

LBRIS

We know
books

Marius Andreescu

Andra Puran

Drept procedural constituțional

Doctrină și jurisprudență



Editura C.H. Beck
București 2024

Cuprins

Abrevieri.....	XIII
Cuvânt-înainte	XV
I. Dreptul constituțional și rolul său în sistemul unitar al dreptului.....	1
1. Apariția și dezvoltarea dreptului constituțional ca ramură juridică	1
2. Elemente definitorii ale dreptului constituțional	7
3. Normele dreptului constituțional. Izvoare formale	9
4. Noțiunea, trăsăturile, rolul și importanța procedurilor constituționale	18
5. Sisteme și proceduri constituționale contemporane	19
A. Noțiunea și clasificarea sistemelor și procedurilor constituționale.....	19
B. Sistemul constituțional și procedurile constituționale ale Regatului Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord.....	20
C. Sistemul constituțional și proceduri constituționale ale S.U.A.	23
D. Sistemul constituțional și proceduri constituționale ale Franței	25
6. Caracterizarea generală a sistemului constituțional al României.....	27
7. Caracterul structurant al dreptului constituțional pentru sistemul unitar al dreptului.....	29
II. Elemente de teorie generală a constituției	31
1. Definiția constituției. Apariția și evoluția constituțiilor. Tipuri de constituții.....	31
2. Conținutul normativ al constituțiilor.....	40
3. Exigențele codificării aplicate conținutului normativ al constituției	45
4. Aspecte generale privind evoluția constituționalismului și a constituțiilor în România	54
5. Conținutul normativ al Constituției României din 1991	62
6. Principiul supremației Constituției	64
7. Garanții procedurale ale supremației Constituției	71
8. Curtea Constituțională, garant al supremației Constituției.....	72
9. Aspecte de jurisprudență a Curții Constituționale privind garantarea supremației Constituției	76
10. Garantarea supremației constituției prin controlul judecătoresc al actelor juridice emise cu exces de putere sau neconstituționale	82
A. Scurte considerații privind delimitarea puterii discreționare de excesul de putere în activitatea autorităților statului	82
B. Supremația Constituției și aplicarea normelor constituționale de instanțele judecătorești.....	84
C. Competența instanțelor judecătorești de a cenzura actele juridice neconstituționale	86
D. Competența instanțelor judecătorești de a cenzura actele juridice emise cu exces de putere.....	88

E. Controlul constituționalității deciziilor pronunțate în procedura recursului în interesul legii	89
F. Garantarea supremației Constituției prin controlul judecătoresc.....	93
G. Propuneri legislative pentru îmbunătățirea sistemului de garanții ale supremației Constituției României	95
11. Constituție și constituționalism.....	100
III. Procedura adoptării, modificării, suspendării și abrogării Constituției....	105
1. Adoptarea constituțiilor. Noțiunea de putere constituuantă.....	105
2. Procedura de adoptare a Constituției României în vigoare.....	107
A. Decretul-lege nr. 2/1989 privind constituirea, organizarea și funcționarea Consiliului Frontului Salvării Naționale.....	107
B. Decretul-lege nr. 8/1989	108
C. Decretul-lege nr. 81/1990	108
D. Decretul-lege nr. 92/1990	108
3. Procedura de revizuire a constituțiilor. Constituții flexibile și rigide	110
A. Constituții flexibile	110
B. Constituții rigide	110
4. Dialectica raportului dintre stabilitate și revizuire constituțională.....	111
5. Comportamentul constituțional loial al autorităților statului	116
6. Procedura de revizuire a Constituției României	120
7. Analiza programelor și propunerilor de revizuire a Constituției	129
8. Suspendarea și abrogarea Constituției.....	138
IV. Proceduri constituționale privind consacrară și garantarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.....	139
1. Noțiunea de drepturi fundamentale. Natură juridică.....	139
2. Sfera, clasificarea și evoluția drepturilor fundamentale	141
3. Principii și reguli procedurale constituționale privind garantarea drepturilor omului	144
A. Netroactivitatea legii	144
B. Egalitatea în drepturi a cetățenilor.....	145
C. Accesul liber la justiție	167
D. Dreptul la apărare	177
E. Dreptul la petiționare.....	178
F. Dreptul persoanei vătămate de către o autoritate publică.....	178
G. Cetățeanul român nu poate fi extrădat sau expulzat	180
H. Caracterul de excepție al restrângerii exercițiului unor drepturi	181
I. Controlul de constituționalitate al legilor	200
J. Contribuții ale Curții Constituționale la construcția unor principii ale dreptului.....	201
4. Rolul judecătorului național în aplicarea Convenției europene a drepturilor omului	212
5. Norme procedurale constituționale privind exercitarea unor drepturi și libertăți.....	214

