezultatele alegerilor are și o dimensiune psihologică. Întrucât într-o circumscripție un candidat poate câștiga mandatul cu un număr de voturi mai mic decât majoritatea, așa cum am arătat mai înainte, cea mai mare parte din alegătorii acelei circumscripții se simt frustrați, deoarece candidatul lor nu a fost ales. Ei consideră că s-au prezentat degeaba la urne. Una din consecințele imediate este absenteismul.

Acestui tip de scrutin i se mai reproșează faptul că se poate pune în discuție legitimitatea unor organe, atunci când sunt alese cu majoritate relativă, cu toate că ele ar trebui să exprime voința majorității alegătorilor.

Stabilirea unor circumscripții relativ egale din punct de vedere al numărului de locuitori este o problemă dificilă, greu de realizat din punct de vedere practic și destul de costisitoare. De cele mai multe ori nu se pot realiza circumscripții egale, ceea ce, conform opiniei unor autori, constituie o injustiție flagrantă. Alți autori consideră că din cauza mobilității populației pot să apară inegalități, iar puterea politică poate manipula populația din aceste circumscripții, pentru a favoriza fie zonele urbane, fie zonele rurale, în funcție de interesele partidelor la putere.

**b) Scrutinul majoritar cu două tururi, uninominal** este acel sistem de alegere în care în fiecare circumscripție candidează câte un reprezentant din partea fiecărui partid și câștigă candidatul care a

obținut majoritatea absolută, adică jumătate plus unu din voturile exprimate sau din voturile alegătorilor înscriși în listele electorale. În cazul în care nici un candidat nu a obținut majoritatea absolută atunci se procedează la al doilea tur de scrutin și va câștiga candidatul care a obținut majoritate simplă sau relativă, adică cele mai multe locuri.

Organizarea alegerilor pentru cel de-al doilea tur de scrutin depinde de modul în care sunt reglementate în fiecare țară și de tipul de organ ales. De exemplu, pentru alegerea președintelui țării, de obicei, constituțiile prevăd că la al doilea tur de scrutin rămân în competiție cei doi candidați care au obținut cele mai multe voturi. În schimb, pentru alegerea camerelor, de obicei, se admit mai mulți candidați. În acest caz există o serie de variante: a) admiterea candidaturilor libere, oricare ar fi rezultatul primului tur, candidații pot să rămână, să se retragă sau să intre în competiție și alții; b) interzicerea candidaturilor noi; c) stabilirea unui prag electoral, în procente, care permite participarea la al doilea tur.

Acest tip de sistem electoral presupune existența unor circumscripții aproximativ egale din punct de vedere al numărului de locuitori. Numărul circumscripțiilor corespunde în general cu numărul de deputați.

Scrutinul majoritar cu două tururi, uninominal are o serie de **avantaje și dezavantaje**.

Printre aspectele pozitive putem remarca că, deși nu este atât de simplu precum scrutinul cu un tur, scrutinul cu două tururi este mai puțin complicat decât reprezentarea proporțională, din punct de vedere al modului de calcul al repartizării mandatelor. De asemenea, deși nu duce la micșorarea prea mare a numărului de partide, determină majorități parlamentare nete, obligă partidele să se regrupeze și să conducă la bipolarizarea vieții politice<sup>119</sup>, în special sub formă de coaliții. Se consideră că este scrutinul marilor coaliții favorabile partidelor de centru, care barează posibilitățile de acces la putere a partidelor extremiste.

În ceea ce privește inconvenientele, ca și sistemul majoritar cu un singur tur determină inegalități de reprezentare. Acest scrutin – arăta J. Gicquel – antrenează deci o deformare prin subreprezentare (vezi eliminare) a extremelor și o suprareprezentare a moderaților<sup>120</sup>.

Scrutinul majoritar cu două tururi nu reflectă situația exactă a tendințelor politice. Dacă la primul tur se reflectă într-o anumită măsură fizionomia politică a țării, la al doilea tur ea se deformează datorită negocierilor care au loc între partide privind candidații. Uneori reorientările și compromisurile politice nu urmăresc întotdeauna binele public. În unele cazuri pot să apară și aspecte imorale și anume renunțarea în favoarea unor partide poate să fie obiectul unor negocieri pecuniare.

Împărțirea în circumscripții relativ egale din punct de vedere al numărului de locuitori și relativ reduse este o problemă, de asemenea, dificilă și costisitoare.

Într-un asemenea sistem psihologia alegătorului este complexă. Dacă la primul tur își exprimă direct propria opțiune, la al doilea tur este obligat să aleagă un candidat mai mult sau mai puțin apropiat de orientările sale politice, pentru a împiedica să ajungă la putere o persoană pe care nu o dorește deloc.

**B. Reprezentarea proporțională.** Sistemul reprezentării proporționale urmărește distribuirea locurilor în organele de stat în funcție de voturile exprimate în favoarea fiecărui partid, sau grupări de partide, pe cât este de exact posibil.

Scrutinul reprezentării proporționale se poate utiliza numai pentru alegerea organelor colegiale la nivel național și local.

Scrutinul reprezentării proporționale este un sistem de alegere care presupune propunerea unor liste de candidați în fiecare circumscripție electorală. Numele și numărul de candidați propuși de partide sunt diferite în circumscripții electorale diferite.

Alegerea prin reprezentare proporțională se desfășoară în circumscripții care coincid cu unitățile administrativ teritoriale cele mai mari. Prin urmare, numărul locuitorilor acestora este diferit și ca atare și numărul deputaților sau senatorilor care-i reprezintă este diferit. Numărul candidaților pentru fiecare circumscripție se calculează după norma de reprezentare care este o cifră prevăzută de un act normativ (așa cum consideră fiecare țară). Cu ajutorul ei se stabilește, mai întâi, numărul de membrii

---

<sup>119</sup> P. Pactet, *op. cit.*, p. 102

<sup>120</sup> J. Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Montchrestien, Paris, 1993, p. 164.

ai adunării care urmează să fie aleasă. Astfel, se împarte numărul populației unui stat la norma de reprezentare și se obține numărul deputaților sau senatorilor, care reprezintă întreaga țară. În ceea ce privește numărul de mandate de deputați sau senatori care revin fiecărei circumscripții, se obține prin împărțirea numărului populației acesteia la norma de reprezentare. Rezultatul obținut se rotunjește potrivit condițiilor stabilite de lege (numărul mandatelor din circumscripții adunate, trebuie să coincidă cu numărul membrilor camerelor).

O operație a alegerii extrem de importantă în sistemul reprezentării proporționale o constituie determinarea *coeficientului electoral*. Acesta se obține împărțind numărul de voturi exprimate la numărul de mandate atribuite *circumscripției*. Următoarea etapă constă în împărțirea voturilor exprimate pentru fiecare listă a partidelor în competiție la coeficientul electoral. Câtul obținut reprezintă numărul de mandate care revine fiecărei liste a unui partid în acea circumscripție. Sau, cu alte cuvinte, fiecare listă va avea atâția candidați aleși, cât va cuprinde voturile exprimate coeficientul electoral. De obicei, împărțirea nu se face exact, mai rămân resturi care reprezintă voturi neutilizate. Cea mai complexă operație este redistribuirea voturilor neutilizate.

Distribuirea voturilor neutilizate în sistemul reprezentării proporționale are loc în mai multe moduri.

**a) Reprezentarea proporțională apropiată** este acea metodă în care redistribuirea resturilor de voturi exprimate și repartizarea mandatelor rămase se efectuează în interiorul circumscripției și nu pe plan național.

Reprezentarea proporțională apropiată este de mai multe feluri după modul în care se utilizează resturile de voturi exprimate și se distribuie mandatele: *metoda celor mai mari resturi*; *metoda celor mai mari medii*; *sistemul d'Hondt*.

*Metoda celor mai mari resturi* constă în faptul că se atribuie câte un mandat listei partidelor, care în urma operațiunii de împărțire a voturilor exprimate la coeficientul electoral, are cel mai mare număr de voturi neutilizate.

*Metoda celor mai mari medii* constă în procedeul potrivit căruia, numărul de voturi obținute de fiecare listă a unui partid, se împarte la numărul de mandate obținute plus 1, iar mandatele rămase se repartizează în funcție de câtul cel mai mare.

*Sistemul d'Hondt* presupune următoarele operații: împărțirea numărului de voturi obținute de fiecare listă, la primele numere cardinale, până la concurența numărului de liste; câturile obținute se așează în ordine descrescătoare în limita mandatelor stabilite pentru circumscripția respectivă; ultima cifră se consideră a fi numitorul comun; se împart voturile exprimate la acest numitor comun și se atribuie mandatele în funcție de rezultatul obținut.

**b) Reprezentarea proporțională integrală** are ca aspect principal repartizarea voturilor la nivel național, fie total, fie parțial. Ea se prezintă sub două forme:

**Prima formă** consideră teritoriul național o singură și unică circumscripție în care mandatele coincid cu adunarea sau camera care urmează să fie aleasă. Fiecare partid prezintă liste cu sute de candidați. Acest sistem este incomod și se poate aplica în state mici ca dimensiune și cu populație redusă. Datorită acestor considerente este rar folosit. De exemplu, în statul Israel.

**A doua formă** repartizează resturile voturilor neutilizabile la nivel național. Se adună voturile neutilizate ale fiecărei liste a partidelor din toate circumscripțiile în care au candidat și se împart la un coeficient electoral. În loc să fie diferit de la o circumscripție electorală la alta, coeficientul electoral este egal și se calculează după diferite metode, cum ar fi de exemplu împărțirea numărului de alegători la numărul mandatelor.

Sistemul reprezentării proporționale are o serie de **avantaje și dezavantaje**. Un aspect pozitiv îl constituie faptul că în organele statului sunt reprezentate toate tendințele politice, inclusiv cele minoritare. Există evident anumite limite pentru grupurile foarte mici, prin stabilirea unor praguri electorale, care sunt prevăzute de actele normative ale fiecărei țări. De asemenea, reprezentarea proporțională evită o serie de distorsiuni între voturile exprimate și locurile în organele alese, înlăturând pe cât este posibil inegalitatea de reprezentare. Un alt aspect pozitiv este acela că aproape toate voturile exprimate sunt utilizate, adică se reflectă în organele alese, având ca efect și înlăturarea ideii de frustrare a alegătorilor considerând că nu s-au prezentat la vot degeaba. Unii autori apreciază că noile partide ecologiste «post-industriale», care au făcut progrese remarcabile, în special în statele europene, sunt rezultatul sistemului electoral al reprezentării proporționale.

Reprezentarea proporțională prezintă și o serie de inconveniente, destul de importante. În primul

rând, favorizează existența unui număr mare de partide în general, și ca atare accesul la guvernare, în organele alese, a unui număr de partide destul de mare. Unul din efectele imediate este fărâmițarea politică. În aceste condiții, de obicei, se creează coaliții parlamentare, care în practică, de multe ori, conduc la lipsa operativității și instabilitate guvernamentală.

În același timp, există opinii care consideră că se creează posibilitatea accesului la putere a partidelor extremiste întrucât, sistemul reprezentării proporționale permite unui număr mare de partide să fie reprezentate în parlament. Tocmai de aceea, i s-a imputat sistemului reprezentării proporționale apariția fascismului și național-socialismului. Pe de altă parte, deoarece există mai multe partide reprezentate în parlament, se consideră că sistemul favorizează coalițiile de centru, care prin negocieri, pot să monopolizeze puterea și ca atare să împiedice alternanțele la putere.

Alte opinii care critică acest mod de scrutin susțin că reprezentarea proporțională tinde să transfere o parte din suveranitatea alegătorilor către partide, întrucât aceștia votează liste, iar persoanele așezate la începutul listei au cele mai mari șanse de câștig în favoarea partidului.

**C. Sistemele mixte de alegere.** Sistemele mixte urmăresc să corecteze unele dezavantaje ale celor două moduri de alegere. Ele asociază principiul majoritar cu reprezentarea proporțională. Combinarea proporționalității cu scrutinul majoritar poate să dea loc la o multitudine de variante.

În prezent, **în România**, considerăm că **sistemul electoral este mixt, cu dominantă proporțională**, deși i s-a dat denumirea de scrutin uninominal. Aprecierea se bazează pe o serie de considerente. Este adevărat că în faza inițială, competitorii electorali desemnează câte un singur candidat într-un colegiu, care poate să ajungă în Parlament, dacă obține majoritate absolută. Însă, pe de altă parte, există un prag electoral la nivel național, care elimină din start candidații partidelor care nu l-au obținut, chiar dacă au majoritate absolută, ceea ce face să nu votezi omul, ci partidul, până la urmă. De asemenea, calculul voturilor valabil exprimate și rămase neutilizate se face după metode ale reprezentării proporționale, cum ar fi stabilirea coeficientului electoral la nivel de circumscripție și repartizarea voturilor rămase, în funcție de acesta, iar redistribuirea resturilor pe țară se face după metoda d'Hondt.



## Rezumat

### 1. Funcțiile alegerilor

În țările în care există un regim politic democratic, putem distinge, în general, patru funcții ale alegerilor:

**A.** Alegerea la scară națională are ca obiect, mai întâi **desemnarea celor care vor conduce de către cei care vor fi conduși.**

**B.** O a doua funcție constă în **conferirea sau retragerea legitimității puterilor publice.**

**C.** O altă funcție a alegerilor, o constituie **reflectarea tendințelor politice și recunoașterea lor oficială.**

**D.** O funcție importantă a alegerilor o constituie asigurarea **comunicării între conducători și conduși.**

### 2. Dreptul la vot și atributele sale

Participarea cetățenilor la alegeri presupune existența dreptului la vot. În prezent, votul a devenit universal, egal, direct, liber exprimat, secret, în toate țările cu organizare democratică.

### 3. Tipuri de sisteme electorale

**A. Scrutinul majoritar** este cel mai simplu sistem electoral. Candidații care au obținut de la început cel mai mare număr de voturi exprimate sunt proclamați aleși. El răspunde funcțiilor pe care le au alegerile de a constitui organele statului și de a le legitima. Pe de altă parte, reflectă mai puțin fidel starea curenților politice și voința tuturor alegătorilor.

Scrutinul majoritar are două variante principale: cu un singur tur și cu două tururi de scrutin. Ambele variante pot să aibă una din cele două procedee de depunere a candidaților: uninominal sau cu listă. Astfel, pot să existe următoarele feluri de scrutin: majoritar cu un tur, uninominal; majoritar cu

un tur, cu listă; majoritar cu două tururi, uninominal; majoritar cu două tururi, cu listă. Cele mai folosite sunt scrutinul majoritar cu un singur tur, uninominal și scrutinul majoritar cu două tururi, uninominal, de care ne vom ocupa în cele ce urmează.

Scrutinul majoritar presupune, în principiu, circumscripții (colegii) electorale egale din punct de vedere al numărului de locuitori.

*a) Scrutinul majoritar cu un singur tur uninominal* se practică pentru alegerea organelor colegiale și individuale la nivel național sau local. Pentru a simplifica înțelegerea ne vom referi la constituirea organelor de stat la nivel național. Scrutinul majoritar cu un singur tur, uninominal este acel sistem de alegere în care în fiecare circumscripție candidează câte un reprezentant din partea fiecărui partid și câștigă candidatul care obține cele mai multe voturi.

O condiție importantă pentru desfășurarea scrutinului majoritar este, așa cum am arătat, delimitarea unor circumscripții egale din punct de vedere al numărului de locuitori. În general, numărul de mandate în camera sau camerele alese, coincide cu numărul de circumscripții.

Numărul de mandate se stabilește prin împărțirea populației țării în totalitatea ei (nu numai cetățenii cu drept de vot) la norma de reprezentare. Norma de reprezentare constă într-un număr de locuitori care se consideră că pot fi reprezentați de un deputat sau senator și care, în acest caz, coincide cu numărul de locuitori ai unei circumscripții electorale. Ea se stabilește prin lege sau alte acte normative specifice fiecărei țări. Dacă norma de reprezentare rămâne aceeași, numărul de mandate poate să fie diferit, după cum crește sau scade populația unei țări.

Delimitarea aproximativ egală a circumscripțiilor este greu de realizat datorită mobilității populației (urbanizare, depopularea satelor etc.). Prin urmare, dacă se dorește o reprezentare echitabilă, împărțirea pe circumscripții a populației presupune o verificare permanentă. Tocmai de aceea în unele țări s-au constituit comisii speciale, care analizează periodic populația din circumscripțiile electorale.

Tehnica alegerii se prezintă astfel: candidatul care a obținut o majoritate relativă într-o circumscripție, adică cel mai mare număr de voturi exprimate, va reprezenta partidul, respectiv alegătorii acestuia în Parlament. (Evident, dacă legea electorală a unei țări permite, pot să candideze și persoane independente) În cazul acestui tip de scrutin se poate întâmpla ca un candidat să fie ales într-o circumscripție cu un număr aproximativ redus de voturi, de exemplu 30, 35, 40%; ceea ce înseamnă că restul voturilor exprimate nu sunt în favoarea persoanei alese și, ca atare, nu au nicio semnificație. Astfel, se pot obține majorități parlamentare absolute, cu un număr mai mic decât majoritatea voturilor exprimate pe întreaga țară. Desigur, în opoziția parlamentară sunt reprezentați candidații partidelor care, în circumscripțiile lor, au obținut majoritatea relativă. Totuși, de multe ori, voturile exprimate pentru opoziție, calculate la scară națională, depășesc pe cele ale majorității parlamentare.

*b) Scrutinul majoritar cu două tururi, uninominal* este acel sistem de alegere în care în fiecare circumscripție candidează câte un reprezentant din partea fiecărui partid și câștigă candidatul care a obținut majoritatea absolută, adică jumătate plus unu din voturile exprimate sau din voturile alegătorilor înscriși în listele electorale. În cazul în care nici un candidat nu a obținut majoritatea absolută atunci se procedează la al doilea tur de scrutin și va câștiga candidatul care a obținut majoritate simplă sau relativă, adică cele mai multe locuri.

Organizarea alegerilor pentru cel de-al doilea tur de scrutin depinde de modul în care sunt reglementate în fiecare țară și de tipul de organ ales. De exemplu, pentru alegerea președintelui țării, de obicei, constituțiile prevăd că la al doilea tur de scrutin rămân în competiție cei doi candidați care au obținut cele mai multe voturi. În schimb, pentru alegerea camerelor, de obicei, se admit mai mulți candidați. În acest caz există o serie de variante: a) admiterea candidaturilor libere, oricare ar fi rezultatul primului tur, candidații pot să rămână, să se retragă sau să intre în competiție și alții; b) interzicerea candidaturilor noi; c) stabilirea unui prag electoral, în procente, care permite participarea la al doilea tur.

Acest tip de sistem electoral presupune existența unor circumscripții aproximativ egale din punct de vedere al numărului de locuitori. Numărul circumscripțiilor corespunde în general cu numărul de deputați.

**B. Reprezentarea proporțională.** Sistemul reprezentării proporționale urmărește distribuirea locurilor în organele de stat în funcție de voturile exprimate în favoarea fiecărui partid, sau grupări de partide, pe cât este de exact posibil.

Scrutinul reprezentării proporționale se poate utiliza numai pentru alegerea organelor colegiale la

nivel național și local.

Scrutinul reprezentării proporționale este un sistem de alegere care presupune propunerea unor liste de candidați în fiecare circumscripție electorală. Numele și numărul de candidați propuși de partide sunt diferite în circumscripții electorale diferite.

Alegerea prin reprezentare proporțională se desfășoară în circumscripții care coincid cu unitățile administrativ teritoriale cele mai mari. Prin urmare, numărul locuitorilor acestora este diferit și ca atare și numărul deputaților sau senatorilor care-i reprezintă este diferit. Numărul candidaților pentru fiecare circumscripție se calculează după norma de reprezentare care este o cifră prevăzută de un act normativ (așa cum consideră fiecare țară). Cu ajutorul ei se stabilește, mai întâi, numărul de membri ai adunării care urmează să fie aleasă. Astfel, se împarte numărul populației unui stat la norma de reprezentare și se obține numărul deputaților sau senatorilor, care reprezintă întreaga țară. În ceea ce privește numărul de mandate de deputați sau senatori care revin fiecărei circumscripții, se obține prin împărțirea numărului populației acesteia la norma de reprezentare. Rezultatul obținut se rotunjește potrivit condițiilor stabilite de lege (numărul mandatelor din circumscripții adunate, trebuie să coincidă cu numărul membrilor camerelor).

O operație a alegerii extrem de importantă în sistemul reprezentării proporționale o constituie determinarea *coeficientului electoral*. Acesta se obține împărțind numărul de voturi exprimate la numărul de mandate atribuite *circumscripției*. Următoarea etapă constă în împărțirea voturilor exprimate pentru fiecare listă a partidelor în competiție la coeficientul electoral. Câtul obținut reprezintă numărul de mandate care revine fiecărei liste a unui partid în acea circumscripție. Sau, cu alte cuvinte, fiecare listă va avea atâția candidați aleși, cât va cuprinde voturile exprimate coeficientul electoral. De obicei, împărțirea nu se face exact, mai rămân resturi care reprezintă voturi neutilizate. Cea mai complexă operație este redistribuirea voturilor neutilizate.

Distribuirea voturilor neutilizate în sistemul reprezentării proporționale are loc în mai multe moduri.

**a) Reprezentarea proporțională apropiată** este acea metodă în care redistribuirea resturilor de voturi exprimate și repartizarea mandatelor rămase se efectuează în interiorul circumscripției și nu pe plan național.

Reprezentarea proporțională apropiată este de mai multe feluri după modul în care se utilizează resturile de voturi exprimate și se distribuie mandatele: *metoda celor mai mari resturi*; *metoda celor mai mari medii*; *sistemul d'Hondt*.

*Metoda celor mai mari resturi* constă în faptul că se atribuie câte un mandat listei partidelor, care în urma operațiunii de împărțire a voturilor exprimate la coeficientul electoral, are cel mai mare număr de voturi neutilizate.

*Metoda celor mai mari medii* constă în procedeul potrivit căruia, numărul de voturi obținute de fiecare listă a unui partid, se împarte la numărul de mandate obținute plus 1, iar mandatele rămase se repartizează în funcție de câtul cel mai mare.

*Sistemul d'Hondt* presupune următoarele operații: împărțirea numărului de voturi obținute de fiecare listă, la primele numere cardinale, până la concurența numărului de liste; câturile obținute se așează în ordine descrescătoare în limita mandatelor stabilite pentru circumscripția respectivă; ultima cifră se consideră a fi numitorul comun; se împart voturile exprimate la acest numitor comun și se atribuie mandatele în funcție de rezultatul obținut.

**b) Reprezentarea proporțională integrală** are ca aspect principal repartizarea voturilor la nivel național, fie total, fie parțial. Ea se prezintă sub două forme:

**Prima formă** consideră teritoriul național o singură și unică circumscripție în care mandatele coincid cu adunarea sau camera care urmează să fie aleasă. Fiecare partid prezintă liste cu sute de candidați. Acest sistem este incomod și se poate aplica în state mici ca dimensiune și cu populație redusă. Datorită acestor considerente este rar folosit. De exemplu, în statul Israel.

**A doua formă** repartizează resturile voturilor neutilizabile la nivel național. Se adună voturile neutilizate ale fiecărei liste a partidelor din toate circumscripțiile în care au candidat și se împart la un coeficient electoral. În loc să fie diferit de la o circumscripție electorală la alta, coeficientul electoral este egal și se calculează după diferite metode, cum ar fi de exemplu împărțirea numărului de alegători la numărul mandatelor.

**C. Sistemele mixte de alegere.** Sistemele mixte urmăresc să corecteze unele dezavantaje ale celor două moduri de alegere. Ele asociază principiul majoritar cu reprezentarea proporțională. Combinarea

proporționalității cu scrutinul majoritar poate să dea loc la o multitudine de variante.



### **TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:**

1. Care sunt funcțiile alegerilor?
2. Care sunt atributele dreptului la vot?
3. Ce tipuri de sisteme electorale cunoașteți? Prin ce se caracterizează fiecare?
4. Care sunt avantajele și dezavantajele scrutinului majoritar cu un singur tur, uninominal?
5. Care sunt avantajele și dezavantajele scrutinului majoritar cu două tururi, uninominal?
6. Care sunt avantajele și dezavantajele sistemului reprezentării proporționale?
7. De ce considerăm că în România avem un sistem electoral mixt?



### **Bibliografie recomandată**

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.



## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 23

### ORGANIZAREA ȘI DESFĂȘURAREA ALEGERILOR ÎN ROMÂNIA



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

- A. Alegerea Camerei Deputaților și a Senatului;
  - 1. Considerații generale;
  - 2. Circumscripțiile electorale, colegiile uninominale și organismele electorale;
  - 3. Registrul electoral, listele electorale și cărțile de alegător;
  - 4. Candidaturile;
  - 5. Buletinele de vot;
  - 6. Campania electorală;
  - 7. Votarea;
  - 8. Observatorii acreditați care pot asista la desfășurarea alegerilor;
  - 9. Numărarea voturilor și constatarea rezultatelor alegerilor;
  - 10. Autoritatea Electorală Permanentă;
  - 11. Contravenții și infracțiuni;
- B. Alegerea deputaților români în Parlamentul European;
  - 1. Considerații generale privind Parlamentul European;
  - 2. Alegerea deputaților din România;
- C. Alegerea Președintelui României;
  - 1. Considerații generale;
  - 2. Organizarea și desfășurarea alegerilor;
  - 3. Stabilirea rezultatului alegerilor.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### A. Alegerea Camerei Deputaților și a Senatului

**1. Considerații generale.** Constituția dispune: „Camera Deputaților și Senatul sunt alese prin vot universal, egal, direct, liber, secret și liber exprimat, potrivit legii electorale [art. 62 alin. (1)]. Legea nr. 35/2008 reglementează în detaliu prevederile constituționale privind alegerea celor două Camere<sup>121</sup>.”

Cetățenii români au dreptul la vot și dreptul de a fi aleși indiferent de rasă, sex, naționalitate, origine etnică, limba vorbită, religie, opinie politică, avere sau origine socială [art. 3 alin. (2) și (3)]. Cetățenii români cu domiciliul în străinătate beneficiază de aceleași drepturi.

Cetățenii români au dreptul de vot de la vârsta de 18 ani, dacă această vârstă a fost împlinită până în ziua alegerilor inclusiv. Nu au dreptul la vot debilii sau alienații mintali, puși sub interdicție și nici persoanele condamnate la pierderea drepturilor electorale.

Potrivit Constituției României, candidații trebuie să fi împlinit până în ziua alegerilor inclusiv,

---

<sup>121</sup> Legea nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și Senatului și pentru modificarea Legii nr. 67/2004, Legii nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004. Titul I al Legii nr. 35/2008, precum și Legii nr. 67/2004, Legii nr. 215/2001 și Legii nr. 393/2004 au fost modificate și completate ulterior prin O.U.G. nr. 97/2008.

vârsta de cel puțin 23 de ani pentru a fi aleși în Camera Deputaților sau vârsta de cel puțin 33 de ani pentru a fi aleși în Senat [art. 37 alin. (2)].

Alegătorul are dreptul la un singur vot pentru alegerea Camerei Deputaților și un singur vot pentru alegerea Senatului. Votul se exprimă personal și Legea interzice exercitarea votului în numele altui alegător.

Votul este secret, ceea ce presupune un ansamblu de măsuri pentru a asigura această condiție a exercitării votului, dar legiuitorul ține să mai precizeze, „că orice control asupra modului în care votează un alegător este interzis”.

În Legea electorală prin modul în care sunt formulate prevederile se subliniază că în țara noastră votul este un drept și nu o funcție socială. „Participarea cetățenilor la alegeri se face pe baza liberului consimțământ al acestora. Nimeni nu are dreptul de a exercita presiuni asupra unui alegător pentru a-l determina pe acesta să participe sau să nu participe la alegeri.” [Art. 4 alin. (4)]

Alegerile se desfășoară într-o singură zi care poate fi numai duminica.

Aducerea la cunoștința publică a datei alegerilor se face cu cel puțin 90 de zile înainte de ziua votării prin publicarea în Monitorul Oficial, a unei hotărâri a Guvernului.

Fiecare alegător își exercită dreptul de vot în secția de votare în a cărei listă electorală este înscris, de pe raza localității în care își are domiciliul sau reședința, cu excepția candidaților care pot vota la una din secțiile de votare din cadrul colegiului uninominal unde candidează. Cetățenii români cu drept de vot, cu domiciliul sau reședința în străinătate își exercită dreptul de vot în una din secțiile de votare din țara în care locuiește.

## **2. Circumscripțiile electorale, colegiile uninominale și organismele electorale**

Legea electorală menționează că deputații și senatorii se aleg în colegii uninominale „prin scrutin uninominal potrivit reprezentării proporționale”. [Art. 5 alin. (1)] Modul de alegere a Camerei Deputaților și Senatului în țara noastră se înscrie, potrivit opiniei noastre, în tipurile de sisteme electorale mixte.

Pentru organizarea alegerilor se constituie *circumscripții electorale* la nivelul celor 41 de județe, o circumscripție a municipiului București și o circumscripție separată pentru românii cu domiciliul în afara României.

În cadrul fiecăreia dintre cele 43 de circumscripții electorale se constituie *colegii uninominale* pe baza normei de reprezentare. Pentru alegerea Camerei Deputaților norma de reprezentare pentru un deputat este de 70.000 de locuitori, iar pentru Senat norma de reprezentare pentru un senator este de 160.000 de locuitori.

Colegiile uninominale trebuie să aibă un număr aproximativ egal de locuitori. Numărul acestora în fiecare circumscripție se obține prin împărțirea populației județului la norma de reprezentare stabilită de lege. Adunarea numărului colegiilor uninominale din fiecare circumscripție trebuie să coincidă cu numărul de deputați și senatori stabiliți prin norma de reprezentare la nivelul întregii țări. Numărul locuitorilor care se ia în calcul este cel rezultat în urma ultimului recensământ al populației publicat în Institutul Național de Statistică.

Legea electorală stabilește o serie de reguli pentru delimitarea colegiilor uninominale printre care menționăm: a) o circumscripție electorală poate fi compusă numai din colegii uninominale întregi; b) teritoriul cuprins de un colegiu uninominal trebuie să se afle pe teritoriul unuia și aceluiași județ; c) pe teritoriul unei localități pot fi delimitate, de regulă, doar colegii uninominale întregi; d) un colegiu uninominal poate cuprinde, de regulă, una sau mai multe localități întregi; e) în municipiul București, colegiile uninominale nu trebuie să depășească limitele administrativ-teritoriale dintre cele 6 sectoare; f) în cadrul unei circumscripții electorale, delimitarea colegiilor uninominale pentru alegerea Camerei Deputaților și pentru alegerea Senatului se face astfel încât mărimea acestora, calculată în număr de locuitori, să fie de așa natură încât cel mai mare colegiu uninominal să fie cu cel mult 30% mai mare decât cel mai mic colegiu uninominal; g) întotdeauna un colegiu uninominal pentru alegerea Senatului este format dintr-un număr întreg de colegii uninominale pentru alegerea Camerei Deputaților, întregi și alăturate, din cadrul aceleiași circumscripții electorale. (Art. 11) Legea a făcut această subliniere întrucât colegiile uninominale pentru alegerea Senatului cuprind un număr mai mare de locuitori și se suprapun parțial cu cele pentru alegerea Camerei Deputaților care sunt mai mici.

Delimitarea colegiilor uninominale se actualizează anual de către Autoritatea Electorală Permanentă, prin emiterea unei hotărâri care se publică în Monitorul Oficial al României. Modificarea

colegiilor uninominale nu poate fi făcută decât dacă față de delimitarea anterioară a apărut o variație pozitivă sau negativă de minimum 10% din populația respectivului colegiu.

Printre organele care organizează procesul alegerilor se numără Autoritatea Electorală Permanentă, care emite hotărâri, decizii și instrucțiuni în desfășurarea propriei activități. De asemenea, în perioada alegerilor se înființează Biroul Electoral Central, birouri electorale de circumscripție la nivel județean, și la nivelul municipiului București, un birou electoral de circumscripție pentru cetățenii cu domiciliul în afara granițelor României, precum și birouri electorale ale secțiilor de votare.

Membrii birourilor electorale în îndeplinirea atribuțiilor care le revin exercită o funcție ce implică autoritate de stat. Exercițarea corectă și imparțială a funcției de membru al biroului electoral este obligatorie. Nerespectarea acestei obligații atrage după sine răspunderea juridică, civilă sau penală.

**Biroul Electoral Central** se constituie la nivel național. El este format din 5 judecători ai Înaltei Curți de Casație și Justiție, președintele și vicepreședintele Autorității Electorale Permanente și din cel mult 12 reprezentanți ai partidelor politice, alianțelor politice, alianțelor electorale care participă la alegeri și un reprezentant desemnat de grupul parlamentar al minorităților naționale din Camera Deputaților.

Desemnarea celor 5 judecători se face de către președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, prin tragere la sorți în ședință publică, în a treia zi de la data stabilirii alegerilor. Ora și locul ședinței publice se aduce la cunoștința publică prin presa scrisă și audiovizuală. Rezultatul tragerii la sorți se consemnează într-un proces-verbal care constituie actul de investire. Judecătorii desemnați aleg la rândul lor, prin vot secret, președintele Biroului electoral Central și locțiitorul acestuia. Ulterior biroul se completează cu președintele și vicepreședintele Autorității Electorale Permanente și cu câte un reprezentant al partidelor politice parlamentare și al minorităților naționale [conform legii, art. 14 alin. (3)]. Completarea Biroului Electoral Central se consemnează într-un proces-verbal care constituie actul de investire. În această componență Biroul Electoral Central îndeplinește toate atribuțiile care îi revin. Ulterior el se completează cu partide politice neparlamentare, alianțele politice și alianțele electorale ale acestora care participă la alegeri.

Biroul Electoral Central adoptă, în termen de două zile de la constituire, un regulament de organizare și funcționare care se publică în Monitorul Oficial al României și este obligatoriu pentru toate birourile electorale.

Aparatul tehnic auxiliar al Biroului Electoral Central este asigurat de Autoritatea Electorală Permanentă împreună cu Ministerul Internelor și Reformei Administrative, iar statisticienii necesari, de către Institutul Național de Statistică.

Printre **atribuțiile** principale ale Biroului Electoral Central se pot menționa următoarele: a) urmărește aplicarea și interpretarea unitară a dispozițiilor legale privitoare la alegeri; b) asigură publicarea în Monitorul Oficial al României a listei cuprinzând denumirea și semnele electorale ale partidelor, alianțelor politice și electorale și a organizațiilor aparținând minorităților naționale care au dreptul să participe la alegeri; c) rezolvă întâmpinările referitoare la propria activitate și contestațiile cu privire la birourile electorale de circumscripție; d) face afișările și publicațiile prevăzute de lege cu privire la candidaturi; e) centralizează, pe baza comunicărilor primite de la birourile electorale de circumscripție, numărul de candidaturi definitive din colegiile uninominale și le comunică, în termen de 24 de ore de la întocmire, comisiei speciale a Camerei Deputaților și Senatului pentru atribuirea timpilor de antenă, precum și Societății Române de Televiziune și Societății Române de Radiodifuziune; f) stabilește, pe baza proceselor-verbale transmise de birourile electorale de circumscripție, lista partidelor politice, a alianțelor politice sau electorale și a organizațiilor minorităților naționale care au întrunit sau nu au întrunit pragul electoral, le comunică birourilor electorale de circumscripție și le face publice; g) anulează alegerile dintr-o secție de votare în cazul în care constată că votarea sau rezultatul alegerilor a avut loc prin fraudă electorală; h) totalizează rezultatul național, pe baze proceselor-verbale primite de la birourile electorale inferioare; i) transmite Autorității Electorale Permanente, după publicarea rezultatelor alegerilor în Monitorul Oficial al României, materialele necesare Cărții Albe; j) stabilește, la nivel național, numărul de mandate care revin în fiecare circumscripție electorală fiecărui partid, alianță politică, alianță electorală, organizație aparținând unei minorități naționale, candidat independent care participă la alegeri; k) trimite spre publicare rezultatele finale ale alegerilor în Monitorul Oficial; l) organizează și implementează un sistem de colectare de date și de informare periodică a opiniei publice privind prezența populației la

vot, în baza unui eşantion reprezentativ la nivel judeţean şi naţional; m) îndeplineşte şi alte atribuţii prevăzute de lege.

În exercitarea atribuţiilor sale, Biroul Electoral Central adoptă *decizii* şi *hotărâri*.

*Hotărârile* Biroului Electoral Central se dau pentru interpretarea unitară a legii şi sunt general obligatorii. Deciziile Biroului Electoral Central se dau în aplicarea prevederilor prezentei legi, precum şi în soluţionarea întâmpinărilor şi contestaţiilor pe care este competent să le soluţioneze.

*Deciziile* Biroului Electoral Central sunt obligatorii pentru toate autorităţile, instituţiile publice, birourile electorale, precum şi pentru toate organismele cu atribuţii în materie electorală, de la data aducerii la cunoştinţă publică. Deciziile se aduc la cunoştinţă în şedinţă publică şi prin orice mijloc de publicitate, iar hotărârile se publică în Monitorul Oficial.

Biroul Electoral Central îşi încetează activitatea după 48 de ore de la publicarea rezultatelor alegerilor în Monitorul Oficial al României.

***Birourile electorale de circumscripţii.*** Fiecare birou este format din 3 judecători, un reprezentant al Autorităţii Electorale Permanente şi din cel mult 9 reprezentanţi ai partidelor politice, ai alianţelor politice, electorale şi ai reprezentanţilor cetăţenilor minorităţilor naţionale. Desemnarea judecătorilor se face în termen de 21 de zile de la începerea perioadei electorale, de către preşedintele tribunalului, prin tragere la sorţi dintre judecătorii în exerciţiu ai tribunalului judeţean, respectiv ai Tribunalului Municipiului Bucureşti şi pentru cetăţenii români din străinătate. Rezultatul tragerii la sorţi se consemnează într-un proces-verbal care constituie actul de investitură. Biroul este completat cu reprezentanţii Autorităţii Electorale Permanente şi cu reprezentanţii partidelor politice, ai alianţelor politice şi electorale, precum şi cu cetăţenii organizaţiilor minorităţilor naţionale.

***Oficiile electorale*** se organizează la nivelul sectoarelor municipiului Bucureşti şi sunt alcătuite dintr-un preşedinte şi un locţiitor al acestuia, un reprezentant al Autorităţii Electorale Permanente şi din cel mult 7 membri reprezentanţi ai partidelor politice, ai alianţelor politice şi electorale şi ai minorităţilor naţionale, care participă la alegeri în Municipiul Bucureşti. Preşedintele şi locţiitorul sunt magistraţi desemnaţi de preşedintele Tribunalului Bucureşti, prin tragere la sorţi dintre judecătorii în exerciţiu ai judecătoriei sectorului.

Printre cele mai importante atribuţii ale birourilor electorale de circumscripţii se pot menţiona, potrivit legii, următoarele: a) veghează la organizarea din timp a secţiilor de votare; urmăresc şi asigură aplicarea unitară şi respectarea dispoziţiilor legale de către toate autorităţile şi instituţiile cu responsabilităţi în materie electorală; b) înregistrează candidaturile depuse la nivelul circumscripţiei şi constată rămânerea definitivă a acestora; c) comunică Biroului Electoral Central partidele politice, alianţele politice şi alianţele electorale, precum şi organizaţiile cetăţenilor aparţinând minorităţilor naţionale care au depus candidaţi la nivelul colegiilor uninominale de pe raza circumscripţiei şi numărul candidaturilor depuse de acestea; d) fac publicaţiile şi afişările cu privire la candidaturi; e) rezolvă întâmpinările cu privire la propria activitate şi contestaţiile cu privire la operaţiunile birourilor electorale ale secţiilor de votare sau, după caz, a oficiilor electorale; f) distribuie birourilor electorale ale secţiilor de votare prin intermediul primarilor, buletinele de vot, ştampila de control şi ştampilele cu menţiunea „VOTAT”, precum şi celelalte materiale necesare procesului votării; g) stabilesc mandatele care revin, fiecărui partid politic, alianţă politică, alianţă electorală, organizaţie a cetăţenilor aparţinând minorităţilor naţionale, candidat independent, care participă în alegeri şi înaintează Biroului Electoral Central procesele-verbale cuprinzând rezultatul alegerilor din colegiile uninominale şi de la nivelul circumscripţiei respective în ansamblul ei; h) eliberează candidaţilor declaraţi aleşi certificatul doveditor al alegerii; i) aduc la cunoştinţă publică în termen de 48 de ore de la constituire, numărul alegătorilor înscrişi în listele electorale permanente ale fiecărui colegiu uninominal.

Hotărârile biroului electoral de circumscripţie se aduc la cunoştinţă în şedinţă publică.

***Secţiile de votare şi birourile electorale ale secţiilor de votare.*** Pentru organizarea alegerii Camerei Deputaţilor şi a Senatului, Legea prevede înfiinţarea Registrului secţiilor de votare, administrat de Autoritatea Electorală Permanentă. Registrul cuprinde delimitarea şi numerotarea secţiilor de votare de pe teritoriul României. Delimitarea secţiilor de votare se efectuează cu 30 de zile de la stabilirea datei alegerilor de către autorităţile prevăzute de lege. Numerotarea secţiilor de votare se stabileşte de prefect la nivelul fiecărei circumscripţii electorale, începând cu localitatea reşedinţă de judeţ şi continuând cu municipiile oraşele, comunele, în ordine alfabetică.

Legea precizează cum se organizează secţiile de votare în funcţie de numărul de locuitori, astfel:

a) în localitățile cu populație de peste 1500 de persoane, câte o secție de votare în limitele, de la 1500 la 2000 de locuitori; b) în localitățile cu populație sub 1500 de locuitori, o singură secție de votare; c) se pot organiza secții de votare și în satele sau grupele de sate cu populație până la 1000 de locuitori, situate la o distanță mai mare de 3 km față de sediul secției de votare din reședința comunei.

Pe lângă misiunile diplomatice și oficiile consulare, Ministerul Afacerilor Externe organizează una sau mai multe secții de votare pentru alegătorii cu domiciliul în străinătate.

Birourile electorale ale secțiilor de votare sunt alcătuite dintr-un președinte, un locțiitor al acestuia, care sunt, de regulă, magistrați sau juriști, precum și din 7 membri. Biroul nu poate funcționa cu mai puțin de 5 membri. Desemnarea președinților și a locțiitorilor birourilor electorale se face în ședință publică cu 15 zile înaintea votării de către președintele tribunalului, prin tragere la sorți dintre magistrați sau alți juriști existenți în județ.

Atribuțiile birourilor electorale ale secțiilor de votare sunt următoarele: a) primesc de la structurile teritoriale ale Centrului Național de Administrare a Bazelor de Date privind Evidența Persoanelor din cadrul Ministerului Internelor și Reformei Administrative, prin intermediul primarilor, pe bază de proces-verbal, cu 3 zile înainte de data alegerilor, două copii de pe listele electorale permanente care cuprind alegătorii din secția de votare; un exemplar este pus la dispoziția alegătorilor pentru consultare și un exemplar este utilizat în ziua alegerilor; b) primesc, pe bază de proces-verbal, de la primar, buletinele de vot, ștampila de control și ștampilele cu mențiunea <<VOTAT>>, formularele pentru încheierea proceselor-verbale și alte materiale necesare desfășurării procesului electoral, precum și două buletine de vot anulate, câte unul pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului, pe care le vor afișa într-un loc vizibil; c) conduc operațiunile de votare și iau toate măsurile de ordine în localul secției de votare și în jurul acestuia; d) numără voturile și consemnează rezultatele votării; e) rezolvă întâmpinările cu privire la propria activitate; f) înaintează birourilor electorale de circumscripție procesele-verbale care cuprind, rezultatele votării, buletinele de vot nule și cele contestate, listele electorale utilizate în cadrul secției de votare; g) predau, cu proces-verbal, judecătoriei în a cărei rază teritorială își au sediul, buletinele de vot întrebunțate și necontestate, precum și cele anulate, ștampilele și celelalte materiale utilizate în timpul votării; h) furnizează în ziua alegerilor, date privind prezența populației la vot; îndeplinește și alte activități prevăzute de lege.

*Contestațiile* se depun și se soluționează la organismul electoral constituit la nivel imediat superior celui la care se referă contestația sau de către Înalta Curte de Casație și Justiție, în cazul în care contestația se referă la Biroul Electoral Central. Termenul este de cel mult două zile de la înregistrare. Decizia sau hotărârea dată este definitivă.

### **3. Registrul electoral, listele electorale și cărțile de alegător**

*Registrul electoral* reprezintă o bază de date centralizată în care sunt înscrși toți cetățenii români, inclusiv cei cu domiciliul în străinătate, care au împlinit vârsta de 18 ani și au dreptul de vot. Registrul electoral pentru cetățenii români este structurat pe județe, municipii, orașe, comune, iar cei cu domiciliul în străinătate, pe țări și localități. Acest document este întocmit și actualizat de Autoritatea Electorală Permanentă.

Radierea din Registrul electoral are loc în următoarele situații: a) în cazul persoanelor decedate, la sesizarea serviciului public comunitar de evidență a populației în termen de 24 de ore; b) atunci când persoanele și-au pierdut cetățenia română, pe baza comunicării Ministerului Justiției, în 24 de ore de la primirea acesteia; c) în cazul persoanelor care au pierdut drepturile electorale, la sesizarea serviciului public comunitar, în termen de 24 de ore.

*Listele electorale* cuprind cetățenii cu drept de vot înscrși în Registrul electoral. Ele sunt permanente și suplimentare.

Listele electorale permanente se întocmesc pe localități și cuprind pe toți cetățenii cu drept de vot care domiciliază în localitatea respectivă. Ele se întocmesc în comune, pe sate și, după caz, pe străzi, iar la orașe pe străzi și eventual blocuri. Listele electorale permanente se fac în ordinea numărului imobilelor în care locuiesc alegătorii și cuprind datele personale necesare pentru efectuarea corectă a alegerilor.

Listele electorale se fac publice și se pun la dispoziția alegătorilor pentru consultare până cel târziu 45 de zile înainte zilei alegerilor. Alegătorii au dreptul să verifice înscrierea în listele electorale și să facă întâmpinări împotriva omisiunilor, a înscrierilor greșite și a altor erori din liste la primarul

localității.

Listele electorale suplimentare cuprind persoanele care se prezintă la vot și fac dovada că domiciliază pe raza secției de votare respective și au fost omise de pe listă.

#### **4. Candidaturile**

În fiecare colegiu uninominal, competitorii electorali pot să facă o singură propunere. Pe de altă parte, un candidat nu poate să reprezinte mai multe partide sau alianțe politice sau electorale într-un colegiu.

Propunerile de candidați se depun la birourile electorale de circumscripție unde aceștia candidează sau, în cazul candidaturilor făcute de organizațiile aparținând minorităților naționale, se depun la Biroul Electoral Central [în condițiile art. 9 alin. (11)].

Partidele politice, alianțele politice, alianțele electorale, organizațiile aparținând cetățenilor minorităților naționale, candidații independenți trebuie să facă dovada constituirii unui depozit cu valoare de 5 salarii minime brute pe țară, în contul Autorității Electorale Permanente<sup>122</sup>.

Propunerile de candidați se fac în scris sub semnătura conducerii competitorilor electorali sau în cazul candidaților independenți, pe baza listei de semnături. În cazul alianțelor politice și electorale, propunerile de candidați sunt semnate de conducerea fiecărui partid din alianță.

Alături de unele date personale ale candidaților (numele, prenumele, codul numeric personal, domiciliul, locul și data nașterii, ocupația, profesia), propunerile de candidaturi trebuie să cuprindă și apartenența politică a acestora. Legea precizează că nu sunt premise candidaturi independente persoanelor care aparțin unor partide politice, alianțe politice sau electorale, sau în numele acestora.

Propunerile de candidați se însoțesc de declarațiile de acceptare a candidaturii, de declarația de avere și de declarația de interese a persoanelor care candidează. Legea reclamă expres candidaților născuți înainte de 1976 să dea o declarație pe propria răspundere, potrivit legii penale, privind apartenența sau neapartența la securitate ca poliție politică.

O persoană nu poate accepta candidatura decât într-o circumscripție, iar în cadrul acesteia pentru un singur colegiu uninominal, cu excepția candidaților aparținând organizațiilor minorităților naționale care pot candida în mai multe colegii uninominale.

Nu pot candida persoanele care potrivit Constituției nu au voie să facă parte din partide politice datorită funcțiilor pe care le au: judecătorii Curții Constituționale, avocații poporului, magistrații, membri activi ai armatei, polițiști și alte categorii prevăzute de legi organice. De asemenea, nu pot candida în circumscripțiile electorale constituite în unitățile administrative teritoriale în care își exercită sau și-au exercitat funcțiile, în ultimele 60 de zile anterioare datei alegerilor, prefectii, subprefecții, conducătorii serviciilor publice ale altor autorități guvernamentale.

Candidații independenți trebuie să fie susținuți de minimum 4% din numărul total al alegătorilor înscrși în listele electorale permanente din colegiul electoral în care candidează, dar nu mai puțin de 2000 alegători pentru Camera Deputaților și 4000 de alegători pentru Senat. Susținătorii pot fi numai cetățenii cu drept de vot, și cu domiciliul în colegiul uninominal unde candidatul independent s-a înscris să candideze. Lista susținătorilor trebuie să cuprindă o serie de date care să ateste autenticitatea persoanelor care semnează.

Biroul electoral de circumscripție examinează respectarea condițiilor legale care trebuie să fie îndeplinite pentru ca o persoană să candideze, precum și respectarea condițiilor de fond și de formă a listei susținătorilor și înregistrează sau resping propunerile făcute prin decizie. Acceptarea sau respingerea candidaturii poate fi contestată de competitorii electorali.

Candidaturile în mai multe colegii sau atât pentru funcția de deputat, cât și pentru cea de senator, sunt nule de drept. Nulitatea se constată prin decizie a Biroului Electoral Central.

#### **5. Buletinele de vot**

Dimensiunile buletinului de vot se stabilesc de biroul electoral central al fiecărei circumscripții electorale, ținându-se cont de numărul de candidați care reprezintă partidele politice, alianțele politice, alianțele electorale, organizațiile minorităților naționale și candidații independenți care participă la

---

<sup>122</sup> Depozitul se restituie numai partidelor politice, alianțelor politice sau electorale, cetățenilor aparținând organizațiilor minorităților naționale, care obțin cel puțin 2% din voturile valabil exprimate la nivel național. Vezi art. 29 alin. (7).

alegeri și de spațiul necesar.

Numele candidaților pe buletinul de vot se scriu în ordinea tragerii la sorți, de către președintele biroului electoral de circumscripție, mai întâi dintre partidele și alianțele politice și electorale parlamentare și apoi dintre cele neparlamentare. Candidații independenți se înscriu pe buletinul de vot în partea finală a acestuia.

Pe paginile buletinului de vot se imprimă patrulaterul pentru toate candidaturile, iar pe ultima pagină se aplică ștampila de control. Paginile se numerotează.

În unghiul din partea stângă sus a patrulaterului se imprimă denumirea integrală a competitorului electoral, iar în unghiul din dreapta sus se tipărește semnul electoral. Numele candidatului se tipărește în mijlocul patrulaterului.

Semnele electorale se stabilesc de către partidele politice, alianțele politice și electorale cu cel puțin 60 de zile înaintea alegerilor. Ele trebuie să fie comunicate Biroului Electoral Central în vederea înregistrării. Semnele electorale nu pot contraveni ordinii de drept și nu pot combina sau reproduce simbolurile naționale ale statului român, ale altor state sau ale organismelor naționale ori ale cultelor religioase. Fac excepție partidele politice care sunt membre ale unor organizații politice internaționale, acestea putând să utilizeze semnul organizației respective ca atare sau într-o combinație specifică.

Contestațiile privind înregistrarea semnelor electorale se soluționează de către Tribunalul București. Hotărârea e definitivă și se comunică Biroului Electoral Central.

Biroul Electoral Central va asigura aducerea la cunoștința publică a semnelor electorale prin publicare pe Internet și în Monitorul Oficial al României. Candidații independenți nu pot folosi semne electorale.

## **6. Campania electorală**

Candidații, partidele politice, alianțele politice și alianțele electorale, precum și organizațiile aparținând minorităților naționale, cât și cetățenii au dreptul să-și exprime opiniile în mod liber, fără nici o discriminare, prin mitinguri, adunări, utilizarea televiziunii, radioul, presei scrise, a mijloacelor electronice și a celorlalte mijloace de informare în masă.

În campania electorală nu pot fi folosite mijloace care contravin ordinii de drept. Legea interzice organizarea acțiunilor de campanie electorală în unitățile militare.

Partidele politice, alianțele politice, alianțele electorale, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale au acces *gratuit* la serviciile publice de radio și televiziune proporțional cu numărul de candidaturi propuse și rămase definitive. Competitorii electorali sunt obligați să solicite conducerea serviciilor publice de radio și televiziune, în termen de 48 de ore de la data stabilirii zilei votării, acordarea timpilor de antenă. După acest termen solicitările nu se mai iau în considerare.

Timpii de antenă oferii competitorilor electorali de posturile de radio și televiziune privată trebuie să fie proporționali cu cei practicați de posturile publice, iar *tariful* pe emisiune și unitate de timp trebuie să fie egal. Legea interzice introducerea spoturilor publicitare electorale în alte emisiuni decât acelea electorale.

Primarii sunt obligați să stabilească și să asigure, în condițiile stabilite de Lege, locuri speciale pentru afișajul electoral. Acestea trebuie să fie stabilite în spații publice frecventate de cetățeni, astfel încât competitorii electorali să le poată folosi fără stânjenirea circulației pe drumurile publice și a celorlalte activități din localitățile respective. În Lege sunt stabilite și alte elemente, care să asigure condiții egale de afișare pentru toți competitorii electorali.

Birourile electorale ale circumscripțiilor urmăresc desfășurarea corectă a campaniei electorale și soluționează plângerile care le sunt adresate dacă un competitor politic este împiedicat să își facă campania electorală în mod legal. În aceste situații, dacă Biroul electoral consideră necesar, sesizează autoritățile competente pentru luarea unor măsuri administrative sau aplicarea unor sancțiuni contravenționale sau penale.

## **7. Votarea**

Cetățenii își exercită dreptul la vot în secțiile de votare. Acestea trebuie să posede un număr suficient de cabine, urne etichetate corespunzător pentru Camera Deputaților și pentru Senat, ștampile de votare și liste permanente de alegători, comunicate de primari, precum și formularele pentru votare. Președintele biroului electoral al secției de votare împreună cu membri acestuia, în ajunul alegerilor,

dispun măsurile necesare pentru asigurarea ordinii și desfășurarea corectă a operațiunilor electorale.

În ziua alegerilor, activitatea birourilor electorale ale secțiilor de votare începe la ora 6.00. Președintele biroului, în prezența celorlalți membri și dacă este cazul a persoanelor acreditate, verifică materialele necesare votării și sigilează urnele, aplicând ștampila de control a secției de votare. De asemenea aplică ștampila de control pe ultima pagină a fiecărui buletin de vot.

Atribuțiile președintelui pentru desfășurarea alegerilor în bune condiții se întind și în afara localului de votare, în jurul acestuia până la 500 m. Pentru menținerea ordinii, președintele secției de votare va avea la dispoziție mijloace necesare, asigurate de prefect și de reprezentanții Ministerului Internelor și Reformei Administrative.

În localul de vot sau în jurul acestuia nu pot staționa, mai mult decât este necesar, alte persoane decât membrii biroului electoral, candidații, precum și delegațiile și observatorii acreditați.

Pe durata votării se interzice membrilor birourilor electorale și persoanelor acreditate să poarte ecusoane, insigne și alte însemne de propagandă electorală.

În situația în care alegătorul, din motive bine întemeiate, constatate de președintele biroului electoral nu poate semna în lista electorală, se va menționa acest lucru în listă, cu confirmarea pe bază de semnătură a unui membru al biroului electoral. Alegătorului care refuză să semneze în lista electorală permanentă i se va refuza exercitarea dreptului la vot.

Alegătorii votează separat în cabine închise, aplicând ștampila cu mențiunea „VOTAT” înăuntrul patruleterului care cuprinde numele și prenumele candidatului pe care îl votează.

Președintele biroului electoral poate suspenda votarea pentru motive întemeiate, pe o durată care nu poate depăși o oră.

Prezența oricărei persoane în cabina de vot este interzisă, în afara persoanei care votează. În mod excepțional, alegătorul care nu poate să voteze singur, din motive temeinice constatate de președintele biroului electoral, are dreptul să cheme în cabina de vot un însoțitor ales de el.

Președintele biroului electoral al secției de votare sau, în lipsa acestuia, locțiitorul este obligat să primească și să înregistreze orice sesizare scrisă cu privire la nereguli produse în timpul procesului de votare, înaintată de membri ai biroului electoral al secției de votare, candidați, observatori acreditați, reprezentanți acreditați ai presei scrise, radioului și televiziunii, români și străini, sau alegători prezenți în secția de votare pentru exercitarea dreptului de vot.

Votarea durează între orele 7.00 și 21.00. Persoanele existente la ora 21.00 în sala în care se află secția de votare li se permite să-și exercite dreptul de vot.

Președintele biroului electoral al secției de votare poate aproba ca o echipă formată din cel puțin 2 membri ai biroului electoral să se deplaseze cu o urnă specială și cu materialul necesar votării la locul unde se află alegătorii netransportabili din cauză de boală sau invaliditate, la cererea scrisă a acestora, însoțită de copii ale unor acte medicale sau alte acte oficiale, pentru a se efectua votarea. În raza unei secții de votare se utilizează o singură urnă specială

### **8. Observatorii acreditați care pot asista la desfășurarea alegerilor**

Legea menționează trei tipuri de observatori: a) observatori interni acreditați; b) reprezentanți acreditați ai unor organizații străine; c) reprezentanți acreditați ai presei scrise, radioului și televiziunii, români și străini. Observatorii interni pot fi reprezentanții organizațiilor neguvernamentale, care au ca obiect principal activitatea de apărare a drepturilor omului și a democrației, care sunt legal constituite cu cel puțin 6 luni înainte de alegeri. Persoanele desemnate nu pot fi membri ai vreunui partid politic sau a unei organizații aparținând minorităților naționale.

Acreditarea reprezentanților presei scrise și audiovizuale se face de către Autoritatea Electorală Permanentă. În cazul mijloacelor de informare în masă străine și a organizațiilor care au ca obiect apărarea democrației, acreditarea se face de către Autoritatea Electorală Permanentă la propunerea Ministerului Afacerilor Externe. Acreditarea observatorilor interni se face de către birourile electorale de circumscripție la propunerea Autorității Electorale Permanente.

### **9. Numărarea voturilor și constatarea rezultatelor alegerilor**

Operațiunile electorale la nivelul secției de votare pentru numărarea voturilor și constatarea rezultatelor sunt următoarele: 1) președintele în prezența membrilor biroului electoral anulează buletinele de vot rămase neîntrebunțate și se consemnează distinct numărul acestora în procesele-verbale pentru fiecare tip de alegere; 2) se numără toți alegătorii din listele permanente și



suplimentare care au participat la vot și se consemnează numărul lor în procesele-verbale; 3) se adună buletinele de vot utilizate așa cum rezultă din listele de alegători cu buletinele de vot neutilizate și anulate. Suma acestora trebuie să coincidă cu numărul buletinelor de vot primite în cadrul secției de votare; în cazul în care nu coincide trebuie să se găsească motivele și să se consemneze în procesul-verbal; 4) deschiderea urnelor se face în mod succesiv (următoarea urnă se deschide numai după ce se efectuează numărătoarea buletinelor de vot și se consemnează rezultatele în procesul-verbal de la urna anterioară); 5) citirea cu voce tare și prezentarea publică a fiecărui buletin de vot cu numele candidatului, de către președinte și consemnarea fiecărei opțiuni în formularul tipizat, elaborat de Autoritatea Electorală Permanentă; 6) fiecare buletin de vot citit și consemnat se așează într-un pachet separat pentru fiecare partid politic, alianță politică și electorală, organizație a cetățenilor aparținând minorităților naționale, candidaților independenți; pentru buletinele de vot nule, voturile albe, precum și pentru cele contestate se fac pachete separate.