V. Instituția constituțională a cetățeniei. Procedura dobândirii și pierderii cetățeniei române	238
1. Cetățenia, ca instituție juridică a dreptului constituțional	238
2. Procedura dobândirii cetățeniei române	241
3. Pierderea cetățeniei române	247
VI. Puterea de stat și organizarea ei. Proceduri constituționale.....	251
1. Noțiunea de putere și trăsăturile puterii de stat	251
2. Separația puterilor în stat și organizarea statală a puterii în România. Norme procedurale constituționale.....	258
3. Excesul de putere în activitatea autorităților statului	270
4. Proceduri constituționale privind delimitarea exercitării legale și legitime a puterii de excesul de putere. Principiul proporționalității	272
VII. Statul, instituție juridică a dreptului constituțional	279
1. Elemente definitorii ale statului	279
2. Proceduri constituționale de garantare a caracterelor și atributelor statului. Jurisprudență a Curții Constituționale	285
3. Proporționalitatea, principiul procedural constituțional aplicat la organizarea instituțională a statului	304
4. Principiul proporționalității în dispoziții normative din Constituția României	305
5. Principiul proporționalității și organizarea statală a puterii. Reglementări procedurale constituționale	314
VIII. Partidele politice, instituție juridică a dreptului constituțional. Proceduri constituționale	322
1. Noțiunea de partid politic. Principiul pluralismului politic.....	322
2. Reglementări normative constituționale, materiale și procedurale privind partidele politice în România	327
3. Aspecte de jurisprudență a Curții Constituționale privind respectarea principiului pluralismului politic și a procedurilor constituționale aplicate partidelor politice.....	330
IX. Drepturile electorale și sistemul electoral, proceduri electorale	334
1. Sfera drepturilor electorale.....	334
2. Proceduri constituționale electorale în România	339
3. Aspecte de jurisprudență a Curții Constituționale privind procedurile electorale	343
X. Parlamentul și procedurile parlamentare.....	346
1. Dreptul parlamentar și izvoarele sale formale.....	346
2. Reglementări procedurale constituționale privind organizarea și funcționarea Parlamentului României	348
3. Atribuțiile Parlamentului.....	354
4. Actele Parlamentului	360
5. Procedura legislativă comună	363
6. Proceduri legislative complementare.....	369

7. Proceduri legislative speciale	369
8. Delegarea legislativă	371
9. Aspecte de jurisprudență a Curții Constituționale privind procedurile parlamentare	372
10. Forme și proceduri ale controlului parlamentar	382
XI. Puterea executivă. Proceduri constituționale.....	386
1. Raportul dintre legislativ și executiv. Proceduri constituționale	386
2. Instituția Președintelui României.....	390
3. Proceduri constituționale privind exercitarea atribuțiilor Președintelui României	391
4. Actele Președintelui României.....	395
5. Procedura răspunderii constituționale a Președintelui României.....	396
6. Guvernul României. Proceduri constituționale	397
7. Aspecte procedurale privind practica asumării răspunderii Guvernului și emiterii ordonanțelor de urgență	402
8. Celelalte organe ale administrației publice, centrale și locale. Principii procedurale constituționale de organizare și funcționare	405
XII. Instituția Avocatului Poporului.....	411
1. Natură juridică.....	411
2. Procedura desemnării în funcție	412
3. Proceduri constituționale privind exercitarea atribuțiilor. Acte juridice și răspundere.....	413
XIII. Justiția constituțională.....	417
1. Noțiune, trăsăturile și rolul justiției constituționale.....	417
2. Proceduri constituționale privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României.....	419
3. Actele juridice ale Curții Constituționale și efectele lor	425
XIV. Proceduri privind exercitarea atribuțiilor Curții Constituționale.....	428
1. Controlul de constituționalitate al legilor	428
2. Proceduri privind exercitarea atribuțiilor Curții Constituționale	437
3. Aspecte de jurisprudență ale Curții Constituționale privind procedurile justiției constituționale	447
4. Competența instanțelor judecătorești de a cenzura actele juridice neconstituționale	462
XV. Proceduri constituționale aplicabile organizării activității economice și financiare	465
XVI. Reglementări constituționale cu caracter procedural privind integrarea euroatlantică a României.....	467
1. Considerații generale privind Uniunea Europeană și integrarea euroatlantică.....	467
2. Supremația Constituției în contextul principiului priorității dreptului Uniunii Europene	469