Rezultatul final se consemnează într-un tabel separat și se încheie câte un proces-verbal. În două exemplare originale. Procesele-verbale se semnează de președinte, locțiitorul acestuia și de membrii biroului electoral al secției de votare și vor purta ștampila de control a acesteia.

Pentru fiecare tip de alegeri, se întocmește un dosar care cuprinde: două exemplare originale din procesul-verbal, contestațiile privitoare la operațiunile electorale, buletinele de vot nule și cele contestate și formularele tipizate care au folosit la calculul rezultatelor. Dosarele sigilate se vor înainta Biroului Electoral de circumscripție care funcționează la nivelul imediat superior.

*Biroul electoral de circumscripție* centralizează informațiile cu privire la voturile exprimate în întreaga circumscripție, pentru fiecare tip de alegeri.

Birourile electorale de circumscripție la nivel județean și biroul electoral al circumscripției electorale pentru cetățenii români cu domiciliul sau reședința în afara țării, respectiv oficiile electorale din Municipiul București întocmesc, după caz, următoarele procese-verbale pentru fiecare tip de alegere: a) câte un proces-verbal pentru fiecare colegiu uninominal înființat pe raza circumscripției electorale, respectiv a oficiului electoral de sector.

b) câte un proces-verbal privind centralizarea voturilor și constatarea rezultatului, pe competitori electorali, la nivelul circumscripției electorale, respectiv al oficiului electoral de sector.

Biroul Electoral al Municipiului București întocmește un proces-verbal centralizator, pe competitori electorali, prin însumarea proceselor-verbale întocmite de oficiile de sector.

*Atribuirea mandatelor.* În fiecare colegiu uninominal, pentru Camera Deputaților și pentru Senat se atribuie un singur mandat de deputat sau de senator.

Alocarea pe colegii uninominale și atribuirea de mandate candidaților se fac de către biroul electoral de circumscripție, avându-se în vedere numai competitorii electorali care au îndeplinit pragul electoral (conform datelor centralizate stabilite de Biroul Electoral Central), în mod distinct pentru Camera Deputaților și pentru Senat.

După primirea rezultatelor de la Biroul Electoral Central, care nu întrunesc pragul electoral, birourile electorale de circumscripție procedează *la prima etapă* de repartizare pe competitori electorali a mandatelor de deputat și de senator, la nivel de circumscripție electorală.

Biroul electoral de circumscripție stabilește, separat pentru Camera Deputaților și pentru Senat, coeficientul electoral al circumscripției electorale, prin împărțirea numărului de voturi valabil exprimate pentru toți competitorii electorali, la numărul de deputați, respectiv de senatori ce urmează să fie aleși în acea circumscripție electorală.

Pentru fiecare competitor electoral se împarte numărul total de voturi valabil exprimate în favoarea tuturor candidaților săi din colegiile uninominale de pe raza circumscripției electorale, la coeficientul electoral, reținându-se partea întreagă nerotunjită a câtului. Rezultatul obținut reprezintă numărul de mandate repartizate de biroul electoral de circumscripție, competitorului electoral, la nivelul circumscripției, în prima etapă de repartizare a mandatelor.

Candidaților independenți li se atribuie câte un mandat de către biroul electoral de circumscripție, dacă au obținut majoritatea voturilor exprimate în colegiul uninominal în care au candidat.

Voturile rămase, adică cele neutilizate sau inferioare coeficientului electoral, obținute de competitorii electorali, precum și mandatele ce nu au putut fi repartizate de biroul electoral de circumscripție, se comunica de către acesta Biroului Electoral Central pentru a putea fi repartizate centralizat, *în a doua etapă*, la nivel național.

Biroul Electoral Central însumează, pe întreaga țară, separat pentru Camera Deputaților și pentru

Senat, voturile neutilizate și pe cele inferioare coeficientului electoral, pentru fiecare partid politic, alianță politică sau alianță electorală; numărul voturilor astfel obținute de fiecare partid politic, alianță politică și alianță electorală se împarte la 1, 2, 3, 4 etc., făcându-se atâtea operații de împărțire câte mandate nu au putut fi repartizate la nivelul circumscripțiilor electorale; căturile rezultate din împărțire, calculate cu 8 zecimale, indiferent de competitorul electoral de la care provin, se clasifică în ordine descrescătoare, până la concurența numărului de mandate nerepartizate; cel mai mic dintre aceste cături constituie coeficientul electoral pe țară pentru deputați și, separat, pentru senatori; fiecărui competitor electoral care a întrunit condiția pragului electoral, i se repartizează atâtea mandate de deputați sau, după caz, de senatori, de câte ori coeficientul electoral pe țară se cuprinde în numărul total al voturilor valabil exprimate pentru partidul politic, alianța politică sau alianța electorală respectivă, rezultat din însumarea pe țară a voturilor neutilizate și a celor inferioare coeficientului electoral al circumscripției electorale.

Pentru organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale care nu au îndeplinit pragul electoral și care au dreptul, conform legii, la reprezentare în Camera Deputaților, se stabilește un coeficient electoral la nivel național, reprezentând numărul mediu de voturi valabil exprimate, necesare pentru alegerea unui deputat. Respectivul coeficient se stabilește prin împărțirea numărului total de voturi valabil exprimate din toate circumscripțiile electorale, obținute de partidele politice, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, alianțele politice, alianțele electorale, la numărul total de colegii uninominale constituite. Are dreptul la reprezentare, organizația cetățenilor aparținând minorității naționale care a obținut cel puțin 10% din coeficientul electoral. Se declară ales, acel reprezentant al organizației cetățenilor aparținând minorității naționale care a obținut cel mai mare număr de voturi.

Biroul Electoral Central publică rezultatele alegerilor în presă și în Monitorul Oficial al României Partea I.

#### **10. Autoritatea Electorală Permanentă**

Pentru buna desfășurare a operațiilor electorale și asigurarea condițiilor de aplicare întocmai a dispozițiilor legale, funcționează Autoritatea Electorală Permanentă. Ea este o instituție administrativă autonomă cu personalitate juridică și cu competență generală, care 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.

Autoritatea Electorală Permanentă este condusă de un președinte, ajutat de doi vicepreședinți. Mandatul acestora este de 8 ani și poate fi reînnoit o singură dată.

**Atribuțiile Autorității Electorale Permanente.** Această instituție exercită o serie de atribuții în intervalul dintre două perioade electorale. Printre acestea se numără: 1) Asigură aplicarea unitară a dispozițiilor legale referitoare la organizarea alegerilor; 2) Elaborează *studii și propuneri* vizând îmbunătățirea sistemului electoral, pe care le dă publicității și le prezintă autorităților publice, partidelor politice, precum și organizațiilor nonguvernamentale interesate; 3) Prezintă Parlamentului un *Raport* asupra organizării și desfășurării alegerilor, precum și a referendumului național, în maxim 3 luni de la încheierea acestora, cuprinzând referiri la participarea la scrutin, modul de desfășurare, abaterile și neajunsurile constatate, inclusiv de ordin legislativ și rezultatul consultării respective. Raportul se dă publicității *sub forma unei Cărți Albe*; 4) Elaborează *materiale și programe de informare și instruire a alegătorilor* asupra sistemului electoral românesc și asupra respectării deontologiei electorale și asigurarea popularizării acestora; 5) Elaborează *programe specifice de instruire* în materie electorală, pentru primarii și secretarii unităților administrativ teritoriale, precum și pentru persoanele care pot deveni membri ai birourilor electorale (împreună cu Institutul Național de Administrație); 6) Elaborează *programe și stabilește reguli unitare* privind exercitarea votului de către *persoane neștiutoare de carte sau cu handicap* și popularizarea acestora; 7) Organizează licitații în vederea selecționării programelor de calculator care urmează a fi utilizate de Biroul Electoral Central pentru centralizarea rezultatelor votării; 8) Elaborează împreună cu Ministerul Internelor și Reformei Administrative *proiecte de hotărâri* specifice bunei organizări și desfășurări a alegerilor și le supune Guvernului spre aprobare; 9) Elaborează proiecte de *acte normative* pentru îmbunătățirea sistemului electoral românesc, pe care le supune Guvernului spre analiză și exercitarea dreptului de inițiativă legislativă; 10) Prezintă Guvernului spre aprobare, împreună cu Ministerul Economiei și Finanțelor și Ministerul Internelor și Reformei Administrative, proiectul hotărârii Guvernului privind

aprobarea cheltuielilor necesare pentru organizarea și desfășurarea alegerilor.

În îndeplinirea atribuțiilor sale Autoritatea Electorală Permanentă adoptă *decizii, hotărâri și instrucțiuni*. Hotărârile se publică în Monitorul Oficial al României și *sunt obligatorii* pentru toate organismele și autoritățile cu atribuții electorale.

### **11. Contravenții și infracțiuni**

Legea electorală prevede o serie de sancțiuni în cazul în care se încalcă normele prevăzute de ea. Astfel se reglementează detaliat contravențiile și infracțiunile stabilind pedepse corespușătoare. Printre *contravenții* vom menționa, fără să ne referim la toate, următoarele: înscrierea cu bună știință a unui alegător în mai multe liste electorale; înscrierea în listele electorale a unor persoane fictive ori care nu au dreptul de vot; păstrarea registrelor cu listele electorale permanente în condiții necorespușătoare sau efectuarea de operațiuni în acestea de către persoane neautorizate; încălcarea dispozițiilor referitoare la afișarea listelor de candidați și a candidaților independenți sau la folosirea semnelor electorale; distrugerea, deteriorarea, murdărirea, acoperirea prin scriere sau în orice alt mod a listelor electorale, a platformelor-program afișate sau a oricăror materiale de propagandă electorală tipărite; refuzul de a se conforma dispozițiilor președintelui biroului electoral al secției de votare cu privire la asigurarea ordinii în localul de vot și în împrejurimi; continuarea propagandei electorale după încheierea acesteia sau sfătuirea alegătorilor în ziua votării la secția de votare în favoarea cărui candidat să voteze; neaplicarea pe cartea de alegător sau, după caz, pe actul de identitate a ștampilei cu mențiunea <<VOTAT>> sau a timbrului autocolant, precum și reținerea cărții de alegător, fără motive întemeiate, de către membrii biroului electoral al secției de votare etc.

Contravențiile se pedepsesc cu amendă, după cum stabilește Legea electorală. Constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se fac, în funcție de natura contravențiilor (prevăzută expres de Lege), de către următoarele subiecte: poliștii, primarii și împuterniciții acestora, președinții birourilor electorale de circumscripție, președintele Biroului Electoral Central, împuterniciții Autorității Electorale Permanente, Consiliul Național al Audiovizualului, care se autosesizează sau poate fi sesizat de către cei interesați pentru nerespectarea procedurii de prezentare a sondajelor de opinie și pentru îngădirea libertății de exprimare a candidaților, în cazul în care aceste fapte sunt comise de către radiodifuzori.

## **B. ALEGEREA DEPUTAȚILOR ROMÂNI ÎN PARLAMENTUL EUROPEAN**

**1. Considerații generale privind Parlamentul European.** Această instituție reprezintă cetățenii din statele membre ale Uniunii Europene. Membrii Parlamentului European sunt aleși în mod democratic, la fiecare cinci ani, prin vot universal direct. Reuniunile și deliberările acestuia sunt publice.

Parlamentul European există încă de la înființarea Comunităților Europene și a cunoscut un proces evolutiv democratic reflectat de: schimbări succesive ale denumirii, dar mai ales unor extinderi ale competențelor, simultan cu o creștere a legitimității democratice odată cu introducerea alegerilor prin vot universal direct.

Alegerile din statele Uniunii Europene se desfășoară în aceeași perioadă, rezultatele neputând fi făcute publice decât după încheierea votării în toate statele membre.

Cei 785 de deputați în Parlamentul European sunt aleși pe o perioadă de cinci ani de către alegătorii din cele 27 de state membre ale Uniunii Europene.

Între iunie 2004-decembrie 2006, existau 732 de deputați europeni, aleși cu vot universal direct, de către cetățenii din țările lor.

Începând cu legislatura 2009-2014, numărul de deputați atribuiți fiecărui stat a fost modificat. Astfel, România beneficiază, în prezent, de un număr de 33 de mandate atribuite. Mandatele fiecărui stat, vor fi revizuite, înainte de legislatura 2012-2019.

**2. Alegerea deputaților din România.** Membrii din România în Parlamentul European sunt aleși prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, potrivit principiului reprezentării proporționale, pe bază de scrutin cu listă blocată, și candidaturi independente.

Alegătorii resortisanți care au împlinit vârsta de 18 ani, până în ziua de referință inclusiv, au dreptul de a alege membrii din România în Parlamentul European, iar cetățenii români care sunt

eligibili comunitar și au împlinit până în ziua de referință inclusiv, vârsta de 23 de ani, au dreptul de a fi aleși în Parlamentul European.

În conformitate cu dispozițiile legii, teritoriul României constituie o singură circumscripție electorală.

Pragul electoral pentru partidele și formațiunile politice este de 5% din totalul voturilor valabil exprimate la nivel național. Candidatul independent este declarat ales dacă obține un număr de voturi valabil exprimate cel puțin egal cu coeficientul electoral național. Coeficientul electoral național reprezintă partea întreagă a raportului dintre numărul total de voturi valabil exprimate la nivel național și numărul de mandate de parlamentari europeni ce revin României.

Propunerile de candidaturi pentru alegerea membrilor din România în Parlamentul European se depun și se înregistrează la Biroul Electoral Central, cel mai târziu cu 60 de zile înainte de ziua de referință. Listele de candidați trebuie întocmite astfel încât să asigure reprezentarea ambelor sexe. Numărul de candidați de pe fiecare listă, poate fi cu maximum 10 mai mare decât numărul mandatelor repartizate României în Parlamentul European. Pentru a fi înregistrate la Biroul Electoral Central, listele de candidați propuse de partidele politice, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, alianțele politice sau alianțele electorale, trebuie însoțite de o listă cuprinzând cel puțin 200.000 de alegători care susțin fiecare candidatură. Modelul listei se aprobă prin hotărâre a Guvernului, odată cu aducerea la cunoștință publică a zilei de referință.

Candidatul independent poate participa la alegeri individual, dacă este susținut de cel puțin 100.000 de alegători.

Fiecare partid politic, organizație a cetățenilor aparținând minorităților naționale, alianță politică sau alianță electorală poate depune numai o singură listă de candidați, la nivel național. De asemenea, candidaturile depuse pe mai multe liste de candidați sunt nule de drept. Nulitatea se constată prin hotărâre a Biroului Electoral Central.

Atribuirea mandatelor de parlamentar european se face, cu respectarea dispozițiilor legale, de către Biroul Electoral Central, după cum urmează: a) în prima etapă, Biroul Electoral Central calculează pragul electoral și coeficientul electoral național și stabilește, în ordinea descrescătoare a numărului de voturi valabil exprimate, lista partidelor politice, organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, alianțelor politice, alianțelor electorale și candidaților independenți cărora li se pot repartiza mandate; b) în etapa a doua, se repartizează mandatele la nivelul circumscripției naționale pentru listele selectate, care au îndeplinit pragul electoral, prin metoda d'Hondt, care constă în împărțirea voturilor valabil exprimate pentru fiecare listă și candidat independent la numerele cardinale, începând cu 1, 2, 3 (...), până la numărul total de mandate de repartizat, și ierarhizarea acestor cânturi în ordine descrescătoare. Numărul de mandate repartizate fiecărei liste în parte corespunde cu numărul de cânturi aferente fiecărei liste cuprinse în șirul ordonat, până la repartizarea tuturor mandatelor; c) candidatul independent căruia i-ar reveni cel puțin un mandat i se repartizează un singur mandat, indiferent de câte mandate au rezultat din calcul.

Pentru aducerea la îndeplinire a prevederilor legale privitoare la organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul European, Autoritatea Electorală Permanentă are o serie de atribuții, printre care:

a) colaborarea cu instituții și autorități ale administrației publice centrale și locale pentru asigurarea condițiilor optime de desfășurare a procesului electoral;

b) îndrumarea, informarea și instruirea personalului autorităților administrației publice cu atribuții în organizarea și desfășurarea procesului electoral, a persoanelor care pot deveni membri ai birourilor electorale, precum și a alegătorilor;

c) monitorizarea și controlul activităților specifice procesului electoral;

d). îndeplinirea, împreună cu autoritățile publice competente, a formalităților necesare acceptării membrilor din România la alegerile europarlamentare;

e). controlul, evidența și aplicarea sancțiunilor referitoare la finanțarea campaniilor electorale;

f) asigurarea aplicării unitare a dispozițiilor legale referitoare la organizarea alegerilor.

Nu pot fi aleși membrii în Parlamentul European cetățenii care fac parte din următoarele categorii: judecătorii Curții Constituționale, avocații poporului, magistrații, membrii activi ai armatei, polițiștii și alte categorii de funcționari publici, inclusiv cei cu statut special, deputații sau senatorii în Parlamentul României, precum și membrii Guvernului României. În termen de 30 de zile de la data validării rezultatului alegerilor pentru Parlamentul European, persoanele aflate în situația de

incompatibilitate trebuie să opteze între mandatul de parlamentar european și funcția care generează incompatibilitatea, demisionând din una dintre aceste funcții. Dacă se depășește termenul de 30 de zile, iar persoana aleasă se află, în continuare în stare de incompatibilitate, pierde calitatea de membru în Parlamentul European.

În caz de vacanță a mandatelor membrilor din România în Parlamentul European, survenită ca urmare a demisiei, a pierderii drepturilor electorale, a incompatibilității cu calitatea de europarlamentar sau a decesului, mandatele pentru locurile vacante sunt atribuite următorilor pe listele de candidați, în ordinea în care au fost înscrși pe aceste liste, dacă până la data validării pentru ocuparea locurilor vacante, partidele sau formațiunile politice, pe listele cărora au candidat confirmă în scris, că aparțin acestora.

## **C. Alegerea Președintelui României**

### **1. Considerații generale**

Alegerea Președintelui României este reglementată de Constituție și de Legea nr. 370/2004.

Președintele României este ales prin vot universal, egal, direct, secret, liber exprimat. Tipul de sistem electoral prin care se alege este scrutinul majoritar uninominal cu două tururi de scrutin. Potrivit prevederilor din Constituția noastră este declarat ales candidatul care a întrunit, în primul tur de scrutin, majoritatea de voturi ale alegătorilor înscrși în listele electorale. În cazul în care nici unul dintre candidați nu a întrunit această majoritate, se organizează al doilea tur de scrutin, între primii doi candidați stabiliți în ordinea numărului de voturi obținute în primul tur. Este declarat ales candidatul care a obținut cel mai mare număr de voturi.

Curtea Constituțională veghează la respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui României și confirmă rezultatele sufragiului [potrivit art. 146 lit. f) din Constituție].

Alegătorul are dreptul la un singur vot, în fiecare tur de scrutin, organizat pentru alegerea Președintelui României. Operațiunile electorale se efectuează în circumscripțiile electorale și secțiile de votare organizate în unitățile administrativ-teritoriale, sub conducerea birourilor electorale prevăzute de lege pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului, pe baza aceluiași liste de alegători.

Data alegerilor se stabilește și se aduce la cunoștința publică de Guvern, cu cel puțin 45 de zile înainte de ziua votării și până la împlinirea a 5 zile de la data expirării mandatului Președintelui în funcție sau, după caz, de la data când începe să curgă termenul de când a intervenit vacanța funcției.

### **2. Organizarea și desfășurarea alegerilor**

#### **2.1. Birourile electorale**

*Biroul Electoral Central* are următoarele atribuții: veghează la actualizarea listelor electorale permanente, urmărește respectarea dispozițiilor legale privitoare la alegerea Președintelui României, pe întreg teritoriul țării și asigură aplicarea lor uniformă; constată respectarea prevederilor legii privind depunerea și înregistrarea candidaturilor; comunică birourilor electorale de circumscripție candidaturile înregistrate și le face cunoscute prin presă; rezolvă întâmpinările la propria activitate și contestațiile trimise de birourile electorale de circumscripție (soluțiile date sunt definitive); centralizează rezultatele alegerilor, constată candidatul ales și prezintă Curții Constituționale documentația necesară validării mandatului; îndeplinește orice alte obligații ce îi revin potrivit Legii.

*Birourile electorale de circumscripție* au următoarele atribuții: fac publicațiile și afișările prevăzute de lege, în termen de 5 zile de la primirea comunicării privind candidaturile înregistrate la Biroul Electoral Central; rezolvă întâmpinările referitoare la propria activitate și contestațiile cu privire la operațiile birourilor electorale ale secțiilor de votare; distribuie birourilor electorale ale secțiilor de votare buletinele de vot, ștampile de control și ștampile cu mențiunea „Votat”; centralizează rezultatul alegerilor pentru circumscripția electorală și înaintează Biroului Electoral Central procesele-verbale cu rezultatele, precum și întâmpinările, contestațiile și procesele verbale primite de la birourile electorale ale secțiilor de votare.

*Birourile electorale ale secțiilor de votare* îndeplinesc aceleași atribuții, care le revin potrivit legii pentru alegerea Camerei Deputaților și Senatului.

## **2.2. Candidaturile**

Pentru alegerea Președintelui României se pot prezenta candidați propuși de partide politice, alianțe politice sau candidați independenți.

Partidele politice, alianțele politice, alianțele electorale sau organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale pot propune, fie separat, fie împreună numai câte un singur candidat. Atât candidaturile propuse de partide sau alianțe politice, cât și candidaturile independente pot fi depuse numai dacă sunt susținute de cel puțin 200.000 alegători. Un alegător poate susține un singur candidat.

Candidații trebuie să fi împlinit, până în ziua alegerilor, vârsta de cel puțin 35 de ani.

Nici o persoană nu poate îndeplini funcția de Președinte al României decât pentru cel mult două mandate. Acestea pot fi și succesive.

Propunerile de candidați pentru alegerea Președintelui României se depun la Biroul Electoral Central cel mai târziu cu 30 de zile înainte de data alegerilor. Propunerile de candidați se fac în scris și trebuie să îndeplinească următoarele condiții: a) să fie semnate de conducerea partidului, a alianțelor politice sau electorale care au propus candidatul, sau de candidatul independent; b) să cuprindă prenumele, numele, locul și data nașterii, domiciliul, studiile, ocupația și profesia candidatului; c) să cuprindă declarația de acceptare a candidaturii, semnată și datată de candidat, precum și listele susținătorilor în număr de cel puțin 200.000 de alegători.

Legiuitorul consideră că lista susținătorilor care trebuie să cuprindă date de identificare ale candidatului și ale alegătorilor care susțin candidatura, iar persoana care a întocmit lista este obligată să depună o declarație sub semnătură personală pe propria răspundere prin care să ateste veridicitatea semnăturilor susținătorilor.

Propunerea de candidatură se depune în patru exemplare, un exemplar original și 3 copii, din care originalul și o copie se păstrează la Biroul Electoral Central, un altul se înregistrează la Curtea Constituțională, iar al patrulea se restituie depunătorului.

Biroul Electoral Central aduce la cunoștința publică, prin presă, și afișează la sediul său propunerile de candidați pe care le-a primit, în termen de 24 de ore de la înregistrare.

Candidatul, partidele, alianțele politice sau cetățenii pot contesta înregistrarea sau neînregistrarea candidaturii, până în momentul când mai rămân 20 de zile până la data alegerilor. Contestația se depune la Biroul Electoral Central, care o înaintează cu dosarul candidaturii, în termen de 24 de ore, spre soluționare Curții Constituționale.

Curtea Constituțională soluționează contestația în termen de 48 de ore de la înregistrare. Hotărârea este definitivă și se publică în Monitorul Oficial.

A doua zi după expirarea termenului de soluționare a contestațiilor, Biroul Electoral Central comunică birourilor electorale de circumscripție, candidaturile definitive înregistrate în ordinea în care au fost depuse.

## **2.3. Buletinele de vot și semnele electorale**

Buletinele de vot se tipăresc după modelul prevăzut de Lege. Dimensiunile buletinelor de vot se stabilesc de Biroul Electoral Central, ținând cont de numărul candidaților și de spațiul necesar pentru imprimarea lor și se transmit birourilor electorale de circumscripție odată cu comunicarea candidaturilor.

Imprimarea buletinelor de vot se asigură de birourile electorale de circumscripție, prin intermediul prefecturilor, cu respectarea prevederilor legale referitoare la imprimarea buletinelor de vot. Prefecții răspund ca toate buletinele de vot necesare să fie imprimate cu cel puțin 3 zile înainte de data alegerilor.

Semnele electorale se declară la Biroul Electoral Central o dată cu depunerea candidaturilor.

Prevederile legale pentru alegerea Camerei Deputaților și Senatului referitoare la ștampilele secțiilor de votare și la predarea, distribuirea și afișarea buletinelor de vot, se aplică și pentru alegerile privind Președintele României.

## **2.4. Campania electorală și desfășurarea alegerilor**

Campania electorală și desfășurarea alegerilor pentru Președintele României se fac potrivit dispozițiilor legale privind alegerea Camerei Deputaților și Senatului din Legea nr. 35/2008, cu excepțiile prevăzute în Legea nr. 370/2004.

Accesul la serviciile publice de radio și televiziune, pentru candidații la funcția de Președinte al

României, este egal și gratuit. Orarul pentru campania electorală și repartizarea timpilor de antenă al candidaților se fac după încheierea perioadei de depunere a candidaturilor, de birourile permanente reunite ale celor două Camere ale Parlamentului, împreună cu reprezentanții serviciilor publice de radio și televiziune și cu participarea candidaților.

În cazul în care sunt plângeri împotriva soluțiilor date de biroul electoral de circumscripție, în legătură cu împiedicarea desfășurării campaniei electorale, contestațiile se soluționează de Curtea Constituțională în termen de 3 zile de la sesizare.

### **3. Stabilirea rezultatului alegerilor**

Operațiunile electorale pentru constatarea rezultatelor votării la secțiile de votare, contestațiile și întâmpinările cu privire la operațiunile de votare și deschiderea urnelor se fac cu respectarea prevederilor legale privind alegerea Camerei Deputaților și Senatului.

După deschiderea urnelor și numărarea voturilor, președintele biroului secției de votare încheie un proces-verbal care cuprinde: numărul alegătorilor potrivit listelor electorale permanente; numărul alegătorilor prezenți la urne; numărul voturilor valabil exprimate; numărul voturilor nule; expunerea pe scurt, a întâmpinărilor și contestațiilor și a modului de soluționare, precum și a contestațiilor înaintate spre soluționare biroului electoral de circumscripție.

Procesele-verbale, împreună cu toate contestațiile privitoare la operațiunile electorale ale secției de votare, vor alcătui un dosar care, sigilat și ștampilat, se va înainta biroului electoral de circumscripție, de către biroul electoral al secției de votare, cu pază militară, în cel mult 24 de ore de la încheierea votării. Un exemplar din procesul-verbal semnat de președinte și membrii biroului se afișează la loc vizibil, la sediul biroului electoral al secției de votare.

După primirea proceselor-verbale, biroul electoral de circumscripție încheie un proces-verbal în care centralizează toate datele primite și întocmește un dosar pe care îl înaintează, cu pază militară, Biroului Electoral Central.

Biroul Electoral Central rezolvă întâmpinările și contestațiile depuse, deciziile date fiind definitive. De asemenea, încheie un proces-verbal care cuprinde date centralizate pe întreaga țară. Biroul Electoral Central constată, tot în acest proces-verbal, dacă vreunul din candidați a întrunit, în primul tur, majoritatea de voturi ale alegătorilor înscrși în listele electorale. Dacă nici un candidat nu întrunește această condiție, consemnează numele celor doi candidați care au obținut cel mai mare număr de voturi și care vor participa la al doilea tur de scrutin.

Curtea Constituțională anulează alegerile în cazul în care votarea și stabilirea rezultatelor au avut loc prin fraudă de natură să modifice atribuirea mandatului sau ordinea candidaților. În această situație, Curtea va dispune repetarea turului de scrutin în a treia duminică de la data anulării alegerilor.

Curtea Constituțională publică rezultatul alegerilor în presă și în Monitorul Oficial al pentru fiecare tur de scrutin și validează rezultatul alegerilor pentru președintele ales.

Actul de validare se întocmește în 3 exemplare, din care unul se prezintă Parlamentului pentru depunerea jurământului prevăzut de art. 82 alin. (2) din Constituție, iar al treilea se înmânează candidatului ales.



### **Rezumat**

- A. Alegerea Camerei Deputaților și a Senatului;
12. Considerații generale;
13. Circumscripțiile electorale, colegiile uninominale și organismele electorale;
14. Registrul electoral, listele electorale și cărțile de alegător;
15. Candidaturile;
16. Buletinele de vot;
17. Campania electorală;
18. Votarea;
19. Observatorii acreditați care pot asista la desfășurarea alegerilor;
20. Numărarea voturilor și constatarea rezultatelor alegerilor;
21. Autoritatea Electorală Permanentă;

22. Contravenții și infracțiuni;
- B. Alegerea deputaților români în Parlamentul European;
3. Considerații generale privind Parlamentul European;
4. Alegerea deputaților din România;
- C. Alegerea Președintelui României;
4. Considerații generale;
5. Organizarea și desfășurarea alegerilor;
6. Stabilirea rezultatului alegerilor.



### TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Care sunt etapele alegerii Camerei Deputaților și Senatului?
2. Care sunt atribuțiile Autorității Electorale Permanente?
3. Care este sistemul de vot practicat pentru alegerea deputaților în Parlamentul European?
4. Care sunt etapele aferente atribuirii, candidaților din România, a mandatelor de parlamentar european?
5. Care sunt incompatibilitățile cu funcția de deputat în Parlamentul European?
6. Cum se alege Președintele României?
7. Care este rolul Biroului Electoral Central în cadrul alegerilor?
8. Care este rolul Birourilor electorale de circumscripție?
9. Care este rolul Birourilor electorale ale secțiilor de votare?



### Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.



## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 24

### SEPARAȚIA PUTERILOR ȘI ORGANIZAREA PUTERILOR PUBLICE



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:  
Principiul separației puterilor. Caracterizare.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 1 oră.**



#### Conținut

Principiul separației puterilor în stat a apărut în concepțiile politice și filozofice ca o reacție împotriva tiraniei monarhiilor absolutiste, sub influența revoluțiilor burgheze din Anglia din a doua jumătate a secolului al XVII-lea, precum și din celelalte țări europene în frunte cu Franța din secolul al XVIII-lea. În același context s-a avansat și ideea că titularul puterii suverane este poporul, și nu monarhul. Concepția s-a conturat odată cu experiențe practice care încercau să distribuie atribute ale puterii atât între diferite instituții, cât și între mai multe categorii sociale, care să împiedice atât tirania unei singure persoane, cât și tirania democratică a majorității.

Separația puterilor constituie o garanție pentru menținerea caracterului democratic al conducerii și asigurarea libertăților cetățenești, indiferent de forma de guvernământ. Statele totalitare care au contopit puterile, renunțând la principiul separației au ajuns la moduri de guvernare nedemocratice.

În fiecare țară, principiul separației se concretizează într-un ansamblu de autorități, care corespund funcțiilor statului. Astfel, funcției legislative îi corespunde parlamentul; funcției executive îi corespund șeful statului (monarh sau președinte) și guvernul; iar funcția judecătorească este concretizată de instanțele judecătorești.

În realitate, se constată că cele trei mari funcții ale statului nu se realizează numai prin atribuțiile autorităților care le corespund în principiu în mod tradițional. În practică autoritățile respective, după cum reglementează constituția fiecărui stat, intră și în sferile de activitate ale altor puteri, datorită necesității de conlucrare. Acest lucru se observă în special în ceea ce privește funcția legislativă și cea executivă.

Astfel, funcția legislativă nu se realizează exclusiv de Parlament. Acesta colaborează cu executivul în mai multe forme. De exemplu, în Constituțiile României din 1866 și din 1923 se stabilea următorul sistem de exercitare a puterii legislative: „puterea legislativă se exercită colectiv de Rege, Cameră și Senat”, regele fiind considerat șeful executivului. Această colaborare se mai menține în prezent în câteva state europene<sup>123</sup>. În perioada contemporană, de exemplu, executivul poate avea în anumite limite și atribuții legislative; în multe state democratice, cea mai mare parte a proiectelor de lege sunt supuse aprobării parlamentului de către guvern. Mai putem menționa că, în mai multe țări guvernul este delegat să adopte hotărâri cu putere de lege, respectiv ordonanțe guvernamentale Pe de altă parte, funcția legislativă s-a exercitat multă vreme prin reprezentanții națiunii în numele suveranității poporului. În a doua jumătate a secolului al XX-lea, suveranitatea poporului a început să se exprime prin mijloace instituționalizate care exprimă democrația directă, cum ar fi: inițiativa legislativă populară și referendumul.

---

<sup>123</sup> În Constituția Belgiei se arată: „Puterea legislativă federală se exercită colectiv de Rege, Camera reprezentanților și Senat.” (art. 36). Constituția Danemarcei – la art. 3 – prevede: „Puterea legislativă aparține Regelui și Folketingului.”

Echilibrul dintre cele trei puteri nu este dozat perfect în diferite țări și în diferite perioade istorice. Uneori se poate constata preeminența unor autorități în raport cu altele. De cele mai multe ori a existat și există pericolul autonomizării executivului.

În ceea ce privește independența justiției, teoretic este cel mai ușor de realizat, având în vedere natura activității și modul în care se desfășoară. Practic, depinde de respectarea garanțiilor care i s-au asigurat în fiecare țară astfel încât să nu sufere influența celorlalte puteri. Pe de altă parte, controlul constituționalității legilor efectuat de instituții specializate sau de instanțe judecătorești, acceptat în multe țări ale lumii, implică atribuții care pun în discuție și decid chiar în ceea ce privește legile adoptate de parlament.

Relațiile dintre puteri și autorități, privind independența, echilibrul și controlul reciproc, se manifestă într-o varietate de combinații strâns legate de practica diferitelor țări, cu respectarea naturii democratice a regimurilor politice.

Principiul separației puterilor în stat, respectiv echilibrul funcțional și instituțional care de fapt constituie rațiunea lui de a fi, este supus în continuare atenției diferiților autori, dintr-o perspectivă sau alta. Unii consideră că în societatea actuală nu mai este respectat sau este depășit. Motivele acestor critici se întemeiază fie pe existența unui număr mare de organizații non-guvernamentale sau diferite mișcări cu obiective restrânse, care influențează deciziile instituțiilor tradiționale, fie datorită instituționalizării partidelor politice, care au căpătat un rol important în formarea majorității parlamentare și a guvernului etc. Pe de altă parte, mulți autori susțin că societățile democratice occidentale au găsit forme noi de adaptare pentru a păstra echilibrul, printre care enumeră chiar diversitatea grupelor de presiune, a organizațiilor cetățenești, precum și noile raporturi dintre opoziție și majoritate, sau consultarea mai frecventă a cetățenilor prin referendum.

Constituția țării noastre din 1991 după revizuire a consacrat expres că „Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale.” În art. 80 (2) din Constituție se face referire la puterile statului atunci când se prevede: „Președintele României exercită funcția de mediere între puterile statului (...)”. De asemenea, în practică, Curtea Constituțională și Înalta Curte de Casație și Justiție au invocat principiul separației puterilor în deciziile lor, ceea ce reflectă faptul că autoritățile publice din țara noastră funcționează pe baza acestuia.



## Rezumat

Separația puterilor constituie o garanție pentru menținerea caracterului democratic al conducerii și asigurarea libertăților cetățenești, indiferent de forma de guvernământ. Statele totalitare care au contopit puterile, renunțând la principiul separației au ajuns la moduri de guvernare nedemocratice.

În fiecare țară principiul separației se concretizează într-un ansamblu de autorități, care corespund în principiu funcțiilor statului. Astfel, funcției legislative îi corespunde parlamentul; funcției executive îi corespund șeful statului (monarh sau președinte), precum și guvernul; iar funcția judecătorească este concretizată de instanțele judecătorești.

În realitate, se constată că cele trei mari funcții ale statului nu se realizează numai prin atribuțiile autorităților care le corespund în principiu în mod tradițional. În practică autoritățile respective, după cum reglementează constituția fiecărui stat, intră și în sferele de activitate ale altor puteri, datorită necesității de conlucrare. Acest lucru se observă în special în ceea ce privește funcția legislativă și cea executivă.

Astfel, funcția legislativă nu se realizează exclusiv de Parlament. Acesta colaborează cu executivul în mai multe forme. În perioada contemporană, de exemplu, executivul poate avea în anumite limite și atribuții legislative; în multe state democratice, cea mai mare parte a proiectelor de lege sunt supuse aprobării parlamentului de către guvern. Mai putem menționa că, în mai multe țări guvernul este delegat să adopte hotărâri cu putere de lege, respectiv ordonanțe guvernamentale. Pe de altă parte, funcția legislativă s-a exercitat multă vreme prin reprezentanții națiunii în numele suveranității poporului. În a doua jumătate a secolului al XX-lea, suveranitatea poporului a început să se exprime prin mijloace instituționalizate care exprimă democrația directă, cum ar fi: inițiativa

legislativă populară și referendumul.

Echilibrul dintre cele trei puteri nu este dozat perfect în diferite țări și în diferite perioade istorice. Uneori se poate constata preeminența unor autorități în raport cu altele. De cele mai multe ori a existat și există pericolul autonomizării executivului.

În ceea ce privește independența justiției, teoretic este cel mai ușor de realizat, având în vedere natura activității și modul în care se desfășoară. Practic, depinde de respectarea garanțiilor care i s-au asigurat în fiecare țară astfel încât să nu sufere influența celorlalte puteri. Pe de altă parte, controlul constituționalității legilor efectuat de instituții specializate sau de instanțe judecătorești, acceptat în multe țări ale lumii, implică atribuții care pun în discuție și decid chiar în ceea ce privește legile adoptate de parlament.

Relațiile dintre puteri și autoritățile, privind independența, echilibrul și controlul reciproc, se manifestă într-o varietate de combinații posibile strâns legate de practica din diferite țări. Ceea ce este important însă este să se păstreze natura democratică a regimurilor politice.

Principiul separației puterilor în stat, respectiv echilibrul funcțional și instituțional care de fapt constituie rațiunea lui de a fi, este supus în continuare atenției diferiților autori, dintr-o perspectivă sau alta. Unii consideră că în societatea actuală nu mai este respectat sau este depășit. Motivele acestor critici se întemeiază fie pe existența unui număr mare de organizații non-guvernamentale sau diferite mișcări cu obiective restrânse, care influențează deciziile instituțiilor tradiționale, fie datorită instituționalizării partidelor politice, care au căpătat un rol important în formarea majorității parlamentare și a guvernului etc. Pe de altă parte, mulți autori susțin că societățile democratice occidentale au găsit forme noi de adaptare pentru a păstra echilibrul, printre care enumeră chiar diversitatea grupelor de presiune, a organizațiilor cetățenești, precum și noile raporturi dintre opoziție și majoritate, sau consultarea mai frecventă a cetățenilor prin referendum.



#### **TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:**

1. Prin ce se caracterizează principiul separației puterilor în stat?
2. Care sunt avantajele aplicării principiului separației și echilibrului puterii într-un stat?



#### **Bibliografie recomandată**

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 25

### PARLAMENTUL ROMÂNIEI



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Parlamentul. Considerații generale;
2. Rolul și locul Parlamentului României în organele statului;
3. Organizarea și funcționarea Parlamentului;
4. Actele Parlamentului;
5. Funcțiile și atribuțiile Parlamentului;
6. Statutul deputaților și senatorilor.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### 1. Parlamentul. Considerații generale

Parlamentul s-a concretizat într-o instituție sub formă de adunare reprezentativă careia i s-a încredințat în primul rând atribuția de a legifera și de a controla executivul, ca expresie a voinței suverane a poporului.

Denumirea generică de parlament a apărut în Anglia, iar din punct de vedere etimologic provine din limba franceză, „parler”, a vorbi, datorită dezbatărilor din cadrul acestui tip de instituție. Parlamentele, în unele țări, poartă denumiri proprii, care uneori înglobează două adunări. De exemplu, Congresul SUA. În alte țări, fiecare cameră are numele ei dacă parlamentul este bicameral. În termeni generali se mai desemnează cele două adunări prin camera superioară și camera inferioară, datorită tradiției istorice. Inițial, camera superioară sau senatul avea un rol mai important, membrii ei nu erau aleși, făceau parte din aristocrație. În prezent, în unele state, se consideră că ele au mai puțină putere decât camera inferioară, acolo unde competențele celor două adunări sunt diferite.

Parlamentul exercită atribuțiile calității lui de organ reprezentativ suprem, și anume: *organizează principalele relații sociale prin mijloacele sale specifice și anume, legiferarea; stabilește opțiunilor politice fundamentale propuse de guvern și urmărește modul cum sunt aduse la îndeplinire; numește, controlează și revocă alte autorități publice care concurează la funcționarea mecanismului democratic.* În opinia noastră, toate aceste funcții presupun deliberare și decizie.

##### 2. Rolul și locul Parlamentului în sistemul organelor statului

Constituția din 1991 în art. 61 (1) prevede că, Parlamentul este un *organ reprezentativ suprem* al poporului român și *unica autoritate legiuitoare a țării*. Constituția subliniază calitatea de organ reprezentativ, adică ales de popor prin intermediul căruia își exercită suveranitatea așa cum se consemnează în art. 2 (1): „Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative, constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum.” Evident că organe reprezentative mai sunt și organele administrației publice locale, dar acestea fiind alese în diferite subdiviziuni teritoriale nu pot fi purtătoare ale suveranității naționale.

Constituția consemnează, de asemenea, că Parlamentul este „*unica autoritate legiuitoare*”. Tot în

Constituție sunt stabilite unele situații în care poporul poate să-și exercite voința suverană prin referendum, ceea ce pare că intră în contradicție cu prima afirmație. Este adevărat că poporul poate fi consultat în probleme de interes național sau, atunci când se revizuieste Constituția decide în ultima fază a procedurii. Totuși, poporul, respectiv electoratul, nu poate fi considerat o autoritate legiuitoare în sens de organ de stat, iar participarea lui la activitatea legislativă este sporadică, nu este sistematică și permanentă.

### **3. Organizarea și funcționarea Parlamentului**

#### **3.1. Structura și mandatul Parlamentului**

Parlamentul actual al României are o structură bicamerală, el este alcătuit din Camera Deputaților și Senat. Adoptarea sistemului bicameral după abrogarea vechii Constituții a reprezentat dorința de a urma o tradiție istorică, dintr-o perioadă democratică a țării.

Camera Deputaților și Senatul sunt alese prin vot universal, egal, direct, secret, liber exprimat. Potrivit legii electorale se folosește sistemul de scrutin uninominal, potrivit principiului reprezentării proporționale. Numărul deputaților și al senatorilor se stabilește potrivit normei de reprezentare, determinată de Legea electorală în raport cu populația țării. Întrucât norma de reprezentare raportată la numărul de locuitori este mai mare în cazul senatorilor decât al deputaților, Senatul are un număr de membri mai mic decât Camera Deputaților. Atât pentru constituirea Camerei Deputaților, cât și a Senatului au dreptul să voteze pentru candidații propuși, toți cetățenii de la vârsta de 18 ani (cu excepțiile prevăzute de lege). În ceea ce privește vârsta candidaților, există o diferență între cele două Camere. Astfel, ei trebuie să fi împlinit până în ziua alegerilor inclusiv, vârsta de 23 de ani, pentru a fi aleși în Camera Deputaților și vârsta de cel puțin 33 de ani pentru a fi aleși în Senat.

Potrivit Constituției, Camera Deputaților și Senatul sunt alese pentru un mandat de 4 ani. Durata mandatului mai poartă denumirea și de legislatură. Mandatul Parlamentului în această perioadă este permanent, el nu încetează să-și exercite competențele constituționale; chiar în perioada vacanțelor parlamentare Parlamentul continuă să-și exercite anumite activități, prin organele sale interne, în condițiile prevăzute de lege.

Mandatul *se prelungește* de drept în stare de mobilizare, de război, de asediu sau de urgență. De asemenea, mandatul poate fi prelungit până la întrunirea legală a noului Parlament. În această perioadă vechiul Parlament nu dispune de toată competența.

Mandatul poate fi *scurtat* înainte de expirare în cazul dizolvării Parlamentului. Președintele României 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 două solicitări de investitură. În cursul unui an, Parlamentul poate fi dizolvat o singură dată. Parlamentul nu poate fi dizolvat în ultimele 6 luni ale mandatului Președintelui României și nici în timpul stării de mobilizare, de război, de asediu sau de urgență.

Între cele două Camere ale Parlamentului României nu există deosebiri fundamentale nici din punct de vedere al modului cum sunt alese, nici al mandatului și nici al competenței. Totuși, ele sunt implicate în procesul legislativ cu rol *decizional* în domenii diferite, în condițiile stabilite de Constituție.

#### **3.2. Sesiunile Parlamentului**

În perioada mandatului, Camera Deputaților și Senatul își desfășoară activitatea în sesiuni, respectiv anumite perioade de timp, determinate de Legea fundamentală.

Sesiunile pot fi *ordinare* și *extraordinare*. Camerele se întrunesc în două sesiuni *ordinare* pe an. Prima sesiune începe în luna februarie și nu poate depăși sfârșitul lunii iunie. A doua sesiune începe în luna septembrie și nu poate depăși sfârșitul lunii decembrie. Camera Deputaților și Senatul se întrunesc în sesiuni *extraordinare*, la cererea Președintelui României, a biroului permanent al fiecărei Camere ori a cel puțin o treime din numărul deputaților sau al senatorilor. Între sesiunile ordinare și cele extraordinare nu există nicio deosebire din punct de vedere al competenței materiale.

Convocarea în sesiune extraordinară a uneia dintre Camere nu atrage automat și convocarea celeilalte (deși practic activitatea lor se desfășoară de regulă împreună); prin urmare, și convocarea se face distinct. Având în vedere tăcerea legii este posibilă și convocarea în sesiune extraordinară doar a unei singure camere, cu condiția ca ordinea de zi să nu cuprindă obiective care presupun concursul

celeilalte camere.

Constituția prevede că președinții Camerelor procedează la convocarea sesiunilor prin decizie. Există două excepții în legătură cu obligația președinților Camerelor de a convoca Camera Deputaților și Senatul în sesiune. În articolul 63 (3) din Constituție se arată: „Parlamentul nou ales se întrunește la convocarea Președintelui României, în cel mult 20 de zile de la alegeri”. Cealaltă excepție o constituie convocarea *de drept* a Parlamentului. În caz de agresiune armată împotriva țării, dacă Parlamentul nu se află în sesiune se convoacă de drept în 24 de ore de la declanșarea agresiunii. În caz de mobilizare sau război Parlamentul își continuă activitatea pe toată durata acestor stări, iar dacă nu se află în sesiune, se convoacă de drept în 24 de ore de la declararea lor. De asemenea, dacă Președintele României instituie stare de asediu sau stare de urgență, în întreaga țară sau în unele unități administrativ-teritoriale este necesar să solicite Parlamentului încuviințarea măsurii luate; dacă Parlamentul nu se află în sesiune se convoacă de drept în cel mult 48 de ore de la instituirea stării de urgență sau a stării de asediu și funcționează pe toată durata acestora. (Art. 92 și 93)

În timpul sesiunilor, Camera Deputaților și Senatul lucrează în *ședințe în plen, pe comisii și în grupuri parlamentare*.

### **3.3. Ședințele Parlamentului în plen**

Ședințele în plen sunt forme de organizare ale deputaților și senatorilor în care se dezbate și se adoptă principalele probleme ale Parlamentului. În perioada sesiunilor parlamentare Camera Deputaților și Senatul lucrează în general în ședințe separate. Camerele își pot desfășura lucrările și în ședințe comune potrivit unui regulament adoptat cu votul majorității deputaților și senatorilor.

Ședințele sunt cadrul în care se adoptă, în primul rând, legile, hotărârile, moțiunile și a căror valabilitate este condiționată de o anumită prezență a deputaților și senatorilor. Ședințele întrunesc condiția de a valida actele Parlamentului dacă există un anumit *cvorum*, stabilit de Legea fundamentală și regulamente pentru fiecare tip de act. *Cvorumul* reprezintă numărul minim de deputați sau senatori a căror prezență este necesară pentru a considera că ședința este întrunită și funcționează legal. *Cvorumul* nu se confundă cu majoritatea necesară pentru adoptarea unor acte ale Parlamentului. Liderii grupurilor parlamentare pot cere președinților Camerei Deputaților sau Senatului verificarea *cvorumului* și în cazul în care nu este întrunit, se poate recurge la suspendarea lucrărilor.

Ședințele sunt de obicei *publice*, dar Camerele pot hotărî ca anumite ședințe să fie secrete, în condițiile stabilite de regulamente.

Constituția și Regulamentul ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului prevăd situațiile în care cele două Camere se întrunesc în ședință comună, printre care enumerăm: primirea mesajului Președintelui României; aprobarea bugetului de stat și bugetului asigurărilor sociale de stat; declararea mobilizării generale sau parțiale; declararea stării de război; suspendarea sau încetarea ostilităților militare; aprobarea strategiei naționale de apărare a țării; examinarea rapoartelor Consiliului Suprem de Apărare a Țării și ale Curții de Conturi; numirea, la propunerea Președintelui României, a directorilor serviciilor de informații și exercitarea controlului asupra acestora etc.

Membrii Guvernului au acces la lucrările Camerei Deputaților sau ale Senatului, iar dacă se solicită prezența lor, participarea este obligatorie.

Conducerea ședințelor se efectuează de președintele Camerei sau de vicepreședintele acesteia (care-l înlocuiește când este nevoie), asistat de doi secretari. Lucrările primelor ședințe de după alegeri, înainte de stabilirea președinților Camerelor și birourilor permanente, sunt conduse de cel mai în vârstă senator sau deputat, asistat de cei mai tineri dintre ei.

Lucrările ședințelor comune sunt conduse alternativ de Președintele Camerei Deputaților și de Președintele Senatului, asistați de doi secretari, câte unul din fiecare Cameră.

Președinții și secretarii supraveghează desfășurarea ședințelor, respectând întocmai Regulamentele Camerelor. Astfel, se urmărește programul stabilit potrivit ordinii de zi. Proiectul ordinii de zi este întocmit de Biroul permanent pentru săptămâna care urmează, iar adoptarea sa revine numai Camerei. În Regulamentele Camerelor se prevede că ordinea de zi cuprinde: proiecte de legi, propuneri legislative, informări și alte acte prevăzute de lege precum și întrebări, interpelări, petiții și alte probleme propuse de Guvern, de Biroul permanent, ori de senatori sau deputați. Birourile permanente înscriu în proiectul ordinii de zi, cu prioritate, Decretele Președintelui României pentru ratificarea tratatelor internaționale, precum și rapoartele sau declarațiile primului ministru cu privire la

politica Guvernului.

Deputaților și senatorilor li se acordă cuvântul în ordinea înscrierii. Membrii Guvernului pot lua cuvântul indiferent de ordinea în care s-au înscris, sau chiar dacă nu s-au înscris. Regulamentele stabilesc că cei care vorbesc trebuie să se adreseze adunării numai de la tribună. Nimeni nu poate lua cuvântul decât dacă îi este dat de președinte.

Cei care prezidează ședința au obligația să asigure ordinea în sală; este interzisă proferarea de insulte sau calomnii atât de la tribună cât și din sală.

Dezbaterile care au loc în ședințele Parlamentului se înregistrează prin mijloace electronice, se stenografiază și se publică în Monitorul Oficial, cu excepția celor din ședințele secrete.

### **3.4. Procedura de vot**

Camerele hotărăsc cu privire la legi, hotărâri, moțiuni simple, precum și asupra celorlalte acte cu caracter politic, prin vot. Votul deputaților și senatorilor este personal. Votul poate să fie deschis sau secret. Camera hotărăște la propunerea unui grup parlamentar ce modalități de vot va folosi. Uneori se stabilește prin regulamentele Camerelor, ce fel de vot se va folosi în anumite împrejurări.

*Votul deschis* se exprimă prin apel nominal, prin ridicarea mâinii, ridicarea în picioare sau vot electronic.

*Votul secret* se exprimă prin buletine, prin bile sau electronic. Votul prin bile se desfășoară astfel: în fața președintelui Camerei se așează o urnă albă și alta neagră. Senatorii și/sau deputații primesc câte o bilă albă și o bilă neagră pe care le introduc în cele două urne. Bila albă introdusă în urna albă și bila neagră introdusă în urna neagră înseamnă vot „pentru”, iar bila neagră introdusă în urna albă și bila albă introdusă în urna neagră înseamnă vot „contra”. Votul cu buletine se folosește atunci când sunt alese persoane în funcții.

Înaintea de votare, Președintele Camerei poate cere verificarea cvorumului prin apel nominal sau prin numărare, de către secretari. Deputații și senatorii care nu-și exercită dreptul de vot, dar care au fost prezenți în sala de ședințe intră în numărul reglementar de stabilire a cvorumului. Dacă în sala de ședințe nu se află majoritatea deputaților sau senatorilor, după caz, președintele amână votarea până la întrunirea cvorumului legal.

Legile ordinare și hotărârile, potrivit art. 76 (2) se adoptă cu *votul majorității membrilor prezenți* în fiecare Cameră. Astfel, dacă în sală există cvorumul de jumătate plus unu, legea ordinară sau hotărârea se poate adopta cu jumătate plus unu din numărul parlamentarilor prezenți. Potrivit art. 76 (1) legile organice și hotărârile privind regulamentele Camerelor se adoptă cu *votul majorității membrilor fiecărei Camere*, adică cu majoritatea absolută. În acest caz, înseamnă că cvorumul coincide cu majoritatea necesară adoptării. Numărul deputaților sau senatorilor prezenți trebuie să fie mai mare decât cvorumul, întrucât se presupune că o lege nu poate fi adoptată cu unanimitate.

Legile constituționale se adoptă cu *două treimi din numărul membrilor fiecărei Camere*, ceea ce înseamnă că majoritatea de două treimi coincide cu cvorumul legal. În această situație, ca și cea precedentă, se presupune că numărul membrilor prezenți este mai mare de două treimi, pentru că altfel, ar fi nevoie de unanimitate de voturi pentru a adopta o lege constituțională.

### **3.5. Organizarea internă a Parlamentului României**

Parlamentul României este format din punct de vedere al organizării interne din următoarele structuri: birouri permanente, grupuri parlamentare și comisii.

**a) Grupurile parlamentare** ale Camerei Deputaților și Senatului sunt alcătuite în vederea formării organelor de lucru și desfășurării activității Parlamentului.

Grupurile parlamentare ale *Camerei Deputaților* pot fi constituite din cel puțin *zece* deputați, iar cele ale *Senatului* din cel puțin *șapte* senatori, care au fost aleși pe listele aceluiași partid sau aceleiași alianțe politice. Deputații unui partid sau ai unei alianțe politice nu pot constitui decât un grup parlamentar. Un deputat sau senator poate face parte dintr-un singur grup parlamentar. Deputații sau senatorii care au candidat din partea unei alianțe electorale și fac parte din partide sau alianțe politice diferite, pot constitui grupuri parlamentare proprii. Deputații unor partide sau alianțe politice care nu întrunesc numărul necesar pentru a forma un grup parlamentar, precum și deputații independenți se pot reuni în grupuri parlamentare mixte sau se pot afilia altor grupuri parlamentare.

Fiecare grup parlamentar își stabilește în prima ședință, conducerea proprie, alcătuită dintr-un lider și, după caz, unul sau mai mulți vicelideri. Liderul prezintă Camerei denumirea grupului, precum



și componența lui numerică și nominală.

Grupurile parlamentare împreună cu liderii lor au o serie de atribuții printre care menționăm: fac propuneri pentru comisia de validare a noilor membri ai Parlamentului ales; propun candidații pentru alegerea președinților celor două Camere, a birourilor permanente și a comisiilor parlamentare; propun membri în comisii de mediere; pot cere modificarea ordinii de zi; prezintă amendamente care exprimă poziția grupului; participă prin reprezentanții lor, la ședințele Birourilor permanente precum și la consultările politice.

**b) Birourile permanente.** În Constituția României se prevede că fiecare Cameră își alege un birou permanent. Președintele Camerei Deputaților și Președintele Senatului se aleg pe durata mandatului Camerelor. Ceilalți membri ai birourilor permanente sunt aleși la începutul fiecărei sesiuni. Membrii birourilor permanente pot fi revocați înainte de expirarea mandatului, în condițiile stabilite de regulamentele Parlamentului.

Președintele Camerei Deputaților este și președintele Biroului permanent, din care mai fac parte patru vicepreședinți, patru secretari și patru chestori. Președintele Senatului este și președintele Biroului permanent al acestuia, din care mai fac parte patru vicepreședinți, patru secretari și doi chestori.

Președinții celor două Camere sunt aleși, de fiecare dintre ele, prin vot secret, cu buletin pe care sunt înscrise numele și prenumele tuturor candidaților propuși de grupurile parlamentare. Fiecare grup face câte o propunere. Este declarat ales președinte, candidatul care a întrunit la primul tur de scrutin votul majorității deputaților. Dacă niciunul din candidați nu a obținut numărul de voturi necesar, se organizează noi tururi de scrutin, în urma cărora va fi declarat președinte candidatul care a obținut cel mai mare număr de voturi.

Alegerea vicepreședinților, a secretarilor și a chestorilor care compun Birourile permanente se face la propunerea grupurilor parlamentare, în limita de locuri stabilită în funcție de configurația politică a fiecărei Camere la începutul fiecărei sesiuni.

Birourile permanente conduc desfășurarea lucrărilor Parlamentului și în această calitate exercită o serie de atribuții potrivit regulamentelor. Astfel, ilustrăm printre cele mai importante atribuții ale Birourilor permanente ale Camerei Deputaților și Senatului următoarele: propun Camerei data începerii și data încheierii sesiunilor parlamentare; solicită președintelui Camerei convocarea sesiunilor extraordinare; supun aprobării Camerei din care fac parte regulamentul acesteia, precum și propunerile de modificare; primesc și distribuie proiecte de legi, propuneri legislative, rapoartele comisiilor parlamentare; întocmesc proiectele ordinii de zi a ședințelor Camerei din care fac parte și programul de lucru al acesteia; organizează relațiile Camerelor cu parlamentele altor state; precum și alte activități prevăzute de Constituție și regulamente.

*Președinții Camerelor* au o serie de atribuții specifice printre care enumerăm: convoacă parlamentarii în sesiuni ordinare sau extraordinare; conduc lucrările ședințelor, acordând cuvântul, moderând discuțiile, sintetizând problemele puse în dezbatere; stabilesc ordinea votării; sesizează Curtea Constituțională în condițiile prevăzute de art. 146 lit. a), b), c) și e) din Constituție; reprezintă Camerele în relațiile interne și externe.

*Vicepreședinții* îndeplinesc atribuțiile stabilite de Biroul permanent sau încredințate de președinții Camerelor, și răspund, după caz, în fața acestora și de activitatea desfășurată în comisiile permanente repartizate.

*Secretarii* participă la conducerea operativă a ședințelor în plen, întocmesc lista înscrierilor la cuvânt, în ordinea în care au fost făcute; prezintă președintelui propunerile, amendamentele și orice alte comunicări adresate Camerelor; țin evidența prezenței, verifică cvorumul de ședință; consemnează rezultatul votului; țin evidența proiectelor de legi; veghează la întocmirea stenogramelor; asistă președinții în îndeplinirea atribuțiilor care le revin etc.

*Chestorii* verifică modul de gestionare a patrimoniului camerelor; exercită controlul financiar asupra cheltuielilor efectuate; prezintă proiectul de buget anual; asigură ordinea în localul Camerei Deputaților și Senatului etc.

*Organele de lucru ale ședințelor comune* sunt cele ale celor două Camere care funcționează împreună, pe baza Regulamentului ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului. Ședințele comune sunt, de exemplu, conduse alternativ de Președintele Camerei Deputaților și de Președintele Senatului, asistați de doi secretari, câte unul din fiecare cameră.

**c) Comisiile parlamentare.** Constituția actuală a României stabilește că fiecare Cameră își



constituie comisii permanente și își poate institui comisii de anchetă sau alte comisii speciale. De asemenea, Camerele își pot constitui comisii comune [art. 64 alin. (4)].

În funcție de durata activității lor, comisiile pot fi clasificate în *permanente* și *temporare*. Cele care funcționează pe toată durata mandatului parlamentar sunt permanente. Celelalte au o perioadă de funcționare mai scurtă; în această categorie se înscriu comisiile de anchetă și speciale.

Comisiile sunt organe interne de lucru ale Camerei Deputaților și Senatului, care au scopul de a pregăti activitatea pe care acestea o desfășoară, în special în domeniul legislativ și de control. Adoptarea unor decizii, în problemele complexe ale conducerii și organizării vieții sociale, presupune informare, cercetare, studii. Această analiză anterioară se poate face în grupuri mai restrânse, organizate pe cât este posibil pe domenii de specialitate. Întrucât sunt organe de lucru ale Parlamentului, comisiile acționează din însărcinarea Camerelor pentru pregătirea lucrărilor acestora, dar și pentru pregătirea lucrărilor Birourilor permanente.

Comisiile parlamentare desfășoară o activitate deosebit de importantă pentru pregătirea deliberării, cu toate acestea, rolul lor este *consultativ*, decizia aparține în ultimă instanță Parlamentului.

Desemnarea membrilor comisiilor se face de către fiecare Cameră potrivit configurației politice, rezultată din alegeri, pe principiul reprezentării proporționale sau prin negocieri. De asemenea, se are în vedere competența, calificarea, preferințele, experiența deputaților și senatorilor. Cele două camere aprobă componența nominală a fiecărei comisii prin vot.

Comisiile își aleg birourile, compuse dintr-un președinte, vicepreședinți, secretari. În componența de ansamblu a birourilor se urmărește respectarea configurației politice a Camerei respective. Comisiile își adoptă propriul regulament de organizare și funcționare. Birourile comisiilor propun: ordinea de zi a ședințelor, sarcinile fiecărui membru, alte măsuri care interesează bunul mers al activității comisiei, constituirea unor subcomisii. Regulamentele celor două Camere stabilesc sarcinile președintelui comisiei, printre care se numără: reprezentarea acesteia în raporturile cu Biroul permanent și cu celelalte comisii, conducerea ședințelor, precum și alte atribuții.

Participarea senatorilor și deputaților la ședințele comisiilor este obligatorie. Ședințele nu sunt publice, dar în interesul desfășurării lucrărilor, comisiile pot invita să participe la dezbateri specialiști sau reprezentanți ai autorităților publice. Comisiile hotărăsc condițiile în care lucrările lor pot fi transmise prin mass-media, așa fel încât să nu se aducă atingere intereselor de stat.

La lucrările comisiilor pot participa și membrii Guvernului; în cazul în care acestora li se solicită participarea, prezența lor devine obligatorie. La ședințele unei comisii au dreptul să participe senatori sau deputați din alte comisii.

Comisiile lucrează legal în prezența majorității membrilor lor. Hotărârile comisiilor se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți. După încheierea dezbaterilor sau efectuarea lucrării care a fost examinată, comisia desemnează unul sau mai mulți raportori dintre membrii săi. Aceștia vor întocmi raportul sau avizul comisiei respective care va fi supus aprobării acesteia prin vot. Rapoartele și avizele vor cuprinde, pe lângă opinia majorității membrilor comisiei și părerile contrare, motivate ale celorlalți senatori sau deputați, după caz; de asemenea, vor cuprinde rezultatul votului și menționarea amendamentelor respinse sau admise. Votul este în general deschis, dar anumite hotărâri pot fi luate prin vot secret.

*Comisiile permanente* sunt alese pe toată durata mandatului. Membrii comisiilor permanente sunt aleși la începutul fiecărei sesiuni ordinare. Comisiile permanente sunt constituite pe domenii de activitate. Regulamentele Camerelor precizează expres denumirea comisiilor din care rezultă și preocupările acestora.

Comisiile permanente examinează proiecte, propuneri legislative, amendamente în vederea elaborării rapoartelor sau avizelor, solicită rapoarte, informări și documentații de la autoritățile publice, efectuează anchete parlamentare, dezbate și hotărăsc asupra altor probleme transmise de Birourile permanente.

Comisiile nu pot acționa din oficiu. Birourile permanente transmit proiectele de legi, propunerile legislative și amendamentele comisiilor în componența cărora intră materia reglementată de acestea. În afară de comisia sesizată în fond pot să-și dea avizul și alte comisii, în condițiile prevăzute de regulamente.

Regulamentul Camerei Deputaților stabilește numărul aproximativ al membrilor comisiilor permanente, în limitele, de la 13 până la 33 de deputați.

*Comisiile speciale.* Camera Deputaților și Senatul pot constitui comisii speciale pentru analizarea unor acte legislative complexe, pentru elaborarea unor propuneri legislative sau pentru alte scopuri.

Membrii comisiilor speciale își păstrează și calitatea de membri ai comisiilor permanente din care făceau parte.

*Comisiile de anchetă.* La cererea unei treimi din membrii Camerei Deputaților sau a Senatului, se poate hotărî înființarea unor comisii de anchetă, drept un mijloc de exercitare a controlului parlamentar. Și comisiile permanente pot iniția anchete parlamentare cu încuviințarea Camerelor, în limitele competențelor lor materiale, privitoare la activitatea desfășurată de un minister sau de o altă autoritate publică centrală ori instituții de sub autoritatea acestora.

Comisia de anchetă poate invita pentru audiere orice persoană care are cunoștințe despre o faptă sau împrejurare de natură să servească la aflarea adevărului în cauza care formează obiectul cercetării.

Raportul comisiei va fi depus la Biroul permanent al Camerei respective, care va asigura difuzarea sa senatorilor sau deputaților. După dezbaterea raportului, Camera Deputaților sau Senatul adoptă o hotărâre cu privire la acesta.

*Comisiile de mediere* sunt caracteristice unor parlamente cu structuri bicamerale, în care ambele au competență legislativă. După revizuirea Constituției noastre, medierea nu mai există decât în cadrul procedurii de revizuire, atunci când se adoptă legi de modificare a Legii Fundamentale. În acest caz are un caracter de excepție, față de dreptul comun.

#### **4. Actele Parlamentului**

Parlamentul elaborează următoarele acte: legile, hotărârile, moțiunile, declarațiile, mesajele, apelurile etc. Unele au caracter exclusiv juridic, altele au caracter exclusiv politic, iar altele au și caracter juridic și caracter politic în același timp.

Anumite acte au caracter normativ, altele nu au caracter normativ. Cele care nu au caracter normativ pot să fie și acte individuale, dar și acte cu caracter general, îndeosebi politic. Același tip de act, în anumite împrejurări poate să nu aibă caracter normativ, iar în alte împrejurări să aibă caracter normativ, cum sunt de pildă hotărârile. Regulamentele parlamentului, de exemplu, se adoptată prin hotărâri cu caracter normativ.

##### **4.1. Legea**

**A. Categoriile de legi.** Constituția noastră enumeră următoarele categorii de legi elaborate de Parlament: constituționale, organice, ordinare.

**Legile constituționale** sunt cele de revizuire a Constituției.

**Legile organice** reglementează relațiile sociale pe care Legiuitorul Constituant le socotește a fi mai importante și sunt votate cu o majoritate mai mare, respectiv o majoritate absolută. Prin urmare, ele se deosebesc de cele ordinare din punct de vedere material și formal.

**Legile ordinare** reglementează relațiile sociale obișnuite, reclamate de cerințele vieții sociale la un moment dat, dacă nu se interferează cu domeniul legilor organice sau nu intră în competența altor autorități.

**B. Elaborarea legilor.** Procedura de elaborare a legilor cuprinde următoarele etape: inițiativa legislativă sau mai bine zis dreptul la inițiativă legislativă; sesizarea Camerelor; examinarea și avizarea proiectului de lege sau a propunerii legislative de către comisiile parlamentare; includerea proiectului de lege sau a propunerii legislative pe ordinea de zi a ședințelor Camerelor; dezbaterea proiectului de lege sau a propunerii legislative în plenul fiecărei Camere; votarea proiectului de lege sau a propunerii legislative în fiecare Cameră; semnarea legii de către președinții Camerelor; promulgarea și publicarea legii; aprobarea legii prin referendum (dacă este cazul).

**Inițiativa legislativă.** Subiectele inițiativei legilor constituționale (așa cum am văzut într-un capitol anterior) sunt următoarele: Președintele României la propunerea Guvernului, cel puțin o pătrime din numărul deputaților sau al senatorilor, precum și cel puțin 500.000 de cetățeni cu drept de vot, provenind din cel puțin jumătate din județele țării, în fiecare dintre ele sau în Municipiul București, trebuind să fie înregistrate cel puțin 20.000 de semnături.

În ceea ce privește celelalte legi Constituția atribuie dreptul la inițiativă legislativă următoarelor subiecte: Guvernului, deputaților, senatorilor, precum și unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. Cetățenii care își manifestă dreptul la inițiativă legislativă trebuie să provină din cel

puțin un sfert din județele țării, iar din fiecare din aceste județe sau în municipiul București, trebuie să fie înregistrate cel puțin 5.000 de semnături.

Legea fundamentală face o distincție în ceea ce privește modul de exprimare între forma inițiativelor făcute de Guvern și celelalte subiecte. Guvernul inițiază proiecte de legi, iar parlamentarii și cetățenii propuneri legislative.

Inițiativa legislativă a Guvernului se manifestă prin transmiterea proiectului de lege către Camera competentă să-l adopte, ca primă Cameră sesizată.

Deputații, senatorii și cetățenii care exercită dreptul de inițiativă legislativă pot prezenta propuneri legislative numai în forma cerută pentru proiectele de lege, adică trebuie să fie însoțite de expunere de motive și redactate în forma proprie unui act normativ, pe articole și, după caz, capitole, secțiuni. Propunerile legislative formulate de deputați sau senatori care implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau ale bugetului asigurărilor sociale de stat trebuie să se fundamenteze pe informarea cerută în mod obligatoriu Guvernului.

În cazul propunerilor legislative cetățenești, Președintele Camerei unde au fost introduse, solicită Curții Constituționale verificarea condițiilor reclamate de Constituție pentru acest tip de inițiativă. Din punct de vedere al conținutului, Constituția precizează că nu pot face obiectul inițiativei legislative a cetățenilor problemele fiscale; cele cu caracter internațional; amnistia și grațierea.

Promovarea inițiativei legislative a cetățenilor se asigură de către un *comitet de inițiativă* alcătuit din cel puțin zece cetățeni cu drept de vot. Nu pot face parte din comitetul de inițiativă persoanele alese în funcție în organe reprezentative prin vot universal, membrii guvernului, persoanele numite în funcție de primul-ministru sau care nu pot face parte, potrivit legii din partide politice.

Constituirea comitetului de inițiativă se face printr-o declarație autenticată la un notar public, cuprinzând scopul inițiativei și datele de identificare ale membrilor. Comitetul de inițiativă reprezintă cetățenii care susțin propunerea legislativă, după semnarea de către aceștia a listelor de susținători. Componenta comitetului de inițiativă se aduce la cunoștință, împreună cu propunerea care face obiectul inițiativei, prin publicarea în Monitorul Oficial al României. Comitetul de inițiativă trebuie să asigure înregistrarea propunerii legislative la una dintre Camerele Parlamentului în termen de cel puțin trei luni de la data publicării acesteia. Propunerea legislativă se avizează în prealabil de Consiliul legislativ<sup>124</sup>.

Proiectele de lege și propunerile legislative se supun dezbaterii Parlamentului însoțite de avizul Consiliului Legislativ. Avizul este consultativ și se trimite într-un anumit termen. Dacă termenul nu este respectat, lipsa avizului nu împiedică desfășurarea procedurii. Avizul Consiliului Legislativ are în vedere concordanța proiectelor de lege sau propunerilor legislative cu Constituția, respectarea normelor de tehnică legislativă, implicațiile noii reglementări cu legislația în vigoare etc.

*Sesizarea Camerelor.* Prin revizuirea Constituției s-a introdus o procedură legislativă care optimizează procesul decizional. În noua concepție se păstrează egalitatea Camerelor care au aceeași legitimitate dobândită prin alegeri, dar se diferențiază din punct de vedere funcțional. Sistemul se bazează pe succesiunea a două dezbateri, prima în camera de reflecție și a doua în camera decizională. Competența decizională a fost distribuită astfel încât, Camera Deputaților să aibă rolul de Cameră *decizională de drept comun*, adică în toate cazurile în care ea nu aparține Senatului<sup>125</sup>. Iar Senatul are rolul de Cameră *decizională* pentru proiectele de legi și propunerile legislative privind *ratificarea tratatelor și a altor acorduri internaționale, ca și pentru măsurile legislative ce rezultă din aplicarea acestora, precum și în domeniul unor legi organice care privesc exclusiv organizarea și funcționarea statului*, prevăzute expres de Constituție. Proiectele de lege sau propunerile legislative care intră în competența decizională a Camerei Deputaților se supun *dezbaterii și adoptării ca primă cameră sesizată Senatului*, iar proiectele și propunerile legislative pentru care are *competență decizională* Senatul se supun spre *dezbateri și adoptare ca primă cameră sesizată Camerei Deputaților*.

După adoptare sau respingere de către prima Cameră sesizată, proiectul sau propunerea legislativă se trimite celeilalte Camere care va decide definitiv.

În cazul în care prima Cameră sesizată adoptă *o prevedere*, care intră în competența sa decizională, în contextul unei legi (deși acea prevedere trebuia să fie supusă dezbaterii și adoptării mai

---

<sup>124</sup>Vezi Legea nr. 189, privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, M. Of. nr. 611 din 14 decembrie 1999.

<sup>125</sup>Vezi M. Constantinescu, I. Muraru, A. Iorgovan, *op. cit.*, pp. 65-66.

întâi în cealaltă Cameră), este definitiv adoptată dacă și cealaltă Cameră este de acord. În caz contrar, numai pentru prevederea respectivă legea se întoarce la prima Cameră sesizată, care va decide definitiv în procedură de urgență. Aceleași dispoziții se aplică și în cazul în care Camera decizională adoptă o prevedere pentru care competența decizională aparține primei Camere.

*Examinarea și avizarea proiectului de lege de către comisiile parlamentare.* De îndată ce primește proiectele de legi sau propunerile legislative, Birourile permanente le trimite comisiilor permanente pentru întocmirea avizelor sau a raporturilor și fixează termene în lăuntru cărora trebuie să le transmită.

Comisia permanentă sesizată în fond, în competența căreia intră materia reglementată, examinează proiectul de lege sau propunerea legislativă și întocmește un raport care poate să cuprindă propuneri, fie cu privire la adoptarea sau modificarea lor, fie respingerea lor. În raport se fac referiri motivate cu privire la avizele celorlalte comisii care au examinat proiectul, la avizul Consiliului Legislativ, al Consiliului Economic și Social ori al altor instituții sau organisme competente. Raportul se transmite Biroului permanent, care va asigura multiplicarea și difuzarea acestuia Guvernului, deputaților sau senatorilor și inițiatorilor.

Deputații și senatorii, grupurile parlamentare sau Guvernul au dreptul de a prezenta amendamente motivate în scris, care se transmit Biroului permanent înainte de dezbaterile proiectului sau propunerii legislative în plenum Camerei.

Amendamentele reprezintă propunerea de modificare a unui text dintr-o propunere legislativă sau proiect de lege. El este o modalitate de perfecționare a legii. Dreptul de a propune amendamente aparține numai celor care participă la procesul legislativ.

Concluziile examinării amendamentelor se includ în raportul comisiei sau se adaugă la acesta dacă raportul a fost întocmit anterior primirii amendamentelor.

În afară de comisia sesizată în fond pot examina proiectele de legi sau propunerile legislative și alte comisii, fie la cererea lor, fie dacă sunt sesizate, în cazul unor aspecte care privesc și competența lor. În această situație vor întocmi doar un aviz. Nu pot fi sesizate în fond mai multe comisii.

Uneori o comisie sesizată în fond poate să se considere necompetentă și să solicite Biroului permanent să sesizeze altă comisie. De asemenea, se pot ivi conflicte de competență între două comisii permanente, fiecare considerând că este competentă să examineze în fond proiectul sau propunerea respectivă. Conflictul se soluționează de Biroul permanent, iar în cazul în care acesta refuză, Camera este cea care va hotărî<sup>126</sup>.

Punctul de vedere al comisiilor parlamentare este consultativ, ceea ce înseamnă că nu obligă Parlamentul să îl adopte.

*Includerea proiectului de lege sau a propunerii legislative pe ordinea de zi a ședințelor Camerelor.* Proiectele de legi și propunerile legislative se înscriu în proiectul ordinii de zi, după primirea de către Biroul fiecărei Camere, a raportului comisiei sesizată în fond, în termenele fixate de regulamente. Camera hotărăște cu privire la includerea pe ordinea de zi a proiectelor de legi și a propunerilor legislative care vor fi examinate în sesiunile sale, având în vedere ordinea sesizării, a dezbaterilor în procedură de urgență și a ordonanțelor de urgență ale Guvernului.

*Dezbaterea generală a proiectului de lege sau a propunerii legislative.* Această operație are loc mai întâi în Camera de dezbateri și adoptare potrivit competenței stabilite de Constituție. Deputaților sau senatorilor li se dă câte un exemplar tipărit din proiectul sau propunerea legislativă, împreună cu expunerea de motive.

Dezbaterea generală începe prin prezentarea de către inițiator a motivelor care au condus la promovarea proiectului sau a propunerii legislative, precum și raportul comisiei permanente sesizate în fond. Cu ocazia dezbaterii generale a proiectului sau a propunerii legislative reprezentanții grupurilor parlamentare își exprimă poziția față de conținutul acestora. Președintele le dă cuvântul în ordinea înscrierii și poate să limiteze timpul destinat dezbaterilor generale. În faza dezbaterilor generale nu se pot propune amendamente. Cel care a inițiat proiectul sau propunerea legislativă are dreptul să ia cuvântul înainte de încheierea dezbaterii.

În faza următoare, se discută articolele la care s-au făcut amendamente. Își pot exprima punctul de vedere deputații, senatorii (în numele lor sau al grupului parlamentar), reprezentantul Guvernului sau inițiatorul. Discutarea amendamentelor începe cu acelea prin care se propune eliminarea unora din

---

<sup>126</sup>Vezi, C. Ionescu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. II, Ed. Universitară, București, 2007, p. 242.

textele cuprinse în articolul supus dezbaterii și continuă cu cele care propun modificarea sau completarea acestuia. De asemenea, se pot propune amendamente noi, oral, privind probleme de redactare sau alte probleme mai puțin importante. În mod excepțional pot fi propuse amendamente noi și în timpul dezbaterilor în plen, dacă acestea relevă consecințe importante asupra proiectului sau propunerii legislative. Se supun dezbaterii și votului Camerei numai articolele la care s-au făcut amendamentele. Numai textele acestora se adoptă sau se resping cu votul majorității deputaților sau senatorilor prezenți. Senatorii, deputații și celelalte persoane care iau cuvântul sunt obligați să se refere exclusiv la chestiunea în dezbaterie pentru care s-au înscris la cuvânt și să respecte regulile deontologiei parlamentare. Dezbaterile generale a proiectelor și propunerilor legislative în plenul camerelor nu se finalizează cu votul senatorilor și deputaților.

*Votul final.* Proiectul de lege sau propunerea legislativă, în forma rezultată din dezbaterile generale, se supune Camerelor spre adoptare. Votul final privește ansamblul reglementării.

Proiectele de legi sau propunerile legislative adoptate prin vot, de una din Camere se trimit celeilalte Camere a Parlamentului în ordinea prevăzută de Constituție potrivit competenței lor (art. 75). Senatul sau Camera Deputaților se pronunță asupra proiectelor de legi și a propunerilor legislative, în termen de 45 de zile. Pentru coduri sau alte legi de complexitate deosebită termenul este de 60 de zile, iar asupra ordonanțelor de urgență este necesar să se pronunțe în 30 de zile. În cazul depășirii termenelor prevăzute se consideră că proiectul de lege sau propunerea legislativă a fost adoptată în forma înaintată de inițiator. În acest caz, adoptarea se anunță în plenul Camerei respective, iar proiectul de lege se va transmite către Camera care va decide definitiv. Dacă s-a adoptat un raport și s-au dat avize de către comisiile parlamentare, ori s-au propus amendamente, acestea se înaintază anexate la proiect ca material documentar.

Camera Deputaților sau Senatul, în situația în care au competență decizională pot să adopte cu sau fără modificări, un proiect de lege sau propunere legislativă primite de la cealaltă Cameră.

*Semnarea legilor de către Președinții Camerelor.* Proiectele de legi și propunerile legislative adoptate sau respinse de Senat sau de Camera Deputaților, ca primă Cameră sesizată, se semnează de președintele Camerei respective și se înaintază Camerei decizionale. Aceasta din urmă, hotărăște definitiv asupra proiectelor de lege și asupra propunerilor legislative; ele sunt semnate de președintele Camerei și depuse la secretarul general al Senatului sau Camerei Deputaților în vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale și a îndeplinirii formalităților de promulgare.

*Controlul constituționalității.* În cazul în care legea se adoptă, Camera cu competență decizională, o depune la secretarii generali ai Camerelor și o comunică în termenele stabilite de regulamente, înainte de a fi trimisă spre promulgare, Guvernului, Înaltei Curți de Casație și Justiție, precum și Avocatului Poporului în vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale prin obiecția de neconstituționalitate.

Dacă Curtea Constituțională sesizată de subiectele îndreptățite, constată neconstituționalitatea unor prevederi, Camera Deputaților sau Senatul le reexaminează pentru le pune în acord cu decizia Curții Constituționale, pe baza raportului Comisiei juridice de disciplină și imunități. Reexaminarea textelor declarate neconstituționale se face mai întâi de prima Cameră sesizată potrivit competenței stabilite de Constituție.

În cazul unei obiecții de neconstituționaliste asupra tratatelor sau a altor acorduri internaționale depuse la Parlament pentru ratificare, procedura parlamentară se întrerupe și se reia după publicarea deciziei Curții Constituționale. Tratatelor sau acordurile internaționale declarate ca fiind neconstituționale, nu pot fi ratificate.

*Promulgarea legilor de către Președintele României. Publicarea legilor.* Promulgarea este actul prin care Președintele României autentifică textul legii. Prin aceasta confirmă că o lege a fost adoptată cu respectarea procedurii reclamată de Constituție și se investește cu o formulă executorie, întrucât se dispune publicarea ei în Monitorul Oficial.

Promulgarea de către Președintele României se face printr-un Decret, în temeiul art. 77 alin. (1) și al art. 100 alin. (1) din Constituția României, care se publică în Monitorul Oficial.

Promulgarea legii se face în termen de 20 de zile de la primire. Președintele nu poate să refuze promulgarea, dar poate să ceară reexaminarea legii de către Parlament sau poate cere verificarea constituționalității ei. În acest caz termenul de promulgare este de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptată după reexaminare sau de la primirea deciziei Curții Constituționale, prin care i s-a confirmat constituționalitatea.

Înainte de promulgare, după ce primește legea, Președintele României poate cere Parlamentului o singură dată reexaminarea ei. În Constituție sau în Regulamente nu se precizează motivele pentru care se poate cere această reexaminare. Ele pot să fie de legalitate sau oportunitate.

*Intrarea în vigoare a legii.* Legile se publică în Monitorul Oficial al României Partea I și intră în vigoare la 3 zile de la data publicării sau la o dată ulterioară prevăzută în textul ei (art. 78). Termenul de 3 zile se calculează pe zile calendaristice, începând cu data publicării în Monitorul Oficial al României, și expiră la ora 24,00 a celei de a treia zi de la publicare.

*Aprobarea legii prin referendum.* Constituția noastră mai reclamă un element de procedură pentru legile de revizuire a ei și anume referendumul. Prin urmare, revizuirea este definitivă după aprobarea ei prin referendum, organizat în cel mult 30 de zile de la data adoptării proiectului sau a propunerii de revizuire.

Operațiile pentru desfășurarea referendumului, au loc în circumscripțiile electorale și la secțiile de votare, organizate potrivit prevederilor Legii pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului.

Cetățenii cu drept de vot care participă la referendum au dreptul să se pronunțe prin „Da” sau „Nu” cu privire la următoarea întrebare înscrisă în buletinul de vot: „Sunteți de acord cu legea de revizuire a Constituției României în forma aprobată de Parlament?” Referendumul este valabil dacă la acesta participă cel puțin jumătate plus unu din numărul persoanelor înscrise în listele electorale; rezultatele referendumului se stabilesc în funcție de majoritatea voturilor valabil exprimate pe întreaga țară.

Legea de revizuire a Constituției intră în vigoare la data publicării hotărârii Curții Constituționale de confirmare a rezultatelor referendumului în Monitorul Oficial al României. Este limpede că legea de modificare a Constituției intră în vigoare dacă s-a obținut majoritatea voturilor necesare. Dacă se obține un număr mai mic decât jumătatea voturilor exprimate, legea nu este aprobată și, deci, nu poate intra în vigoare.

*Aprobarea proiectelor sau propunerilor legislative în procedură de urgență.* La cererea Guvernului sau din proprie inițiativă, Parlamentul poate adopta proiecte de legi sau propuneri legislative, cu procedură de urgență, stabilită potrivit regulamentului fiecărei Camere.

Proiectele de lege referitoare la armonizarea legislației României cu cea a Uniunii Europene și ordonanțele emise de Guvern se supun *de drept* aprobării Camerei deputaților sau Senatului în procedură de urgență.

Procedura de urgență se aplică și în cazul în care Camera Deputaților sau Senatul a adoptat ca primă Cameră sesizată *o prevedere* din proiectul de lege care intră în competența sa decizională, neînsușită de cealaltă Cameră și retransmisă pentru o nouă dezbatere. De asemenea, când una din Camere, în calitate de Cameră decizională, a adoptat *o prevedere* dintr-un proiect de lege pentru care competența decizională aparține celeilalte. Decizia celei din urmă este definitivă.

După aderarea României la Uniunea Europeană, Parlamentul a dobândit o nouă atribuție în ceea ce privește proiectele actelor cu caracter obligatoriu ale instituțiilor europene, care i se trimit înainte de a fi aprobate de acestea, respectiv regulamentele și directivele.

#### **4.2. Hotărârea ca act juridic al Parlamentului**

Hotărârile sunt acte ale Parlamentului care pot avea caracter normativ (general și impersonal), dar și nenormativ sau individual, spre deosebire de legi care au numai caracter normativ.

Hotărârile pot fi emise de câte o Cameră, fie de ambele Camere reunite. Legile, după cum am văzut, se adoptă pe rând în fiecare Cameră, fiind exclusă adoptarea numai într-una dintre ele.

Forța juridică a hotărârilor este inferioară legilor. De asemenea, procedura de elaborare a legilor este diferită de cea a hotărârilor. De exemplu, pentru adoptarea hotărârilor nu sunt aplicabile regulile privitoare la inițiativa legislativă; nu sunt examinate și avizate decât de comisii; se semnează de către președintele Camerei care le-a adoptat; nu se promulgă de Președintele României. Intrarea în vigoare a hotărârilor normative sau individuale ale Camerelor Parlamentului nu este condiționată de publicarea în Monitorul Oficial, așa cum rezultă din reglementările cuprinse în Constituție și în Regulamentele Camerelor. Evident că, întrucât «legea tace» nimic nu împiedică în practică să se recurgă la procedura publicării în Monitorul Oficial.

Hotărârile se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți din fiecare Cameră, ca și legile ordinare. Constituția face o excepție în cazul hotărârilor prin care se adoptă regulamentele Camerelor. Acestea se adoptă, ca și legile organice, cu majoritatea membrilor fiecărei Camere. Uneori, unele hotărâri individuale nu iau forma scrisă, ci a unor propuneri verbale. Ele sunt supuse aprobării

Camerele și se consemnează într-un proces-verbal.

#### **4.3. Regulamentele Camerelor**

Fiecare Cameră își adoptă prin hotărâre propriul regulament și un regulament al ședințelor comune, respectiv Regulamentul Camerei Deputaților, Regulamentul Senatului, Regulamentul Ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului. Cu toate că sunt tot niște hotărâri se consideră că ele au un statut special.

Regulamentele au caracter normativ și se publică în Monitorul Oficial sub semnătura Președintelui Camerei respective, sau a ambilor Președinți în cazul Regulamentului ședințelor comune. De asemenea, Regulamentele pot face obiectul controlului de constituționalitate.

Deși sunt acte normative din punct de vedere al conținutului, Regulamentele nu sunt legi, ele reglementează numai organizarea internă și funcționarea Camerelor, cuprind drepturi și obligații pentru membrii Camerelor, pentru organele de conducere ale acestora. Ele nu pot cuprinde reguli de fond care sunt de domeniul legii, dar pot cuprinde reguli de procedură pentru realizarea acestor reglementări.

Pe de altă parte, în temeiul autonomiei cu care sunt investite, nici legile, cu excepția Constituției, nu sunt în măsură să instituie reguli juridice pentru organizarea și funcționarea internă a Camerelor.

#### **4.4. Moțiunile simple și moțiunile de cenzură**

**Moțiunile simple** sunt actele Parlamentului sau a uneia dintre Camere prin care acestea își exprimă poziția într-o anumită problemă de politică internă sau externă. Moțiunile nu reglementează relații sociale, spre deosebire de alte acte ale Parlamentului, ele exprimă mai mult o atitudine. Deși Constituția le încadrează la categoria actelor juridice ale Parlamentului, ele sunt mai mult acte politice, dintre care unele au și efecte juridice, dar tot cu caracter politic.

Uneori moțiunea poate să exprime poziția cu privire la o problemă care a făcut obiectul unei interpelări.

Constituția și regulamentele nu prevăd efecte juridice pentru moțiunile simple, respectiv drepturi și obligații care să decurgă pentru anumite subiecte.

Moțiunile simple pot fi inițiate de cel puțin 50 de deputați și cel puțin o pătrime din numărul senatorilor. Ele trebuie să fie întocmite corespunzător actelor juridice, să cuprindă *motivarea și dispozitivul*, și se depun la președintele Camerei din care fac parte parlamentarii care o promovează. Președintele Camerei stabilește data dezbaterii moțiunii, în termenul stabilit de regulamente, înștiințând Guvernul în acest sens.