3. Obligația instanțelor naționale de a interpreta dreptul intern în conformitate cu dreptul Uniunii Europene.....	471
4. Raportul dintre dreptul Uniunii Europene și normele constituționale. Aspecte procedurale.....	473
Bibliografie.....	483

I. Dreptul constituțional și rolul său în sistemul unitar al dreptului

1. Apariția și dezvoltarea dreptului constituțional ca ramură juridică

Omul este esențialmente o ființă socială, un produs al societății și un producător de societate. În cadrul social, omul intră într-o multitudine de relații sociale cu semenii săi. Unele din aceste relații sociale devin raportori juridice dacă fac obiectul reglementării lor prin norme juridice.

Din perspectivă juridică, societatea este un sistem structural, implică o ordine în raport de care există, se manifestă și evoluează și al cărui conținut poate fi juridic, politic, moral, economic sau de altă natură.

Ordinea socială este o realitate ce are coordonate proprii, făcând posibilă diferența dintre societate, ca formă superioară de organizare existențială umană, iar, pe de altă parte, simpla colectivitate. Spre deosebire de orice formă de colectivitate umană (familia, grupurile sociale mai mult sau mai puțin organizate), societatea se caracterizează printr-o ordine relativ stabilă care este impusă, iar ca natură este în primul rând juridică. Se poate spune că sistemul dreptului, ca ordine juridică, este sistemul structurant al oricărei societăți care asigură coeziunea de sistem, stabilitatea, individualitatea, dar și posibilitatea evoluției sale.

Pe de altă parte, societatea este realitatea dreptului, mediul care justifică și legitimează sistemul normativ. De aceea, nu concepem dreptul ca o realitate normativă abstractă, ci numai ca drept al unei anumite societăți în raport de care se și manifestă. Norma juridică reglementează relații sociale care, în acest fel, devin relații juridice. Participanții la raporturile juridice sunt subiecți de drept, iar conținutul acestor rapoorturi sunt drepturile și obligațiile consacrate sau recunoscute de legi. Prin urmare, deși fiecare dintre sisteme, juridic și social, are o relativă autonomie funcțională și evolutivă unul față de celălalt, reținem aspectul esențial conferit de corespondența biunivocă dintre drept și societate sau, altfel spus, mediul social: societatea implică ordinea juridică, fără de care sistemul social nu ar putea exista. Aceasta condiționează și, de cele mai multe ori, determină specificul și conținutul sistemului judiciar, conferind realitate dreptului. Pe de altă parte, dreptul, cu toată autonomia sa sistemică și funcțională, nu poate fi conceput decât ca realitate socială, fiind în același timp instrumentul prin care statul, unic creator al dreptului, conferă socialului ordinea juridică pentru ca sistemul social să poată exista, funcționa și evolua.

Realitatea dreptului, înțeleasă ca realitate socială, implică un raport de adecvare a dreptului la mediul social, care exprimă și o contradicție unilaterală, în sensul că dreptul, sistemul normativ existent la un anumit moment istoric, poate contrazice mediul său, adică societatea. Cu toate acestea, societatea nu poate contrazice dreptul ca ordine și structură a sa, ci, mai mult, îi determină conținutul.

În acest context poate fi înțeleasă semnificația unei constituții ca așezământ politic și juridic al unei societăți, adică principalul factor de configurare a ordinii sociale prin toate componentele ei: politic, economic, cultural, valoric și, nu în ultimul rând, prin definirea omului ca individ și persoană, dar prin forma abstractă conferită de subiect de drept în cadrul diversității raporturilor sociale, inclusiv cele dintre individ și stat, guvernanți și guvernați.