Moțiunile privind probleme de politică externă se supun dezbaterii numai însoțite de avizul Comisiei pentru politică externă și cu consultarea Ministrului Afacerilor Externe.

Moțiunile prezentate nu pot fi modificate prin amendamente. După începerea dezbaterii moțiunii, senatorii sau deputații semnatori nu-și pot retrage adeziunea.

Dezbaterea se încheie prin supunere la vot a moțiunii, care se adoptă cu votul majorității deputaților sau senatorilor prezenți.

**Moțiunile de cenzură.** Camera Deputaților și Senatul, în ședință comună, pot *retrage încrederea acordată* Guvernului prin adoptarea unei moțiuni de cenzură. Prin urmare, moțiunile de cenzură produc efecte juridice care se concretizează în retragerea împuternicirilor care i-au fost conferite Guvernului, prin votul de investitură.

Constituția prevede că moțiunea de cenzură poate fi inițiată de cel puțin o pătrime din numărul total al deputaților și senatorilor și se comunică Guvernului la data depunerii.

Moțiunea de cenzură se dezbate după trei zile de la data când a fost prezentată în ședința comună a celor două Camere. Ea se adoptă cu votul majorității deputaților și senatorilor. Moțiunea de cenzură nu poate să aibă ca obiect retragerea încrederii unui singur membru al Guvernului, întrucât votul de investitură sau votul de încredere se acordă pentru întreaga listă a acestuia. Dacă moțiunea de cenzură a fost respinsă, deputații și senatorii care au semnat-o nu mai pot iniția în aceeași sesiune o nouă moțiune de cenzură (cu excepția cazului în care Guvernul își angajează răspunderea potrivit articolului 114 din Constituție).

Uneori este posibil ca declanșarea unei moțiuni de cenzură să fie provocată de Guvern. Acesta își poate *angaja răspunderea* în fața Camerei Deputaților și Senatului, în ședința comună, *asupra unui program, a unei declarații de politică generală sau asupra unui proiect de lege*.

Deputații și senatorii pot să depună o moțiune de cenzură, în termen de trei zile, cu privire la

programul, declarația de politică generală sau proiectul de lege, prezentate de Guvern. Dacă moțiunea este supusă aprobării Camerelor și nu se obține majoritatea voturilor deputaților și senatorilor, Guvernul este *demis*. În schimb, dacă s-a obținut majoritatea voturilor deputaților și senatorilor și Guvernul nu este demis, proiectul de lege prezentat se consideră adoptat, iar programul sau declarația de politică generală devin obligatorii pentru Guvern.

În cazul în care Președintele României cere reexaminarea legii adoptate, în condițiile menționate mai sus, dezbaterile acestea se va face în ședința comună a celor două Camere.

#### **4.5. Actele politice ale Parlamentului: declarația, mesajul, apelul**

Practica parlamentară reclamă și alte moduri de exprimare în afară de actele juridice și politico-juridice. Astfel, Parlamentul în plen sau în Camere poate să adopte unele acte cu caracter exclusiv politic. Constituția României și Regulamentele nu precizează expres, actele exclusiv politice, prin urmare ele pot să poarte denumiri diverse: moțiuni, declarații, apeluri, proteste, demersuri.

Deși nu au efecte juridice, actele politice sunt manifestări de voință, care pot să aibă o influență deosebită în viața politică și socială, întrucât emană de la o autoritate care are o poziție importantă în ansamblul organelor statului.

Declarațiile, mesajele, apelurile au o semnificație deosebită în problemele politicii externe, unde pot să stabilească anumite principii, să ia atitudine în anumite probleme internaționale, să aducă la cunoștința altor parlamente poziția țării noastre.

### **5. Funcțiile și atribuțiile Parlamentului**

Funcțiile parlamentului exprimă atribuțiile unui organism unitar, prin urmare, delimitarea lor este greu de realizat. Cu atât mai mult apare această dificultate în practică datorită faptului că ele se împletesc strâns cu funcțiile altor autorități.

În ceea ce ne privește ne-am oprit asupra conținutului atribuțiilor parlamentului, pornind de la întrebarea, ce activități principale desfășoară Parlamentul României, precizând în unele cazuri și actele prin care se realizează.

Astfel, distingem următoarele funcții:

a) aprobarea orientărilor generale în politica internă și externă cuprinse în programul Guvernului, precum și a măsurilor propuse de Președintele României în situațiile critice de ordin intern sau internațional;

b) transpunerea în formă normativă a programului de guvernare și organizarea principalelor relații sociale prin legiferare;

c) investirea, alegerea, avizarea formării sau revocarea unor autorități statale;

d) controlul parlamentar asupra executivului și a altor autorități;

e) rezolvarea petițiilor cetățenilor.

### **6. Statutul deputaților și senatorilor**

#### **6.1. Conceptul de mandat parlamentar și natura sa juridică**

Termenul de mandat se referă la mai multe instituții: mandatul parlamentar, mandatul Președintelui țării, mandatul Guvernului etc.

Mandatul parlamentar, la rândul lui, se referă la mandatul Parlamentului ca instituție legislativă unitară, fie la mandatul senatorilor și deputaților.

Din punct de vedere al conținutului într-o accepțiune foarte largă, mandatul înseamnă o împuternicire pe o anumită perioadă de timp. De multe ori, în vorbirea curentă se folosește cuvântul mandat pentru a desemna sensul de durată.

Termenul de mandat se utilizează în dreptul civil și apare ca o împuternicire dată unei persoane, pe baza unui contract, prin acordul de voință al părților. Mandatarul îl reprezintă direct pe cel de la care a primit însărcinarea și este răspunzător numai față de acesta. Mandatul civil încetează prin revocarea mandatului sau renunțarea mandatarului la mandat etc.

În dreptul constituțional, mandatul senatorilor și deputaților are o serie de particularități. Conținutul mandatului senatorilor și deputaților, drepturile și obligațiile lor sunt stabilite prin Constituție, Regulamentele de funcționare ale Camerelor, alte legi constituționale. Mandatul parlamentarilor semnifică o funcție politică cu care titularul este investit prin alegeri (de obicei).



Caracteristicile esențiale ale mandatului parlamentar, după cum arăta profesorul M. Constantinescu, sunt următoarele: *împuternicirea cu caracter general; independența* parlamentarului; *irevocabilitatea* mandatului; *regimul de protecție special* al mandatului.

În exercitarea mandatului, deputații și senatorii, după cum menționează Constituția, sunt în serviciul poporului [art. 69 alin. (1)]. Una din consecințele acestei prevederi este caracterul *general, reprezentativ*, al mandatului. Deși deputații și senatorii sunt investiți de alegătorii dintr-o circumscripție, ei sunt reprezentanții poporului în întregul său. Ei reprezintă cetățenii din toată țara, fie că au dreptul la vot sau nu, fie că au participat sau nu la alegeri. Delimitarea circumscripțiilor electorale în funcție de numărul de locuitori, indiferent că sunt cetățeni cu drept de vot sau nu, este strâns legată de principiul reprezentativității.

Mandatul reprezentativ exclude caracterul său imperativ. Constituția noastră prevede: „Orice mandat imperativ este nul” [art. 69 alin. (2)]. Declararea mandatului imperativ ca fiind nul, are o consecință imediată și anume, *irevocabilitatea* deputaților și senatorilor. Prin urmare, ei nu pot fi revocați în timpul mandatului de către cetățenii care i-au ales (nici măcar de cei care i-au ales direct într-o circumscripție). Odată aleși parlamentarii exercită suveranitatea națiunii. În Constituția noastră se prevede expres: „Nici un grup și nici o persoană nu poate exercita suveranitatea în nume propriu.” [Art. 2 alin. (2)].

Calitatea reprezentativității are ca efect faptul că senatorii și deputații au un *statut independent*, în sensul că nu pot fi obligați să voteze decât așa cum le dictează conștiința. Independența lor capătă și alte conotații, care decurg din cea anterioară, specifice practicii constituționale de la noi. De exemplu, dacă ne referim la latitudinea acestora de a părăsi partidul din care fac parte și mai ales dreptul confirmat de Curtea Constituțională, printr-o decizie, de a părăsi grupul parlamentar și de a trece la alt grup.

Independența parlamentarilor, din punctul de vedere menționat mai sus, nu îi absolvă de drepturile și obligațiile pe care trebuie să și le asume în exercitarea mandatului, printre care se numără și exercitarea suveranității, ca reprezentanți ai poporului. În această calitate, independența lor nu exclude, ci presupune realizarea unei legături permanente cu cetățenii, pentru a asigura voința națională și a răspunde intereselor ei. În această ipostază, deputații și senatorii cooperează cu partidele din care fac parte, întrețin legături, poartă dezbateri cu alte partide din majoritate sau opoziție, mențin un dialog permanent cu organizațiile non-guvernamentale, cu mijloacele de comunicare în masă, cu opinia publică.

### **6.2. Durata mandatului**

În țara noastră, durata mandatului deputaților și senatorilor este de patru ani. Ei intră în exercițiul mandatului la data întrunirii legale a Camerei din care fac parte sub condiția validării. Calitatea de deputat sau senator încetează la data întrunirii legale a Camerelor nou alese. De asemenea, în caz de pierdere a drepturilor electorale, de incompatibilitate sau deces, mandatul poate înceta.

Durata mandatului deputaților și senatorilor coincide, cum este și firesc, cu aceea a Parlamentului și ca atare ea se poate prelungi de drept în stare de mobilizare, de război, de asediu sau de urgență până la încetarea acestora.

### **6.3. Protecția mandatului parlamentar**

Deputații și senatorii dispun de prerogativele autorității publice pe durata mandatului și ca atare, ei trebuie să fie protejați, astfel încât să li se asigure independența și libertatea de acțiune deplină. Realizarea acestor valori este condiționată atât de înlăturarea posibilităților de ingerință în acțiunile senatorilor și deputaților, de agresiune, de intimidare, frustrări pecuniare, dar și prin limite care să poată permite imparțialitatea și să nu pună la încercare conștiința parlamentarilor.

Constituția noastră prevede un sistem de protecție reglementat în articolele referitoare la incompatibilități și imunitatea parlamentară. (Art. 71 și 72)

*Incompatibilitățile* sunt, în general, acele situații în care nu se pot cumula demnitățile de membri ai parlamentului (senatori sau deputați) cu alte funcții sau ocupații publice sau private.

În cazul incompatibilității, spre deosebire de *ineligibilitate*, este permisă participarea la alegeri, dar candidatul care a obținut mandatul de senator sau deputat trebuie să opteze pentru această calitate sau pentru funcția incompatibilă cu aceasta.

Potrivit Constituției noastre, calitatea de deputat sau senator este incompatibilă cu exercitarea

oricărei funcții publice de autoritate, cu excepția celei de membru al Guvernului. Este vorba de a exercita concomitent o altă funcție de autoritate. Această prevedere încearcă să evite numeroase situații în care senatorul sau deputatul ar fi pus în dificultate să opteze pentru o anumită decizie, ori nu s-ar putea situa pe o poziție de imparțialitate.

O incompatibilitate expresă este prevăzută de Constituție, și anume: „Nimeni nu poate fi în același timp, deputat sau senator.” În acest caz, considerăm că pe lângă impedimente legate de procedura de elaborare a legilor, Legea fundamentală a avut în vedere imposibilitatea fizică a unei persoane de a se achita concomitent de atribuția de senator sau deputat. De asemenea este incompatibilă calitatea de deputat sau senator și aceea de Președinte al României.

Există și alte incompatibilități care rezultă din reglementările constituționale, care prevăd că anumite categorii de demnitari sau magistrați nu sunt compatibile cu alte funcții publice sau private. Printre acestea se numără Avocații al Poporului, Președintele României, membrii Curții de Conturi, judecătoria Curții Constituționale, judecătorii și procurorii etc. Evident că, acestea nu sunt compatibile nici cu calitatea de senator sau deputat.

Este interesant de observat că în ceea ce privește calitatea de senator și deputat Constituția nu stabilește decât incompatibilitatea cu o funcție publică de autoritate. Legea tace și nu mai adaugă expresia „private” ca în cazul celorlalte instituții menționate. Totuși, alte incompatibilități pot fi stabilite, așa cum prevede Constituția, prin lege organică.

Procedura prin care este reglementată incompatibilitatea este tratată de Regulamentele Parlamentului. Printre altele, se menționează că, parlamentarul se consideră demisionat din funcția de deputat sau senator, dacă nu renunță la celelalte funcții în termen de zece zile.

*Imunitatea parlamentară* este o formă de protecție a deputaților și senatorilor împotriva unor acte sau fapte abuzive, care pot să provină din partea unor autorități sau de la persoane particulare. Este o formă de inviolabilitate față de acțiunile arbitrare împotriva parlamentarilor, care acoperă întreaga activitate desfășurată de aceștia în timpul exercitării mandatului.

Imunitatea nu absolvă de răspundere juridică, ci prevede o procedură de protecție a mandatului parlamentar. Această procedură este reglementată de Legea fundamentală. Deputații și senatorii nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului. Ei pot fi urmăriți și trimiși în *judecată penală* pentru fapte care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile exprimate în exercitarea mandatului, dar nu pot fi percheziționați, reținuți sau arestați fără încuviințarea Camerei din care fac parte, după ascultarea lor. Urmărirea și trimiterea în judecată penală se pot face numai de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. În caz de *infracțiune flagrantă*, deputații sau senatorii pot fi reținuți și supuși percheziției. Ministrul Justiției îl va informa imediat pe președintele Camerei asupra reținerii și percheziției. În cazul în care Camera sesizată consideră că nu există temeii pentru reținere, va dispune imediat revocarea acestei măsuri.

Ridicarea imunității nu califică faptele care i se impută parlamentarului și nici nu obligă Înalta Curte de Casație și Justiție să se pronunțe într-un fel sau altul. Dezbaterile din Cameră în legătură cu încuviințarea cererii privind posibilitatea trimiterii în judecată a senatorilor și deputaților și hotărârea adoptate nu au caracter jurisdicțional, ci politic. Camera urmărește aspectul politic, astfel încât, deputații sau senatorii să nu fie îndepărtați de la obligațiilor lor prin anumite manevre de către cineva. Potrivit Regulamentelor modificate, Senatul hotărăște asupra cererii cu votul secret al majorității membrilor săi. Camera deputaților se pronunță asupra măsurii, în cel mult 20 de zile de la sesizare, cu votul majorității membrilor prezenți.

Deputatul sau senatorul nu poate renunța la imunitate parlamentară, întrucât regimul de imunități este de ordine publică. În practica noastră parlamentară au apărut asemenea situații, dar regimul de imunități nu este un deziderat individual.

#### **6.4. Drepturile și îndatoririle parlamentarilor**

Printre drepturile și îndatoririle parlamentarilor se pot enumera: participarea la lucrările Parlamentului și de a fi membri în organele de lucru ale acestuia, de a vota, de a lua cuvântul, de a aduce amendamente la proiectele de legi și propunerile legislative, de a participa la controlul Guvernului și a altor organe ale administrației publice, de a desfășura activități în circumscriptiile electorale în care au fost aleși etc.

### 6.5. Protecția mandatului parlamentar

Deputații și senatorii dispun de prerogativele autorității publice pe durata mandatului și ca atare, ei trebuie să fie protejați, astfel încât să li se asigure independența și libertatea de acțiune deplină. Realizarea acestor valori este condiționată atât de înlăturarea posibilităților de ingerință în acțiunile senatorilor și deputaților, de agresiune, de intimidare, frustrări pecuniare, dar și prin limite care să poată permite imparțialitatea și să nu pună la încercare conștiința parlamentarilor.

Constituția noastră prevede un sistem de protecție reglementat în articolele referitoare la incompatibilități și imunitatea parlamentară. (Art. 71 și 72)

*Incompatibilitățile* sunt, în general, acele situații în care nu se pot cumula demnitățile de membri ai parlamentului (senatori sau deputați) cu alte funcții sau ocupații publice sau private.

În cazul incompatibilității, spre deosebire de *ineligibilitate*, este permisă participarea la alegeri, dar candidatul care a obținut mandatul de senator sau deputat trebuie să opteze pentru această calitate sau pentru funcția incompatibilă cu aceasta.

Potrivit Constituției noastre, calitatea de deputat sau senator este incompatibilă cu exercitarea oricărei funcții publice de autoritate, cu excepția celei de membru al Guvernului. Este vorba de a exercita concomitent o altă funcție de autoritate. Această prevedere încearcă să evite numeroase situații în care senatorul sau deputatul ar fi pus în dificultate să opteze pentru o anumită decizie, ori nu s-ar putea situa pe o poziție de imparțialitate.

O incompatibilitate expresă este prevăzută de Constituție, și anume: „Nimeni nu poate fi în același timp, deputat sau senator.” În acest caz, considerăm că pe lângă impedimente legate de procedura de elaborare a legilor, Legea fundamentală a avut în vedere imposibilitatea fizică a unei persoane de a se achita concomitent de atribuția de senator sau deputat. De asemenea este incompatibilă calitatea de deputat sau senator și aceea de Președinte al României.

Există și alte incompatibilități care rezultă din reglementările constituționale, care prevăd că anumite categorii de demnitari sau magistrați nu sunt compatibile cu alte funcții publice sau private. Printre acestea se numără Avocații al Poporului, Președintele României, membrii Curții de Conturi, judecătorii Curții Constituționale, judecătorii și procurorii etc. Evident că, acestea nu sunt compatibile nici cu calitatea de senator sau deputat.

Este interesant de observat că în ceea ce privește calitatea de senator și deputat Constituția nu stabilește decât incompatibilitatea cu o funcție publică de autoritate. Legea tace și nu mai adaugă expresia „private” ca în cazul celorlalte instituții menționate. Totuși, alte incompatibilități pot fi stabilite, așa cum prevede Constituția, prin lege organică.

Procedura prin care este reglementată incompatibilitatea este tratată de Regulamentele Parlamentului. Printre altele, se menționează că, parlamentarul se consideră demisionat din funcția de deputat sau senator, dacă nu renunță la celelalte funcții în termen de zece zile.

*Imunitatea parlamentară* este o formă de protecție a deputaților și senatorilor împotriva unor acte sau fapte abuzive, care pot să provină din partea unor autorități sau de la persoane particulare. Este o formă de inviolabilitate față de acțiunile arbitrare împotriva parlamentarilor, care acoperă întreaga activitate desfășurată de aceștia în timpul exercitării mandatului.

Imunitatea nu absolvă de răspundere juridică, ci prevede o procedură de protecție a mandatului parlamentar. Această procedură este reglementată de Legea fundamentală. Deputații și senatorii nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului. Ei pot fi urmăriți și trimiși *în judecată penală* pentru fapte care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile exprimate în exercitarea mandatului, dar nu pot fi percheziționați, reținuți sau arestați fără încuviințarea Camerei din care fac parte, după ascultarea lor. Urmărirea și trimiterea în judecată penală se pot face numai de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. În caz de *infrațiune flagrantă*, deputații sau senatorii pot fi reținuți și supuși percheziției. Ministrul Justiției îl va informa imediat pe președintele Camerei asupra reținerii și percheziției. În cazul în care Camera sesizată consideră că nu există temeii pentru reținere, va dispune imediat revocarea acestei măsuri.

Ridicarea imunității nu califică faptele care i se impută parlamentarului și nici nu obligă Înalta Curte de Casație și Justiție să se pronunțe într-un fel sau altul. Dezbaterile din Cameră în legătură cu încuviințarea cererii privind posibilitatea trimiterii în judecată a senatorilor și deputaților și hotărârea adoptate nu au caracter jurisdicțional, ci politic. Camera urmărește aspectul politic, astfel încât, deputații sau senatorii să nu fie îndepărtați de la obligațiilor lor prin anumite manevre de către cineva.

Potrivit Regulamentelor modificate, Senatul hotărăște asupra cererii cu votul secret al majorității membrilor săi. Camera deputaților se pronunță asupra măsurii, în cel mult 20 de zile de la sesizare, cu votul majorității membrilor prezenți.

Deputatul sau senatorul nu poate renunța la imunitate parlamentară, întrucât regimul de imunități este de ordine publică. În practica noastră parlamentară au apărut asemenea situații, dar regimul de imunități nu este un deziderat individual.

### **6.6. Abaterile disciplinare și sancțiunile deputaților și senatorilor**

Constituie abateri disciplinare săvârșite de deputați sau senatori o serie de fapte care potrivit legii nu constituie infracțiuni. Printre acestea remarcăm: încălcarea dispozițiilor privind îndatoririle parlamentarilor prevăzute de Constituție, regulamentele Camerelor, și de alte legi care se referă la statutului deputaților și senatorilor; încălcarea jurământului de credință; exercitarea abuzivă a mandatului; comportamentul injurios sau calomniator la adresa unui parlamentar ori a unui demnitar în contextul exercitării mandatului de senator sau deputat.

Abaterile de la deontologia parlamentară se sancționează cu: a) atenționare; b) chemarea la ordine; c) retragerea cuvântului; d) eliminarea din sală pe durata ședinței; e) avertismentul public – scris; f) interzicerea participării la lucrările Camerelor pentru o perioadă de 30 zile. Pentru aplicarea sancțiunilor de la litera e) și f) cazul se trimite *Comisiei juridice de disciplină și imunități*, care va prezenta un raport pe care îl înaintează Biroului permanent al Camerei competentă să-l soluționeze. Contestația se soluționează de plenul Camerei.

Senatorul sau deputatul căruia i se interzice participarea la lucrările Camerei din care face parte, în cazul aplicării sancțiunii, nu beneficiază de drepturile bănești și materiale ce i s-ar cuveni în această perioadă.



## **Rezumat**

### **1. Parlamentul. Considerații generale**

Parlamentul s-a concretizat într-o instituție sub formă de adunare reprezentativă căreia i s-a încredințat în primul rând atribuția de a legifera și de a controla executivul, ca expresie a voinței suverane a poporului.

Parlamentul exercită atribuțiile calității lui de organ reprezentativ suprem, și anume: *organizează principalele relații sociale prin mijloacele sale specifice și anume, legiferarea; stabilește opțiunile politice fundamentale propuse de guvern și urmărește modul cum sunt aduse la îndeplinire; numește, controlează și revocă alte autorități publice care concură la funcționarea mecanismului democratic.* În opinia noastră, toate aceste funcții presupun deliberare și decizie.

### **2. Rolul și locul Parlamentului în sistemul organelor statului**

Constituția din 1991 în art. 61 (1) prevede că, Parlamentul este un *organ reprezentativ suprem* al poporului român și *unica autoritate legiuitoare a țării*. Constituția subliniază calitatea de organ reprezentativ, adică ales de popor prin intermediul căruia își exercită suveranitatea așa cum se consemnează în art. 2 (1): „Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative, constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum.” Evident că organe reprezentative mai sunt și organele administrației publice locale, dar acestea fiind alese în diferite subdiviziuni teritoriale nu pot fi purtătoare ale suveranității naționale.

Constituția consemnează, de asemenea, că Parlamentul este „*unica autoritate legiuitoare*”.

### **3. Organizarea și funcționarea Parlamentului**

#### **3.1. Structura și mandatul Parlamentului**

Parlamentul actual al României are o structură bicamerală, el este alcătuit din Camera Deputaților și Senat. Adoptarea sistemului bicameral după abrogarea vechii Constituții a reprezentat dorința de a urma o tradiție istorică, dintr-o perioadă democratică a țării.

Camera Deputaților și Senatul sunt alese prin vot universal, egal, direct, secret, liber exprimat. Potrivit legii electorale se folosește sistemul de scrutin uninominal, potrivit principiului reprezentării proporționale. Numărul deputaților și al senatorilor se stabilește potrivit normei de reprezentare, determinată de Legea electorală în raport cu populația țării. Întrucât norma de reprezentare raportată la

numărul de locuitori este mai mare în cazul senatorilor decât al deputaților, Senatul are un număr de membri mai mic decât Camera Deputaților. Atât pentru constituirea Camerei Deputaților, cât și a Senatului au dreptul să voteze pentru candidații propuși, toți cetățenii de la vârsta de 18 ani (cu excepțiile prevăzute de lege). În ceea ce privește vârsta candidaților, există o diferență între cele două Camere. Astfel, ei trebuie să fi împlinit până în ziua alegerilor inclusiv, vârsta de 23 de ani, pentru a fi aleși în Camera Deputaților și vârsta de cel puțin 33 de ani pentru a fi aleși în Senat.

Potrivit Constituției, Camera Deputaților și Senatul sunt alese pentru un mandat de 4 ani. Durata mandatului mai poartă denumirea și de legislatură.

### **3.2. Sesiunile Parlamentului**

În perioada mandatului, Camera Deputaților și Senatul își desfășoară activitatea în sesiuni, respectiv anumite perioade de timp, determinate de Legea fundamentală.

Sesiunile pot fi *ordinare* și *extraordinare*. Camerele se întrunesc în două sesiuni *ordinare* pe an. Prima sesiune începe în luna februarie și nu poate depăși sfârșitul lunii iunie. A doua sesiune începe în luna septembrie și nu poate depăși sfârșitul lunii decembrie. Camera Deputaților și Senatul se întrunesc în sesiuni *extraordinare*, la cererea Președintelui României, a biroului permanent al fiecărei Camere ori a cel puțin o treime din numărul deputaților sau al senatorilor. Între sesiunile *ordinare* și cele *extraordinare* nu există nicio deosebire din punct de vedere al competenței materiale.

### **3.3. Ședințele Parlamentului în plen**

Ședințele în plen sunt forme de organizare ale deputaților și senatorilor în care se dezbate și se adoptă principalele probleme ale Parlamentului. În perioada sesiunilor parlamentare Camera Deputaților și Senatul lucrează în general în ședințe separate. Camerele își pot desfășura lucrările și în ședințe comune potrivit unui regulament adoptat cu votul majorității deputaților și senatorilor.

### **3.4. Procedura de vot**

Camerele hotărăsc cu privire la legi, hotărâri, moțiuni simple, precum și asupra celorlalte acte cu caracter politic, prin vot. Votul deputaților și senatorilor este personal. Votul poate să fie deschis sau secret. Camera hotărăște la propunerea unui grup parlamentar ce modalități de vot va folosi.

### **3.5. Organizarea internă a Parlamentului României**

Parlamentul României este format din punct de vedere al organizării interne din următoarele structuri: birouri permanente, grupuri parlamentare și comisii.

## **4. Actele Parlamentului**

Parlamentul elaborează următoarele acte: legile, hotărârile, moțiunile, declarațiile, mesajele, apelurile etc. Unele au caracter exclusiv juridic, altele au caracter exclusiv politic, iar altele au și caracter juridic și caracter politic în același timp. Anumite acte au caracter normativ, altele nu au caracter normativ.

### **4.1. Legea**

A. *Categorii de legi*. Constituția noastră enumeră următoarele categorii de legi elaborate de Parlament: constituționale, organice, ordinare.

*Legile constituționale* sunt cele de revizuire a Constituției.

*Legile organice* reglementează relațiile sociale pe care Legiuitorul Constituant le socotește a fi mai importante și sunt votate cu o majoritate mai mare, respectiv o majoritate absolută. Prin urmare, ele se deosebesc de cele ordinare din punct de vedere material și formal.

*Legile ordinare* reglementează relațiile sociale obișnuite, reclamate de cerințele vieții sociale la un moment dat, dacă nu se interferează cu domeniul legilor organice sau nu intră în competența altor autorități.

### **4.2. Hotărârea ca act juridic al Parlamentului**

### **4.4. Moțiunile simple și moțiunile de cenzură**

### **4.5. Actele politice ale Parlamentului: declarația, mesajul, apelul**

## **5. Funcțiile și atribuțiile Parlamentului**

Funcțiile parlamentului exprimă atribuțiile unui organism unitar, prin urmare, delimitarea lor este greu de realizat. Astfel, distingem următoarele funcții:

a) aprobarea orientărilor generale în politica internă și externă cuprinse în programul Guvernului, precum și a măsurilor propuse de Președintele României în situațiile critice de ordin intern sau internațional;

b) transpunerea în formă normativă a programului de guvernare și organizarea principalelor

relații sociale prin legiferare;

- c) investirea, alegerea, avizarea formării sau revocarea unor autorități statale;
- d) controlul parlamentar asupra executivului și a altor autorități;
- e) rezolvarea petițiilor cetățenilor.

## **6. Statutul deputaților și senatorilor**

### **6.1. Conceptul de mandat parlamentar și natura sa juridică**

Termenul de mandat se referă la mai multe instituții: mandatul parlamentar, mandatul Președintelui țării, mandatul Guvernului etc.

Mandatul parlamentar, la rândul lui, se referă la mandatul Parlamentului ca instituție legislativă unitară, fie la mandatul senatorilor și deputaților.

În dreptul constituțional, mandatul senatorilor și deputaților are o serie de particularități. Conținutul mandatului senatorilor și deputaților, drepturile și obligațiile lor sunt stabilite prin Constituție, Regulamentele de funcționare ale Camerelor, alte legi constituționale. Mandatul parlamentarilor semnifică o funcție politică cu care titularul este investit prin alegeri (de obicei).

### **6.2. Durata mandatului**

În țara noastră, durata mandatului deputaților și senatorilor este de patru ani. Ei intră în exercițiul mandatului la data întrunirii legale a Camerei din care fac parte sub condiția validării. Calitatea de deputat sau senator încetează la data întrunirii legale a Camerelor nou alese. De asemenea, în caz de pierdere a drepturilor electorale, de incompatibilitate sau deces, mandatul poate înceta.

### **6.3. Protecția mandatului parlamentar**

Deputații și senatorii dispun de prerogativele autorității publice pe durata mandatului și ca atare, ei trebuie să fie protejați, astfel încât să li se asigure independența și libertatea de acțiune deplină. Realizarea acestor valori este condiționată atât de înlăturarea posibilităților de ingerință în acțiunile senatorilor și deputaților, de agresiune, de intimidare, frustrări pecuniare, dar și prin limite care să poată permite imparțialitatea și să nu pună la încercare conștiința parlamentarilor.

*Incompatibilitățile* sunt, în general, acele situații în care nu se pot cumula demnitățile de membri ai parlamentului (senatori sau deputați) cu alte funcții sau ocupații publice sau private.

În cazul incompatibilității, spre deosebire de *ineligibilitate*, este permisă participarea la alegeri, dar candidatul care a obținut mandatul de senator sau deputat trebuie să opteze pentru această calitate sau pentru funcția incompatibilă cu aceasta.

Potrivit Constituției noastre, calitatea de deputat sau senator este incompatibilă cu exercitarea oricărei funcții publice de autoritate, cu excepția celei de membru al Guvernului. Este vorba de a exercita concomitent o altă funcție de autoritate. Această prevedere încearcă să evite numeroase situații în care senatorul sau deputatul ar fi pus în dificultate să opteze pentru o anumită decizie, ori nu s-ar putea situa pe o poziție de imparțialitate.

Procedura prin care este reglementată incompatibilitatea este tratată de Regulamentele Parlamentului. Printre altele, se menționează că, parlamentarul se consideră demisionat din funcția de deputat sau senator, dacă nu renunță la celelalte funcții în termen de zece zile.

*Imunitatea parlamentară* este o formă de protecție a deputaților și senatorilor împotriva unor acte sau fapte abuzive, care pot să provină din partea unor autorități sau de la persoane particulare. Este o formă de inviolabilitate față de acțiunile arbitrare împotriva parlamentarilor, care acoperă întreaga activitate desfășurată de aceștia în timpul exercitării mandatului.

Imunitatea nu absolvă de răspundere juridică, ci prevede o procedură de protecție a mandatului parlamentar. Această procedură este reglementată de Legea fundamentală. Deputații și senatorii nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului. Ei pot fi urmăriți și trimiși în *judecată penală* pentru fapte care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile exprimate în exercitarea mandatului, dar nu pot fi percheziționați, reținuți sau arestați fără încuviințarea Camerei din care fac parte, după ascultarea lor. Urmărirea și trimiterea în judecată penală se pot face numai de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. În caz de *infracțiune flagrantă*, deputații sau senatorii pot fi reținuți și supuși percheziției. Ministrul Justiției îl va informa imediat pe președintele Camerei asupra reținerii și percheziției. În cazul în care Camera sesizată consideră că nu există temei pentru reținere, va dispune imediat revocarea acestei măsuri.

Ridicarea imunității nu califică faptele care i se impută parlamentarului și nici nu obligă Înalta

Curte de Casație și Justiție să se pronunțe într-un fel sau altul. Dezbaterile din Cameră în legătură cu încuviințarea cererii privind posibilitatea trimiterii în judecată a senatorilor și deputaților și hotărârea adoptate nu au caracter jurisdicțional, ci politic. Camera urmărește aspectul politic, astfel încât, deputații sau senatorii să nu fie îndepărtați de la obligațiilor lor prin anumite manevre de către cineva. Potrivit Regulamentelor modificate, Senatul hotărăște asupra cererii cu votul secret al majorității membrilor săi. Camera deputaților se pronunță asupra măsurii, în cel mult 20 de zile de la sesizare, cu votul majorității membrilor prezenți.

#### **6.4. Drepturile și îndatoririle parlamentarilor**

Printre drepturile și îndatoririle parlamentarilor se pot enumera: participarea la lucrările Parlamentului și de a fi membri în organele de lucru ale acestuia, de a vota, de a lua cuvântul, de a aduce amendamente la proiectele de legi și propunerile legislative, de a participa la controlul Guvernului și a altor organe ale administrației publice, de a desfășura activități în circumscripțiile electorale în care au fost aleși etc.

#### **6.5. Abaterile disciplinare și sancțiunile deputaților și senatorilor**

Constituie abateri disciplinare săvârșite de deputați sau senatori o serie de fapte care potrivit legii nu constituie infracțiuni. Printre acestea remarcăm: încălcarea dispozițiilor privind îndatoririle parlamentarilor prevăzute de Constituție, regulamentele Camerelor, și de alte legi care se referă la statutului deputaților și senatorilor; încălcarea jurământului de credință; exercitarea abuzivă a mandatului; comportamentul injurios sau calomniator la adresa unui parlamentar ori a unui demnitar în contextul exercitării mandatului de senator sau deputat.



#### **TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:**

1. Care este structura și mandatul Parlamentului?
2. Care este procedura de vot în cadrul Parlamentului?
3. Care este structura internă a Parlamentului?
4. Enumerați actele Parlamentului.
5. Care sunt categoriile de legi elaborate de Parlament?
6. Care este procedura de elaborare a legilor în Parlament?
7. Ce este moțiunea simplă?
8. Ce este moțiunea de cenzură?
9. Care sunt funcțiile și atribuțiile Parlamentului?
10. Definiți conceptul de „mandat parlamentar” și menționați care este durata acestuia?
11. Care sunt incompatibilitățile aferente calității de deputat sau senator?
12. Ce înseamnă „imunitate parlamentară”?
13. Cum se sancționează deputații și senatorii?
14. Care sunt drepturile și îndatoririle parlamentarilor?



#### **Bibliografie recomandată**

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 26

### PREȘEDINTELE ROMÂNIEI



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Rolul președintelui;
2. Mandatul președintelui;
3. Vacanța și interimatul funcției de președinte al României;
4. Protecția mandatului prezidențial;
5. Răspunderea politică și juridică a președintelui;
6. Atribuțiile președintelui României;
7. Actele președintelui României.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



#### Conținut

##### 1. Rolul Președintelui

Președintele României are, mai întâi, rolul de a *reprezenta statul român și de a fi garantul independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării* [art. 80 alin. (1)]. Din această prevedere constituțională rezultă că din punct de vedere juridic Președintele României este împuternicit, prin mandatul său, de a reprezenta statul nostru ca entitate suverană pe plan intern și internațional, de a-i garanta elementele constitutive, cum sunt integritatea teritorială, unitatea și independența.

Președintele exercită practic suveranitatea națională alături de Parlament, ca organ *reprezentativ* ales de popor [art. 2 alin. (1)]. Pe de altă parte, o serie de împuterniciri în domeniul apărării și politicii externe răspund precis necesității de asigurare a independenței, unității și integrității teritoriale. Astfel, Președintele României este comandantul forțelor armate și îndeplinește funcția de Președinte al Consiliului Suprem de Apărare a Țării. El poate declara, cu aprobarea prealabilă a Parlamentului, mobilizarea generală sau parțială a forțelor armate, poate institui starea de urgență sau starea de asediu. De asemenea, Președintele încheie tratate internaționale în numele României.

Determinarea poziției Președintelui, de reprezentant al statului, în întregul său, este întărită de prevederea constituțională potrivit căreia acesta „veghează la *respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice*. În acest scop, Președintele exercită funcția de *mediere între puterile statului*, precum și *între stat și societate*” [art. 80 alin. (2)]. Legea fundamentală stabilește precis o serie de atribuții prin care-și poate exercita acest rol. De exemplu: Președintele poate sesiza Curtea Constituțională, înainte de promulgarea legii, dacă consideră că unele dispoziții ale ei sau legea în întregime nu sunt constituționale; poate solicita Parlamentului reexaminarea legii înainte de a o promulga; poate solicita convocarea în sesiune extraordinară a Camerei Deputaților și a Senatului, etc. Exercițiul acestui rol de a veghea la buna funcționare a societății atât în ceea ce privește raporturile dintre autoritățile publice, cât și dintre acestea și cetățeni, este întărit de interdicția Președintelui de a fi membru al unui partid politic în timpul mandatului [art. 84 alin. (1)].

##### 2. Mandatul Președintelui României

Constituția consemnează că mandatul Președintelui României este de 5 ani și se exercită de la data



depunerii jurământului [art. 83 alin. (1)].

Mandatul Președintelui nu se referă numai la durată, ci în primul rând presupune împuternicirea care i s-a dat prin alegeri și care-i permite să-și exercite competența. Potrivit Constituției rezultatul alegerilor pentru funcția de Președinte al României este validat de Curtea Constituțională. Candidatul a cărei alegere a fost validată, depune în fața Camerei Deputaților și Senatului, în ședința comună, următorul jurământ: „*Jur să-mi dăruiesc toată puterea și priceperea pentru propășirea spirituală și materială a poporului român, să respect Constituția și legile țării, să apăr democrația, drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor, suveranitatea, independența, unitatea și integritatea teritorială a României. Așa să-mi ajute Dumnezeu!*” (Art. 82)

Mandatul Președintelui începe să se exercite odată cu depunerea jurământului. Prin urmare, jurământul nu este numai un moment solemn, ci produce efecte juridice. Mandatul se exercită până în momentul depunerii jurământului de către Președintele nou ales. Această procedură împiedică existența unei perioade în care funcția de președinte ar putea fi liberă.

În situații excepționale, mandatul poate fi prelungit prin lege organică, în caz de război sau catastrofă, așa cum precizează Constituția. Această excepție se întemeiază pe faptul că în asemenea condiții nu se pot organiza alegeri. Parlamentul este chemat să se pronunțe printr-o lege cu o semnificație deosebită în ierarhia actelor normative, având în vedere circumstanțele grave. Considerăm ca și alți autori că *legea organică* de încuviințare a prelungirii trebuie să stabilească și limitele exercitării mandatului, astfel încât să nu se poată abuza pe baza ei.

Mandatul președintelui poate să înceteze și în alte condiții și anume, vacanța funcției, care poate avea loc, datorită demisiei, demiterii din funcție, imposibilității definitive a exercitării atribuțiilor, decesul.

Funcția de Președinte al României nu se poate îndeplini, decât pentru cel mult două mandate. Acestea pot fi și succesive [art. 81 alin. (4) din Constituție].

### 3. Vacanța și interimatul funcției de Președinte al României

Așa cum am arătat, Constituția prevede că vacanța funcției de Președinte al României intervine în caz de *demisie*, de *demitere* din funcție, de *imposibilitate definitivă* a exercitării atribuțiilor sau de *deces*. Dacă intervine vacanța funcției de Președinte, în termen de trei luni, Guvernul va organiza alegeri pentru un nou Președinte (art. 97).

Vacanța funcției poate interveni datorită unor *împrejurări naturale*, cum ar fi imposibilitatea definitivă a exercitării atribuțiilor și decesul, și datorită unor *împrejurări care depind de voință*, fie prin decizia unor instituții, cum ar fi demiterea sau demisia din proprie inițiativă a Președintelui.

*Imposibilitatea definitivă a exercitării atribuțiilor* de către Președinte, intervine, de obicei, din motive de sănătate foarte grave.

*Decesul* este un proces natural care reclamă în mod evident, înlocuirea Președintelui.

*Demisia* este un act unilateral de voință al Președintelui care poate interveni din diferite motive pe care acesta le apreciază personal.

*Demiterea* intervine în două situații: în cazul *suspendării din funcție* a Președintelui sau *punerii sub acuzare*.

a) În cazul săvârșirii unor fapte grave prin care se încalcă prevederile Constituției, Președintele României poate fi *suspendat* din funcție de Camera Deputaților și Senat, în ședință comună, cu votul majorității deputaților și senatorilor, după consultarea Curții Constituționale. Propunerea de suspendare din funcție poate fi inițiată de cel puțin o treime din numărul deputaților și senatorilor și se aduce imediat la cunoștință Președintelui. Dacă propunerea este aprobată, în cel mult 30 de zile se organizează un *referendum pentru demiterea* Președintelui (art. 95). Referendumul pentru demiterea Președintelui României este obligatoriu și se stabilește prin hotărâre a Parlamentului. Cetățenii care participă la referendum au dreptul să se pronunțe prin „Da” sau „Nu” la următoarea întrebare înscrisă în buletinul de vot: „Sunteți de acord cu demiterea Președintelui României?” *Demiterea Președintelui este aprobată dacă a întrunit majoritatea voturilor valabil exprimate, la nivelul țării, ale cetățenilor care au participat la referendum*. Măsura demiterii din funcție a Președintelui României intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al României, a hotărârii Curții Constituționale privind rezultatele referendumului.

b) Potrivit prevederilor Constituției, Camera Deputaților și Senatul, în ședință comună, pot hotărî *punerea sub acuzare* a Președintelui României pentru înaltă trădare, cu votul a cel puțin două treimi din numărul deputaților și senatorilor. Propunerea de punere sub acuzare poate fi inițiată de majoritatea deputaților și senatorilor și se aduce, neîntârziat, la cunoștință Președintelui României pentru a putea da explicații cu privire la faptele care i se impută. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. Președintele *este demis de drept la data rămânerii definitive a hotărârii de condamnare*. De la data punerii sub acuzare și până la data demiterii, Președintele este *suspendat de drept* (art. 96).

Aceste situații reclamă stabilirea unui Președinte interimar (care să exercite provizoriu funcția), iar Curții Constituționale îi revine rolul să constate existența împrejurărilor care justifică interimatul și să comunice cele constatate Parlamentului și Guvernului.

În orice situație care reclamă interimatul funcției de Președinte, cererea adresată Curții Constituționale, care trebuie să constate dacă este justificat, trebuie să fie însoțită de dovezile necesare, iar constatarea acestor împrejurări se face de plenul Curții Constituționale, cu votul majorității judecătorilor, prin adoptarea unei hotărâri.

Dacă funcția de Președinte nu poate fi îndeplinită datorită vacanței, suspendării din funcție sau imposibilității temporare de exercitare, interimatul se asigură în ordine, de președintele Senatului sau de președintele Camerei Deputaților [art. 98 alin. (1) din Constituție].

Președintele interimar nu se poate adresa Parlamentului cu mesaje cu privire la principalele probleme ale națiunii; nu poate să dizolve Parlamentul; nu poate cere poporului să-și exprime voința prin referendum.

#### **4. Protecția mandatului prezidențial**

Constituția stabilește această protecție prin prevederile referitoare la incompatibilități și imunități. Astfel, în art. 84 alin. (1) se arată: „În timpul mandatului, Președintele României nu poate fi membru al unui partid și nu poate îndeplini nici o altă funcție publică sau privată”.

În fond acestea sunt interdicții care nu se referă la protecția Președintelui, ci la protecția mandatului, astfel încât împrumutarea respectivă să se exercite cu imparțialitate și probitate.

Cerința de a nu face parte dintr-un partid politic este strâns legată de rolul Președintelui de reprezentant al statului român, de funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate.

În practică, după cum este cunoscut, candidatul la funcția de Președinte este propus de un partid sau o formațiune politică. În cazul în care câștigă în alegeri, devenind Președintele României, este necesar să întrerupă legăturile cu partidul care l-a susținut. Evident, când expiră mandatul, persoana poate să devină din nou membru al partidului respectiv. Apare totuși o problemă dificilă, atunci când, se depune o nouă candidatură pentru re alegerea Președintelui în exercițiu după expirarea primului mandat (întrucât are voie să obțină două mandate succesive). Astfel, campania electorală pentru obținerea unui nou mandat se desfășoară în timpul îndeplinirii vechiului mandat. Ca atare, este exclusă posibilitatea Președintelui de a face parte dintr-un partid. Soluția care s-a găsit în practică, nu numai în țara noastră, dar și în alte state, care au aceleași dispoziții constituționale este următoarea: ori candidatura independentă, ori acceptarea ofertei de a candida din partea unui partid politic.

În ceea ce privește celălalt aspect al incompatibilităților, Constituția este categorică. Președintele nu poate îndeplini nici o funcție publică sau privată, fără nici o excepție.

Un alt aspect al protejării mandatului Președintelui României este imunitatea. Constituția în acest caz face trimitere la art. 72 alin. (1), care se referă la imunitatea deputaților. Prin urmare, Președintele României nu poate fi tras la răspundere juridică pentru voturile sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului. Această prevedere asigură independența Președintelui, libertatea acestuia de a-și îndeplini atribuțiile fără să se teamă că va fi tras la răspundere penală sau civilă, atât în timpul mandatului, cât și după încheierea lui.

#### **5. Răspunderea politică și juridică a Președintelui**

Cu toate că Președintele României este protejat în exercitarea mandatului, există totuși anumite limite. El nu este absolvit de răspundere juridică sau politică dacă își exercită atribuțiile prin

încălcarea prevederilor constituționale.

Legiuitorul Constituant a reglementat răspunderea juridică prin reglementările privind punerea sub acuzare, așa cum am arătat într-un paragraf anterior.

În cazul suspendării din funcție, răspunderea este de natură politică și intervine atunci când Președintele României săvârșește fapte foarte grave prin care încalcă prevederile Constituției. Camera Deputaților și Senatul pot să suspende Președintele, în ședință comună, cu votul majorității deputaților și senatorilor și cu avizul consultativ al Curții Constituționale. Suspendarea din funcție de către Parlament constituie doar o etapă a acestei proceduri de demitere, care are loc în ultimă instanță, prin decizia alegătorilor exprimată prin referendum.

## **6. Atribuțiile Președintelui României**

### **6.1. Atribuții privind legiferarea**

Președintele promulgă legile trimise de Parlament, în cel mult 20 de zile de la primire. Așa cum am menționat într-un capitol anterior, promulgarea este actul prin care se autentifică textul legii și se dispune publicarea în Monitorul Oficial. Înainte de promulgare, Președintele României poate să ceară Parlamentului, o singură dată, reexaminarea legii. De asemenea, poate să ceară verificarea constituționalității ei. În aceste situații, promulgarea legii se face în cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare sau de la primirea Deciziei Curții Constituționale, prin care i s-a confirmat constituționalitatea.

După cum rezultă din legislația noastră, Președintele nu are inițiativă legislativă, așa cum au șefii de stat în alte țări.

### **6.2. Atribuțiile Președintelui în problemele politice generale ale națiunii**

În această categorie se încadrează posibilitatea Președintelui României de a adresa *mesaje* Parlamentului cu privire la principalele probleme ale națiunii. De asemenea, Președintele poate *consulta* Guvernul cu privire la problemele urgente de importanță deosebită. În spiritul acestei concluzii se înscrie și posibilitatea Președintelui *de a lua parte la ședințele Guvernului în care se dezbate probleme de interes național* privind politica externă, apărarea țării, asigurarea ordinii publice și, la cererea primului-ministru, și în alte situații. În Constituție se prevede expres că Președintele României prezidează ședințele Guvernului la care participă (art. 87).

O atribuție extrem de importantă o constituie *solicitarea adresată poporului de a-și exprima voința cu privire la probleme de interes național prin referendum*. Președintele poate întreprinde acest demers, după consultarea Parlamentului. Punctul de vedere al Parlamentului asupra referendumului inițiat de Președintele României urmează să fie exprimat printr-o hotărâre adoptată în ședința comună a celor două Camere, cu votul majorității deputaților și senatorilor.

Problemele care se supun referendumului și data desfășurării acestuia se stabilesc de Președintele României prin *decret*.

Cetățenii sunt chemați să se pronunțe prin „Da” sau „Nu” asupra problemei supuse referendumului, decizând cu majoritatea voturilor valabil exprimate la nivelul țării.

### **6.3. Atribuții privind alegerea, avizarea formării, numirea sau revocarea unor autorități publice**

Unele atribuții din această categorie le-am întâlnit atunci când am analizat Parlamentul. De data aceasta le cercetăm din perspectiva instituției Președintelui. În virtutea principiului separației și echilibrului puterilor în stat, care reclamă și independența acestora, dar și un control reciproc, unele atribuții ale Președintelui se efectuează în colaborare cu Parlamentul și cu alte autorități.

Printre cele mai importante atribuții ale Președintelui se numără *desemnarea unui candidat pentru funcția de prim-ministru și numirea Guvernului* pe baza votului de încredere acordat de Parlament [art. 85 alin. (1)]. Desemnarea candidatului se face în urma consultării partidului care are majoritatea absolută în Parlament ori, dacă nu există o asemenea majoritate, a partidelor reprezentate în Parlament [art. 103 alin. 1)]. Alternativa lăsată de Constituție la dispoziția Președintelui în cazul în care nu există o majoritate absolută, creează posibilitatea ca acesta să se consulte cu oricare dintre partidele politice parlamentare.

În caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, Președintele *poate să revoce și să*

*numească pe unii membri ai Guvernului, la propunerea primului-ministru. Curtea Constituțională consideră că „în acest caz, Președintele nu execută o hotărâre a Parlamentului, ci se află în situația de a decide el însuși numirea unor miniștri, la propunerea primului-ministru. Actul de decizie în această fază fiind prin definiție un act de voință, este evident că Președintele are libertatea de a primi propunerea primului-ministru sau de a-i cere să facă o altă propunere.”*

În mod excepțional, Constituția îi atribuie Președintelui posibilitatea de a *dizolva Parlamentul*, într-o singură situație, și anume 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. Președintele poate proceda la acest act după consultarea președinților celor două Camere și a liderilor grupurilor parlamentare (art. 89). Este limpede că Președintele României ar putea să recurgă la această măsură în situații de criză politică destul de gravă. Parlamentul nu poate fi dizolvat în cursul unui an decât o singură dată. De asemenea, Parlamentul nu poate fi dizolvat în ultimele 6 luni ale mandatului Președintelui României și nici în timpul stării de mobilizare, de război, de asediu sau de urgență.

Președintele României *numește trei judecători la Curtea Constituțională*. De asemenea, propune Parlamentului doi membri ai Consiliului Național al Audiovizualului. Președintele *numește în funcție judecătorii și procurorii*, cu excepția celor stagiați, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii potrivit art. 125 și 134 din Constituție.

Președintele României *acordă gradele* de mareșal, de general și amiral și numește în funcții publice, în condițiile prevăzute de lege [art. 94 alin. (b) și (c)].

#### **6.4. Atribuții în domeniul apărării țării și asigurarea ordinii publice**

Președintele României este comandantul suprem al forțelor armate și îndeplinește funcția de președinte al Consiliului Suprem de Apărare a țării. El poate declara, cu aprobarea prealabilă a Parlamentului, mobilizarea parțială sau generală a forțelor armate. De asemenea, în caz de agresiune armată îndreptată împotriva țării, Președintele României ia măsuri pentru respingerea agresiunii și aduce neîntârziat la cunoștința Parlamentului, această situație, printr-un mesaj. Dacă Parlamentul nu se află în sesiune, el se convoacă de drept în 24 de ore de la declanșarea agresiunii.

Președintele României este obligat să instituie măsuri excepționale și în alte situații. Astfel, el poate să instituie starea de urgență sau starea de asediu, în întreaga țară sau în unele unități administrativ teritoriale. În asemenea situații solicită Parlamentului încuviințarea măsurii adoptate, în cel mult cinci zile de la instituirea acesteia (art. 93).

#### **6.5. Atribuții în domeniul politicii externe**

Președintele României încheie tratate internaționale în numele României, negociate de Guvern și le supune spre ratificare Parlamentului într-un termen rezonabil. Celelalte tratate și acorduri internaționale se încheie, se aprobă sau se ratifică potrivit procedurii stabilite prin lege.

Președintele, la propunerea Guvernului, acreditează și recheamă reprezentanții diplomatiei ai României și aprobă înființarea, desființarea sau schimbarea rangului misiunilor diplomatice; acreditează în România reprezentanții diplomatiei ai altor state (art. 91).

#### **6.6. Atribuții cu caracter solemn, onorific**

Președintele României acordă decorații și titluri de onoare.

#### **6.7. Atribuții cu caracter jurisdicțional**

Acordarea grațierii individuale.

#### **6.8. Alte atribuții**

Constituția nu se opune să i se recunoască Președintelui României și alte atribuții prevăzute de legi organice sau ordinare.

### **7. Actele Președintelui României**

În Constituția țării noastre se prevede că Președintele României, în exercitarea atribuțiilor sale, emite *decrete* care se publică în Monitorul Oficial. Nepublicarea atrage după sine inexistența decretului [art. 100 alin. (1)].

Decretele sunt acte unilaterale de voință ale Președintelui care produc efecte juridice. Ele pot să aibă un caracter normativ sau nenormativ. Unele atribuții presupun adoptarea unor norme juridice; alte atribuții se realizează prin acte individuale, care nu au caracter normativ.

Promulgarea legilor de către Președinte se efectuează prin decret. Unele decrete emise de Președinte se contrasemnează de primul-ministru, conform prevederilor expres menționate de Constituție [art. 100 alin. (2)]. Decretele Președintelui României sunt contrasemnate de primul-ministru în cazul în care încheie tratate internaționale în numele României, negociate de Guvern, spre a le supune ratificării Parlamentului; atunci când la propunerea Guvernului acreditează și recheamă reprezentanții diplomați ai României și aprobă înființarea, desființarea sau schimbarea rangului misiunilor diplomatice. Președintele României exercită și alte atribuții dispunând prin intermediul decretelor, care nu sunt contrasemnate de primul-ministru. Un exemplu este acela în care desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru și numește Guvernul pe baza votului de încredere acordat de Parlament. De asemenea, în caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, Președintele numește sau revocă miniștri prin decret, la propunerea primului-ministru [art. 85 alin. (1) și (2)].

Președintele numește unele persoane în funcții publice prin decret, în condițiile prevăzute de lege.

Tot prin decret, Președintele României poate dizolva Parlamentul în condițiile stabilite de Constituție [art. 89 alin. (1)].

Problemele de interes național care se supun referendumului și data desfășurării acestuia (după ce s-a consultat Parlamentul) se stabilesc de Președintele României prin decret.

Totuși actele prin care își exercită atribuțiile Președintele nu sunt numai decretele. Președintele României se poate adresa prin *mesaje* Parlamentului cu privire la principalele probleme ale națiunii (art. 88). De asemenea, așa cum am văzut mai înainte, aduce la cunoștința Parlamentului prin mesaj, măsurile pe care le-a întreprins pentru respingerea agresiunii armate sau în alte situații critice.

Evident că, pentru exercitarea rolului și atribuțiilor sale, Președintele poate să se adreseze și în alte forme decât prin intermediul decretelor, de exemplu, prin *declarații, comunicate, mesaje* (adoptate în alte împrejurări decât cele arătate) către cetățeni, către națiune sau autoritățile publice. Acestea au în general un caracter politic.

Putem considera ca acte ale Președintelui și *cererile* prin care solicită Parlamentului reexaminarea legii sau cererile prin care sesizează Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea legilor. Acestea, firește, că au un caracter juridic și se înscriu în procedura de elaborare a legilor, chiar dacă inițiativa Președintelui nu este obligatorie.



## Rezumat

### 1. Rolul Președintelui

Președintele României are, mai întâi, rolul de a *reprezenta statul român și de a fi garantul independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării* [art. 80 alin. (1)].

Determinarea poziției Președintelui, de reprezentant al statului, în întregul său, este întărită de prevederea constituțională potrivit căreia acesta „veghează la *respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice*. În acest scop, Președintele exercită funcția de *mediere între puterile statului, precum și între stat și societate*” [art. 80 alin. (2)]. Legea fundamentală stabilește precis o serie de atribuții prin care-și poate exercita acest rol. De exemplu: Președintele poate sesiza Curtea Constituțională, înainte de promulgarea legii, dacă consideră că unele dispoziții ale ei sau legea în întregime nu sunt constituționale; poate solicita Parlamentului reexaminarea legii înainte de a o promulga; poate solicita convocarea în sesiune extraordinară a Camerei Deputaților și a Senatului, etc. Exercițiul acestui rol de a veghea la buna funcționare a societății atât în ceea ce privește raporturile dintre autoritățile publice, cât și dintre acestea și cetățeni, este întărit de interdicția Președintelui de a fi membru al unui partid politic în timpul mandatului [art. 84 alin. (1)].

### 2. Mandatul Președintelui României

Constituția consemnează că mandatul Președintelui României este de 5 ani și se exercită de la data depunerii jurământului [art. 83 alin. (1)].

Mandatul Președintelui începe să se exercite odată cu depunerea jurământului. Prin urmare, jurământul nu este numai un moment solemn, ci produce efecte juridice. Mandatul se exercită până în momentul depunerii jurământului de către Președintele nou ales. Această procedură împiedică existența unei perioade în care funcția de președinte ar putea fi liberă.

În situații excepționale, mandatul poate fi prelungit prin lege organică, în caz de război sau catastrofă, așa cum precizează Constituția. Această excepție se întemeiază pe faptul că în asemenea condiții nu se pot organiza alegeri. Parlamentul este chemat să se pronunțe printr-o lege cu o semnificație deosebită în ierarhia actelor normative, având în vedere circumstanțele grave. Considerăm ca și alți autori că *legea organică* de încuviințare a prelungirii trebuie să stabilească și limitele exercitării mandatului, astfel încât să nu se poată abuza pe baza ei.

Mandatul președintelui poate să înceteze și în alte condiții și anume, vacanța funcției, care poate avea loc, datorită demisiei, demiterii din funcție, imposibilității definitive a exercitării atribuțiilor, decesul.

Funcția de Președinte al României nu se poate îndeplini, decât pentru cel mult două mandate. Acestea pot fi și succesive [art. 81 alin. (4) din Constituție].

### **3. Vacanța și interimatul funcției de Președinte al României**

Așa cum am arătat, Constituția prevede că vacanța funcției de Președinte al României intervine în caz de *demisie*, de *demitere* din funcție, de *imposibilitate definitivă* a exercitării atribuțiilor sau de *deces*. Dacă intervine vacanța funcției de Președinte, în termen de trei luni, Guvernul va organiza alegeri pentru un nou Președinte (art. 97).

Vacanța funcției poate interveni datorită unor *împrejurări naturale*, cum ar fi imposibilitatea definitivă a exercitării atribuțiilor și decesul, și datorită unor *împrejurări care depind de voință*, fie prin decizia unor instituții, cum ar fi demiterea sau demisia din proprie inițiativă a Președintelui.

*Imposibilitatea definitivă a exercitării atribuțiilor* de către Președinte, intervine, de obicei, din motive de sănătate foarte grave.

*Decesul* este un proces natural care reclamă în mod evident, înlocuirea Președintelui.

*Demisia* este un act unilateral de voință al Președintelui care poate interveni din diferite motive pe care acesta le apreciază personal.

*Demiterea* intervine în două situații: în cazul *suspendării din funcție* a Președintelui sau *punerii sub acuzare*.

### **4. Protecția mandatului prezidențial**

Constituția stabilește această protecție prin prevederile referitoare la incompatibilități și imunități. Astfel, în art. 84 alin. (1) se arată: „În timpul mandatului, Președintele României nu poate fi membru al unui partid și nu poate îndeplini nici o altă funcție publică sau privată”.