Există raporturi de intercondiționare între societate, stat și drept, în sensul că societatea este mediul în care statul și dreptul se manifestă, conferindu-i acesteia organizarea și ordinea necesară pentru ca o simplă colectivitate să devină o formă de organizare socială. Prin urmare, societatea și statul apar și evoluează împreună, orice modalitate concretă de organizare a unei societăți neputând fi decât una statală. Expresia „societate organizată statal” exprimă corespondența dintre stat și societate.

În această accepțiune largă, statul concretizează societatea, conferindu-i o organizare ca sumă a trei elemente: teritoriul, populația și suveranitatea sau puterea. Societatea organizată devine în acest fel stat (țară), care, la rândul său, se individualizează prin caracterele și atributele consacrate de constituția fiecărei țări.

Statul este, în esența sa, exprimat instituțional ca forma supremă de autoritate politică care creează ordinea socială. Altfel spus, statul este puterea de stat care, la rândul ei, este întotdeauna politică, adică orientată și exercitată spre realizarea unui scop general, care într-o societate democratică nu poate fi decât interesul public. În orice societate democratică, statul este puterea organizată a poporului. Puterea, ca element constitutiv, exprimă ea însăși întreaga ființă a statului, la fel cum și celelalte două elemente constitutive, teritoriul și populația, poartă în sine realitatea societății organizată statal.

Referitor la relația dintre stat și putere și rolul statului ca factor de organizare socială, statul poate fi conceput prin propria sa structură și ordine. Este ceea ce în literatura de specialitate se consideră a fi accepțiunea restrânsă (juridică) a statului. Din această perspectivă statul apare ca formă organizată, instituționalizată a puterii politice, aceasta din urmă având ca titular poporul într-o societate democratică.

Hans Kelsen, principalul autor al teoriei normativiste a dreptului, sublinia că statul poate fi considerat o ordine juridică de constrângere, o putere de comandă și are o voință proprie, distinctă de cea a indivizilor și situată deasupra lor. Astfel, se explică deosebirea în statut juridic dintre guvernanți și guvernați.

Există o relație de intercondiționare între stat și drept. Cele două realități de suprastructuri sociale au apărut deodată și din aceleași cauze. Statul creează dreptul, iar dreptul delimitează configurația și limitează acțiunile statului. Acest din urmă aspect legitimează principiul supremației dreptului în raport cu statul, specific conceptului de stat de drept care stă la baza constituționalismului contemporan.

Există o situație paradoxală, în sensul că, deși statul este unicul creator al dreptului (nu pot exista norme juridice care să nu fie, după caz, create, recunoscute sau consacrate de stat), totuși sistemul de drept își impune autoritatea sa existențială statului creator, astfel încât într-o organizare și funcționare instituțională a statului, însăși legitimitatea acestuia ca putere de comandă și organizare socială a puterii este conferită de drept, în mod deosebit de normele constituționale, care în esență reglementează raporturi sociale fundamentale privind instaurarea, exercitarea și menținerea puterii.

Statul și dreptul au un caracter istoric, materializat în tipurile de stat: sclavagist, feudal, socialist și capitalist. Structura și funcțiile statului au evoluat, dar esența sa a rămas aceeași: o putere de comandă și un instrument de organizare a societății umane prin intermediul dreptului.

Norma juridică reprezintă condiția absolută pentru existența unui raport juridic. Așadar, un raport social devine unul juridic, deoarece una sau mai multe norme juridice îi atribuie o asemenea semnificație.

Totodată, norma juridică este condiția immanentă a dreptului și elementul său primar. Această relație dintre norma juridică și drept implică în prealabil o dublă delimitare:

- delimitarea dintre regula de drept și alte reguli sociale;
- delimitarea dintre regula de drept și comportamentul de fapt.

Multitudinea relațiilor interumane demonstrează tocmai evoluția și gradul de dezvoltare a societății în care acestea se manifestă. Diversitatea relațiilor sociale impune totuși respectarea unor reguli de comportare de către persoane, adoptarea unei anumite conduite, respectarea anumitor norme.