În fond acestea sunt interdicții care nu se referă la protecția Președintelui, ci la protecția mandatului, astfel încât împuternicirea respectivă să se exercite cu imparțialitate și probitate.

Cerința de a nu face parte dintr-un partid politic este strâns legată de rolul Președintelui de reprezentant al statului român, de funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate.

### **5. Răspunderea politică și juridică a Președintelui**

Cu toate că Președintele României este protejat în exercitarea mandatului, există totuși anumite limite. El nu este absolvit de răspundere juridică sau politică dacă își exercită atribuțiile prin încălcarea prevederilor constituționale.

Legiuitorul Constituant a reglementat răspunderea juridică prin reglementările privind punerea sub acuzare, așa cum am arătat într-un paragraf anterior.

În cazul suspendării din funcție, răspunderea este de natură politică și intervine atunci când Președintele României săvârșește fapte foarte grave prin care încalcă prevederile Constituției. Camera Deputaților și Senatul pot să suspende Președintele, în ședință comună, cu votul majorității deputaților și senatorilor și cu avizul consultativ al Curții Constituționale. Suspendarea din funcție de către Parlament constituie doar o etapă a acestei proceduri de demitere, care are loc în ultimă instanță, prin decizia alegătorilor exprimată prin referendum.

## 6. Atribuțiile Președintelui României

6.1. Atribuții privind legiferarea

6.2. Atribuțiile Președintelui în problemele politice generale ale națiunii

6.3. Atribuții privind alegerea, avizarea formării, numirea sau revocarea unor autorități publice

6.4. Atribuții în domeniul apărării țării și asigurarea ordinii publice

6.5. Atribuții în domeniul politicii externe

6.6. Atribuții cu caracter solemn, onorific

Președintele României acordă decorații și titluri de onoare.

6.7. Atribuții cu caracter jurisdicțional

## 7. Actele Președintelui României

În Constituția țării noastre se prevede că Președintele României, în exercitarea atribuțiilor sale, emite *decrete* care se publică în Monitorul Oficial. Nepublicarea atrage după sine inexistența decretului [art. 100 alin. (1)]. Decretele sunt acte unilaterale de voință ale Președintelui care produc efecte juridice. Ele pot să aibă un caracter normativ sau nenormativ.



### TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Care este rolul președintelui în regimul politic semi-prezidențial?
2. Care este durata mandatului președintelui României?
3. În ce condiții poate interveni vacanța și interimatul în funcția de președinte al României?
4. Cum este stabilită, în Constituție, protecția mandatului prezidențial?
5. În ce constă răspunderea politică și juridică a președintelui?
6. Care sunt atribuțiile președintelui României?
7. Care sunt actele președintelui României?



### Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutura în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.



## Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Natura și atribuțiile;
2. Structura și investitura;
3. Mandatul Guvernului și al miniștrilor;
4. Incompatibilități;
5. Răspunderea membrilor Guvernului;
6. Actele Guvernului.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.**



## Conținut

### 1. Natura și atribuțiile

Guvernul este autoritatea publică a puterii executive, care funcționează în baza votului de încredere acordat de Parlament, și care asigură, potrivit programului său de guvernare, acceptat de asemenea de Parlament, realizarea politicii interne și externe a țării.

Guvernul, potrivit Legii sale de organizare<sup>127</sup>, exercită conducerea generală a administrației publice și asigură funcționarea echilibrată și dezvoltarea sistemului național economic și social, precum și racordarea acestuia la sistemul economic mondial.

În realizarea funcțiilor sale, Guvernul îndeplinește o serie de atribuții principale dintre care reținem următoarele: exercită conducerea generală a administrației publice; inițiază proiecte de lege și le supune adoptării Parlamentului; emite puncte de vedere asupra propunerilor legislative, inițiate cu respectarea Constituției, și le transmite Parlamentului, în termen de 60 de zile de la data solicitării. Nerespectarea acestui termen echivalează cu susținerea implicită a formei inițiatorului; emite hotărâri pentru organizarea executării legilor; emite ordonanțe; asigură executarea de către autoritățile administrației publice a legilor și a celorlalte dispoziții normative date în aplicarea acestora; aprobă strategiile și programele de dezvoltare economică a țării, pe ramuri și domenii de activitate; asigură realizarea politicii în domeniul social; de asemenea, asigură apărarea ordinii de drept, a liniștii publice și a siguranței cetățeanului, a drepturilor și libertăților cetățenilor în condițiile prevăzute de lege; negociază tratatele, acordurile, convențiile; asigură administrarea proprietății publice și private a statului; acordă și retrage cetățenia; și alte activități prevăzute de lege.

### 2. Structura și investitura

Guvernul este alcătuit din prim-ministru, miniștri și alți membri stabiliți prin legi organice, așa cum prevede Constituția [art. 102 alin. (3)]. Pot fi membri ai Guvernului persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară, care se bucură de exercițiul drepturilor electorale, nu au suferit

---

<sup>127</sup>Vezi, Legea nr. 90 din 26 martie 2001, M. Of. nr. 164 din 2 aprilie 2001, Legea nr. 23/2004, privind modificarea și completarea Legii nr. 90/2001 și Legea nr. 250/2006 pentru modificarea Legii nr. 90/2001.



condamnări penale și nu se găsesc în cazurile de incompatibilitate prevăzute de legi<sup>128</sup>.

Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru în urma consultării partidului care are majoritate absolută în Parlament ori, dacă nu există o asemenea majoritate, a partidelor reprezentate în Parlament [art. 103 alin. (1)]. Observăm că formularea din Constituție, în a doua parte a alineatului, arată că dacă nu există o majoritate absolută a unui partid se consultă „partidele reprezentate în Parlament”. Prin urmare, textul constituțional nu reclamă ca acest candidat să fie liderul partidului sau să facă parte din partidul care a câștigat cele mai multe voturi în Parlament. Astfel, se lasă deschisă posibilitatea propunerii unui candidat din cadrul altor partide, mai cu seamă când Președintele nu a fost susținut de partidul care a obținut cele mai multe voturi în Parlament. Totuși, dacă un partid sau alianță politică obține majoritate absolută, Președintele este obligat să desemneze un prim-ministru dintre liderii acestora chiar dacă el este de altă culoare politică.

Candidatul pentru funcția de prim-ministru va cere, potrivit Constituției, în termen de zece zile de la desemnare, votul de încredere al Parlamentului asupra programului și a întregii liste a Guvernului. Parlamentul aprobă Cabinetul și programul printr-o hotărâre. Programul și lista Guvernului se dezbate de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună. Parlamentul acordă încredere Guvernului, cu votul majorității deputaților și senatorilor, deci cu majoritate absolută. Ședința fiind comună, nu se face distincție între senatori și deputați în ceea ce privește obținerea acestei majorități.

### 3. Mandatul Guvernului și al miniștrilor

Guvernul, prin programul său de guvernare acceptat de Parlament, este *împuternicit* să asigure realizarea politicii interne și externe a țării și să exercite conducerea generală a administrației publice. Constituția precizează că în îndeplinirea atribuțiilor sale, Guvernul cooperează cu organismele sociale interesate. Primul-ministru conduce Guvernul și coordonează activitatea membrilor acestuia. Primul-ministru prezintă Camerei Deputaților sau Senatului rapoarte și declarații cu privire la politica Guvernului care se dezbate cu prioritate.

Durata mandatului este de 4 ani ca și aceea a Parlamentului. Guvernul în întregul său și fiecare membru al acestuia își exercită mandatul numai cu începere de la data depunerii jurământului. Primul-ministru, miniștri și ceilalți membri ai Guvernului depun jurământul individual în fața Președintelui României. Formula jurământului este aceeași pentru Președintele țării și pentru membrii Guvernului.

În principiu, dacă mandatul Guvernului începe odată cu depunerea jurământului, este normal să înceteze odată cu validarea noului Guvern, constituit în urma alegerilor. Guvernul își mai poate înceta mandatul atunci când este *demis* în urma retragerii încrederii de către Parlament. Acest lucru se poate întâmpla în urma unei moțiuni de cenzură inițiată de parlamentari. De asemenea, Guvernul poate fi demis dacă își *angajează răspunderea* în fața Camerei Deputaților și Senatului, în ședință comună, pentru un proiect de lege, un program, o declarație de politică generală, iar deputații și senatorii introduc o moțiune de cenzură, în termen de trei zile, care este adoptată cu majoritate absolută.

Constituția are în vedere și situațiile individuale. Astfel, funcția de membru al Guvernului poate să înceteze în urma *demisiei, revocării, a pierderii drepturilor electorale, a stării de incompatibilitate, a decesului*, precum și în alte cazuri prevăzute de lege (art. 106).

Președintele României *nu îl poate revoca* pe primul-ministru. Această prevedere a pus capăt unor dispute în legătură cu competența Președintelui în această materie, întrucât reglementările anterioare republicării Constituției erau discutabile. Dacă primul-ministru se află într-una din situațiile menționate anterior, cu excepția revocării, sau este în imposibilitate de a-și exercita atribuțiile, Președintele României va desemna un alt membru al Guvernului ca prim-ministru interimar, pentru a îndeplini atribuțiile primului-ministru, până la formarea noului Guvern. Interimatul în perioada imposibilității exercitării atribuțiilor, încetează dacă primul-ministru își reia activitatea în Guvern (art. 107).

---

128 Vezi, Legea nr. 161/2003, privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției (conflictul de interese), art. 84, 85, 86, M. Of. nr. 279 din 21 aprilie 2003, versiune actualizată la data de 28 mai 2007.

#### 4. Incompatibilități

Funcția de membru al Guvernului este incompatibilă cu exercitarea *altei funcții publice de autoritate*, cu excepția celei de deputat sau senator. De asemenea, ea este incompatibilă cu exercitarea unei funcții de reprezentare profesională salarizate în cadrul organizațiilor cu scop profesional sau cu scop comercial.

Printre incompatibilitățile cu funcția de membru al Guvernului, se numără:

- a) orice altă funcție publică de autoritate, cu excepția celei de deputat sau de senator ori a altor situații prevăzute de Constituție;
- b) o funcție de reprezentare profesională salarizată în cadrul organizațiilor cu scop comercial;
- c) funcția de președinte, vicepreședinte, director general, director, administrator, membru al consiliului de administrație sau cenzor la societățile comerciale, inclusiv băncile sau alte instituții de credit, societățile de asigurare și cele financiare, precum și la instituțiile publice;
- d) funcția de manager sau membru al consiliilor de administrație ale regiilor autonome, companiilor și societăților naționale;
- e) calitatea de comerciant persoană fizică;
- f) calitatea de membru al unui grup de interes economic;
- g) o funcție publică încredințată de un stat străin, cu excepția acelor funcții prevăzute în acordurile și convențiile la care România este parte.

#### 5. Răspunderea membrilor Guvernului

Potrivit reglementărilor Constituției noastre, Guvernul răspunde din punct de vedere politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate. Fiecare membru al Guvernului răspunde politic solidar cu ceilalți membri pentru activitatea Guvernului și pentru actele acestuia. Observăm că spre deosebire de răspunderea penală care este individuală, răspunderea politică este solidară.

O formă de răspundere politică o reprezintă moțiunea de cenzură prin care Camera Deputaților și Senatul, în ședință comună, pot să retragă încrederea acordată Guvernului, cu votul majorității deputaților și senatorilor.

Constituția acordă dreptul numai Camerei Deputaților, Senatului și Președintelui României de a cere urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor. Dacă s-a cerut urmărirea penală, Președintele României poate dispune suspendarea acestora din funcție. Trimiterea în judecată a unui membru al Guvernului atrage suspendarea din funcție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. Cazurile de răspundere și pedepsele aplicabile membrilor Guvernului sunt reglementate printr-o lege privind responsabilitatea ministerială<sup>129</sup>.

Constituția noastră permite cumularea funcției de senator sau deputat cu aceea de ministru. În aceste condiții, este evident că, acei miniștri care sunt și parlamentari se vor bucura de regimul imunității parlamentare, care modifică procedura răspunderii.

#### 6. Actele Guvernului

Guvernul adoptă *hotărâri și ordonanțe*. Hotărârile se emit pentru organizarea executării legilor. Prin intermediul acestora Guvernul soluționează numeroase dintre atribuțiile sale.

Ordonanțele se emit în temeiul unei legi speciale de abilitare, în limitele și în condițiile prevăzute de aceasta. Ordonanțele se emit în domenii care nu fac obiectul legilor organice<sup>130</sup>. Legea de abilitare stabilește în mod obligatoriu, domeniul și data până la care se pot emite ordonanțe. Dacă legea de

---

<sup>129</sup> Legea nr. 115/1999, modificată prin O.U.G. nr. 95/2007, publicată în M. Of. nr. 678 din 4 octombrie 2007, reglementează responsabilitatea ministerială.

<sup>130</sup> Parlamentul a adoptat Legea privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe de urgență, nr. 559/2003, M. Of. nr. 909 din 19 decembrie 2003. Domeniile mari menționate în lege sunt următoarele: Ratificarea unor acorduri, memorandumuri, protocoale și alte înțelegeri internaționale sau, după caz, aderarea la acestea, cu excepția tratatelor încheiate în numele României; unele măsuri expres specificate de Lege privind economia și finanțele; agricultura; administrația publică centrală și locală; sănătate și solidaritate socială și de familie; apărare națională, ordine publică și siguranță națională; precum și educație și cercetare.

abilitare o cere, ordonanța se supune aprobării Parlamentului, până la împlinirea termenului de abilitare. Nerespectarea termenului atrage încetarea efectelor ordonanței.

În situații extraordinare, a căror reglementare nu poate fi amânată, Guvernul poate adopta *ordonanțe de urgență*, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora. Ele intră în vigoare numai după depunerea lor spre dezbateră în procedură de urgență la Camera competentă să fie sesizată și după publicarea lor în Monitorul Oficial al României. Camerele, dacă nu se află în sesiune, se convoacă în mod obligatoriu în 5 zile de la depunere sau, după caz, de la trimitere. Dacă în termen de cel mult 30 de zile de la depunere, Camera sesizată nu se pronunță asupra ordonanței, aceasta este considerată adoptată și se trimite celeilalte Camere care decide de asemenea în procedură de urgență. Întrucât ordonanța de urgență cuprinde norme de natura legii organice, se aprobă cu majoritate absolută. Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică.

Ordonanțele cu care este sesizat Parlamentul se aprobă sau se resping printr-o lege. Prin legea de aprobare sau respingere a ordonanțelor se vor reglementa, dacă este cazul, măsurile necesare cu privire la efectele juridice produse pe perioada de aplicare a ordonanței (art. 115). Legea contenciosului administrativ<sup>131</sup> menționează una dintre consecințele care poate să apară în acest sens și arată, că persoana vătămată în drepturile sale sau în interesele sale legitime, prin ordonanțe sau dispoziții din ordonanțe ale Guvernului declarate neconstituționale, se poate adresa instanței de contencios administrativ<sup>132</sup>.

Hotărârile și ordonanțele adoptate de Guvern se semnează de primul-ministru și se contrasemnează de miniștri care au obligația punerii lor în executare. Ele se publică în Monitorul Oficial al României. Nepublicarea lor atrage inexistența hotărârii sau a ordonanței. Hotărârile care au caracter militar se comunică numai instituțiilor interesate (art. 108).



## Rezumat

### 1. Natura și atribuțiile

Guvernul este autoritatea publică a puterii executive, care funcționează în baza votului de încredere acordat de Parlament, și care asigură, potrivit programului său de guvernare, acceptat de asemenea de Parlament, realizarea politicii interne și externe a țării.

### 2. Structura și investitura

Guvernul este alcătuit din prim-ministru, miniștri și alți membri stabiliți prin legi organice, așa cum prevede Constituția [art. 102 alin. (3)]. Pot fi membri ai Guvernului persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară, care se bucură de exercițiul drepturilor electorale, nu au suferit condamnări penale și nu se găsesc în cazurile de incompatibilitate prevăzute de legi.

### 3. Mandatul Guvernului și al miniștrilor

Guvernul, prin programul său de guvernare acceptat de Parlament, este *împuternicit* să asigure realizarea politicii interne și externe a țării și să exercite conducerea generală a administrației publice. Constituția precizează că în îndeplinirea atribuțiilor sale, Guvernul cooperează cu organismele sociale interesate. Primul-ministru conduce Guvernul și coordonează activitatea membrilor acestuia. Primul-ministru prezintă Camerei Deputaților sau Senatului rapoarte și declarații cu privire la politica Guvernului care se dezbate cu prioritate.

Durata mandatului este de 4 ani ca și aceea a Parlamentului. Guvernul în întregul său și fiecare membru al acestuia își exercită mandatul numai cu începere de la data depunerii jurământului. Primul-ministru, miniștri și ceilalți membri ai Guvernului depun jurământul individual în fața Președintelui

<sup>131</sup> Vezi, L.contenciosului administrativ nr. 554/2004, M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004. Art. 1. alin. (7).

<sup>132</sup> Pentru acestea Legea contenciosului nu stabilește termene. În art. 11 alin. 4 se arată: „Ordonanțele sau dispozițiile din ordonanțe care se consideră a fi neconstituționale, precum și actele administrative cu caracter normativ care se consideră a fi nelegale pot fi atacate oricând.”

României. Formula jurământului este aceeași pentru Președintele țării și pentru membrii Guvernului.

#### **4. Incompatibilități**

Funcția de membru al Guvernului este incompatibilă cu exercitarea *altei funcții publice de autoritate*, cu excepția celei de deputat sau senator. De asemenea, ea este incompatibilă cu exercitarea unei funcții de reprezentare profesională salarizate în cadrul organizațiilor cu scop profesional sau cu scop comercial.

Printre incompatibilitățile cu funcția de membru al Guvernului, se numără:

- a) orice altă funcție publică de autoritate, cu excepția celei de deputat sau de senator ori a altor situații prevăzute de Constituție;
- b) o funcție de reprezentare profesională salarizată în cadrul organizațiilor cu scop comercial;
- c) funcția de președinte, vicepreședinte, director general, director, administrator, membru al consiliului de administrație sau cenzor la societățile comerciale, inclusiv băncile sau alte instituții de credit, societățile de asigurare și cele financiare, precum și la instituțiile publice;
- d) funcția de manager sau membru al consiliilor de administrație ale regiilor autonome, companiilor și societăților naționale;
- e) calitatea de comerciant persoană fizică;
- f) calitatea de membru al unui grup de interes economic;
- g) o funcție publică încredințată de un stat străin, cu excepția acelor funcții prevăzute în acordurile și convențiile la care România este parte.

#### **5. Răspunderea membrilor Guvernului**

Potrivit reglementărilor Constituției noastre, Guvernul răspunde din punct de vedere politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate. Fiecare membru al Guvernului răspunde politic solidar cu ceilalți membri pentru activitatea Guvernului și pentru actele acestuia. Observăm că spre deosebire de răspunderea penală care este individuală, răspunderea politică este solidară.

#### **6. Actele Guvernului**

Guvernul adoptă *hotărâri* și *ordonanțe*. Hotărârile se emit pentru organizarea executării legilor. Prin intermediul acestora Guvernul soluționează numeroase dintre atribuțiile sale.

Ordonanțele se emit în temeiul unei legi speciale de abilitare, în limitele și în condițiile prevăzute de aceasta. Ordonanțele se emit în domenii care nu fac obiectul legilor organice<sup>133</sup>. Legea de abilitare stabilește în mod obligatoriu, domeniul și data până la care se pot emite ordonanțe. Dacă legea de abilitare o cere, ordonanța se supune aprobării Parlamentului, până la împlinirea termenului de abilitare. Nerespectarea termenului atrage încetarea efectelor ordonanței.

În situații extraordinare, a căror reglementare nu poate fi amânată, Guvernul poate adopta *ordonanțe de urgență*, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora. Ele intră în vigoare numai după depunerea lor spre dezbateră în procedură de urgență la Camera competentă să fie sesizată și după publicarea lor în Monitorul Oficial al României. Camerele, dacă nu se află în sesiune, se convoacă în mod obligatoriu în 5 zile de la depunere sau, după caz, de la trimitere. Dacă în termen de cel mult 30 de zile de la depunere, Camera sesizată nu se pronunță asupra ordonanței, aceasta este considerată adoptată și se trimite celeilalte Camere care decide de asemenea în procedură de urgență. Întrucât ordonanța de urgență cuprinde norme de natura legii organice, se aprobă cu majoritate absolută. Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică.

---

<sup>133</sup> Parlamentul a adoptat Legea privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe de urgență, nr. 559/2003, M. Of. nr. 909 din 19 decembrie 2003. Domeniile mari menționate în lege sunt următoarele: Ratificarea unor acorduri, memorandumuri, protocoale și alte înțelegeri internaționale sau, după caz, aderarea la acestea, cu excepția tratatelor încheiate în numele României; unele măsuri expres specificate de Lege privind economia și finanțele; agricultura; administrația publică centrală și locală; sănătate și solidaritate socială și de familie; apărare națională, ordine publică și siguranță națională; precum și educație și cercetare.



### TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Din cine este constituit Guvernului României?
2. Care sunt incompatibilitățile cu funcția de membru al Guvernului?
3. Ce înseamnă asumarea răspunderii de către Guvern?
4. Care sunt actele adoptate de Guvern și pentru ce se emit fiecare dintre acestea?



### Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Dușu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.

## CAPITOLUL / UNITATEA DE ÎNVĂȚARE 28

### AUTORITATEA JUDECĂTOREASCĂ



#### Introducere

În cuprinsul acestui capitol sunt prezentate cunoștințele referitoare la:

1. Autoritatea judecătorească;
- 1.1. Instanțele judecătorești;
- 1.2. Ministerul Public;
- 1.3. Consiliul Superior al Magistraturii;
- 1.4. Principiile de înfăptuire a justiției.

**Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ o oră.**



#### Conținut

**1. Autoritatea judecătorească** se compune din instanțele judecătorești, Ministerul Public și Consiliul Superior al Magistraturii, potrivit Legii de organizare judiciară.

**1.1. Instanțele judecătorești.** Constituția prevede că justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege (art. 126). Legea de organizare judiciară menționează că, justiția se realizează prin următoarele instanțe judecătorești: Înalta Curte de Casație și Justiție; curți de apel; tribunale; tribunale specializate; judecătorii.

Constituția a schimbat nu numai denumirea instanței supreme dar și conținutul, respectiv acela de înaltă instanță de casație, revenind la tradiția noastră juridică antebelică. Înalta Curte de Casație și Justiție asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești. Prin urmare, Curtea soluționează recursurile în casație, care este calea de atac extraordinară, prin care se urmărește realizarea controlului judiciar, exclusiv pe probleme de drept. Instanțele ordinare se pronunță asupra situației de fapt, iar Înalta Curte de Casație și Justiție urmărește să realizeze o interpretare unitară a legilor. Deciziile de interpretare ale Înaltei Curți de Casație și Justiție se publică în Monitorul Oficial al României și au caracter obligatoriu pentru celelalte instanțe.

*Statutul judecătorilor.* Aceștia sunt *independenți* și se supun numai legii. De asemenea, judecătorii numiți de Președintele României sunt *inamovibili*. Ei pot fi eliberați din funcțiile lor numai în condițiile expres prevăzute de lege (demisie, pensionare, sancțiune disciplinară, incapacitate profesională sau boală psihică, condamnare penală etc.). Propunerile de numire, promovare, transferare și sancționare a judecătorilor sunt de competența Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii.

Funcția de judecător este *incompatibilă* cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior.

**1.2. Ministerul Public.** În activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății, apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor. Ministerul Public își exercită atribuțiile prin procurori constituiți în parchete. Acestea funcționează pe lângă instanțele de judecată, conduc și supraveghează activitatea de cercetare penală a poliției judiciare.

Procurorii își exercită activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției.

Funcția de procuror este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția

funcțiilor didactice din învățământul superior.

**1.3. Consiliul Superior al Magistraturii** este, potrivit Constituției, garantul independenței justiției. Legea Consiliului Superior al Magistraturii precizează că acesta prin exercitarea atribuțiilor sale asigură funcționarea eficientă a sistemului judiciar și respectare legii în desfășurarea carierei profesionale a magistraților.

Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din 19 membri. Durata mandatului acestora este de 6 ani, fără posibilitatea reînvestirii. Din această instituție fac parte trei categorii de membri: a) magistrați desemnați în adunările generale; b) reprezentanți ai societății civile; c) membrii de drept. Din *prima categorie* fac parte 14 membri aleși în adunările generale ale magistraților și *validați de Senat*; aceștia sunt constituiți în două secții, una pentru judecători, din care fac parte 9 judecători, și alta pentru procurori, din care fac parte 5 procurori. În a *doua categorie* sunt doi reprezentanți ai societății civile, specialiști în domeniul dreptului, care se bucură de o reputație profesională și morală deosebită, aleși de Senat; ei participă numai la lucrările în plen. A *treia categorie* care sunt membri de drept ai Consiliului este reprezentată de: ministrul justiției, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție și procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

Președintele Consiliului superior al Magistraturii este ales pentru un mandat de un an, care nu poate fi reînnoit, dintre magistrații prevăzuți în prima categorie, respectiv judecători și procurori. Legiuitorul Constituant a recurs la această soluție care este o inovație în legislația românească și asigură rotirea președinților, astfel încât să se realizeze o conducere cât mai democratică.

Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii se iau prin vot secret. Acestea sunt definitive și irevocabile, cu excepția situațiilor când îndeplinește rolul de instanță de judecată, în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și a procurorilor.

Președintele României prezidează, fără drept de vot, lucrările Consiliului Superior al Magistraturii la care participă.

Consiliul Superior al Magistraturii asigură respectarea legii și a criteriilor de competență și etică profesională în desfășurarea carierei profesionale a judecătorilor și procurorilor.

Judecătorul sau procurorul care consideră că independența, imparțialitatea sau reputația profesională îi este afectată în orice mod, se poate adresa Consiliului Superior al Magistraturii care, după caz, poate dispune verificarea aspectelor semnalate, publicarea rezultatelor acesteia, poate sesiza organul competent să decidă asupra măsurilor care se impun sau poate dispune orice altă măsură corespunzătoare, potrivit legii.

Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește rolul de instanță de judecată pentru secțiile sale, în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor. Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii pot fi atacate la Înalta Curte de Casație și Justiție.

## 2. Principiile de înfăptuire a justiției

Cele mai semnificative principii, specifice statelor democratice sunt, după cum urmează:

*Principiul legalității* este consacrat în primul rând de prevederile constituționale potrivit cărora „Justiția se înfăptuiește în numele legii” și „Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii” (art. 124). *Principiul egalității* este exprimat în primul rând prin prevederea constituțională potrivit căreia nimeni nu este mai presus de lege. Justiția se înfăptuiește în mod egal pentru toate persoanele, fără deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau origine socială. Constituția proclamă: „Justiția este unică, imparțială și egală pentru toți.” (art. 124).

*Principiul publicității*. Ședințele de judecată sunt publice cu excepțiile prevăzute de lege.

*Folosirea limbii materne și a interpretului în justiție*. Procedura judiciară se desfășoară în limba română. Totuși cetățenii români aparținând minorităților naționale au dreptul să se exprime în limba maternă în fața instanțelor de judecată, în condițiile legii organice. Constituția precizează că modalitățile de exercitare a acestui drept, inclusiv prin folosirea de interpreți sau traduceri, se vor stabili în așa fel încât să nu împiedice buna administrare a justiției și să nu implice cheltuieli suplimentare pentru cei interesați. Cetățenii străini sau apatrizii care nu înțeleg sau nu vorbesc limba română au dreptul de a lua cunoștință de toate actele dosarului, de a vorbi în instanță și de a pune concluzii, prin interpret; în procesele penale acest drept este asigurat în mod gratuit (art. 128).

*Dreptul la apărare* prevăzut în Constituție, printre drepturile fundamentale, își găsește



concretizarea în special în justiție. În tot cursul procesului, părțile au dreptul să fie reprezentate sau, după caz, asistate de apărător. De asemenea, așa cum am arătat mai sus părțile pot să exercite toate căile de atac prevăzute de lege împotriva hotărârilor instanțelor.

*Prezumția de nevinovăție* este un principiu strâns legat de dreptul de apărare. Acesta constă în faptul că orice persoană este considerată nevinovată atâta timp cât nu s-a pronunțat o hotărâre definitivă de condamnare.



## Rezumat

**1. Autoritatea judecătorească** se compune din instanțele judecătorești, Ministerul Public și Consiliul Superior al Magistraturii, potrivit Legii de organizare judiciară.

**1.1. Instanțele judecătorești.** Constituția prevede că justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege (art. 126). Legea de organizare judiciară menționează că, justiția se realizează prin următoarele instanțe judecătorești: Înalta Curte de Casație și Justiție; curți de apel; tribunale; tribunale specializate; judecătorii.

**1.2. Ministerul Public.** În activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății, apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor. Ministerul Public își exercită atribuțiile prin procurori constituiți în parchete. Acestea funcționează pe lângă instanțele de judecată, conduc și supraveghează activitatea de cercetare penală a poliției judiciare.

**1.3. Consiliul Superior al Magistraturii** este, potrivit Constituției, garantul independenței justiției. Legea Consiliului Superior al Magistraturii precizează că acesta prin exercitarea atribuțiilor sale asigură funcționarea eficientă a sistemului judiciar și respectare legii în desfășurarea carierei profesionale a magistraților.

## 2. Principiile de înfăptuire a justiției

Cele mai semnificative principii, specifice statelor democratice sunt, după cum urmează:

- *Principiul legalității;*
- *Principiul publicității;*
- *Folosirea limbii materne și a interpretului în justiție;*
- *Dreptul la apărare;*
- *Prezumția de nevinovăție.*



## TESTE/ÎNTREBĂRI PENTRU AUTOEVALUARE:

1. Ce instituții reprezintă autoritatea judecătorească din România?
2. Care sunt principiile de înfăptuire a justiției?



## Bibliografie recomandată

- Simona Th. Livia Mihăilescu, *Drept constituțional și instituții politice. Curs universitar, ediția a III-a revizuită și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2017;
- Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007.
- Alexandru Țiclea, *Dreptul Muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2008;
- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2006;
- C.F. Popescu, *Cutuma în dreptul internațional public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.