Norma juridică poate fi definită ca o regulă de conduită, generală, obligatorie și impersonală, instituită sau sancționată de stat, care este adusă la îndeplinire fie de bunăvoie, fie la nevoie se apelează la forța coercitivă sau de constrângere a statului.

Normele juridice sunt diverse prin conținutul și forma lor, ele fiind elemente ale unui ansamblu organizat, care este sistemul dreptului. Normele juridice sunt „părți” în raport cu sistemul de drept considerat ca „întreg”, dar în același timp constituie și „subsisteme” în raport cu propria structură¹.

Dreptul reprezintă totalitatea normelor juridice, norme care, deși reprezintă o diversitate prin conținutul și forma lor, se constituie ca elemente ale unui ansamblu organizat, care este sistemul dreptului. Normele juridice se grupează în **instituții juridice și ramuri de drept**.

Instituțiile juridice reprezintă totalitatea normelor juridice care, fiind grupate pe criteriul unui obiect de activitate, îi asigură unitatea și permanența, de exemplu, instituția juridică a proprietății, instituția juridică a căsătoriei etc.

Ramurile de drept reprezintă o grupare mai largă de norme juridice și de instituții juridice legate între ele prin obiectul lor comun de reglementare și, în subsidiar, prin unitatea de metodă folosită în reglementarea relațiilor sociale respective.

Instituțiile juridice, precum și ramurile de drept au fiecare trăsături specifice, determinate în primul rând de specificul relațiilor sociale ce fac obiectul reglementării prin normele juridice ce le alcătuiesc, dar și prin natura și forța juridică a actelor normative prin care se exprimă normele juridice. În consecință, sistemul dreptului reflectă atât unitatea normelor, instituțiilor și ramurilor sale, cât și diversitatea acestora.

În interiorul sistemului de drept există o ordine ierarhică a subsistemelor sale, adică a ramurilor de drept. Această structură ierarhică este determinată de specificul normelor juridice în cadrul sistemului privit ca întreg, precum și în cadrul fiecărei ramuri a acestuia.

Cu referire la scopul dreptului, s-a susținut că acesta este un ansamblu al regulilor, asigurate și garantate de către stat, care au ca scop organizarea și disciplinarea compor-

¹ I. Deleanu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, Ed. Lumina Lex, București, 2001, p. 52.

tamentului uman în principalele relații din societate, într-un climat specific manifestării coexistenței libertăților, apărării drepturilor esențiale ale omului și justiției sociale¹.

Astfel, dreptul constituțional, ca ramură a subsistemului de drept are un rol structural față de toate celelalte ramuri ale dreptului, pentru că sursa hotărâtoare a normelor sale este chiar Legea fundamentală, respectiv Constituția. În raport cu forța juridică a diferitelor norme ce alcătuiesc celelalte ramuri ale dreptului, și în interiorul acestora se realizează o ordine ierarhică. Obiectul principal de reglementare a normelor dreptului constituțional îl formează relațiile sociale ale puterii de stat, consacrarea și garantarea drepturilor și libertăților fundamentale, exprimarea normativă a principiilor pe care se bazează sistemul juridic, social, economic și politic, ordinea normativă a întregii societăți

În doctrină se face distincție între **dreptul obiectiv** și **drepturile subiective**.

În ceea ce privește **dreptul obiectiv**, s-au emis diverse definiții asupra acestui concept. Astfel, dreptul obiectiv ar reprezenta totalitatea regulilor de conduită, instituite sau sancționate de stat, a căror aplicare poate fi asigurată la nevoie și prin forța de constrângere a statului². Concluzia este aceea că nu există un drept pentru a dobândi altele, ci există numai o capacitate de a dobândi acele drepturi conferite de lege.

Drepturile subiective desemnează prerogativele care, derivând din normele juridice și fondându-se pe ele, aparțin persoanelor, subiectelor de drept determinate.

Persoana este deci de la începutul și până la sfârșitul existenței ei biologice subiect de drept, deci titular de drepturi și obligații. Această calitate este exprimată în conceptul de capacitate juridică, concept ce semnifică aptitudinea, posibilitatea, prerogativa, facultatea unei persoane de a avea drepturi și obligații, precum și de a-și exercita drepturile și de a-și asuma obligațiile prin acte juridice proprii. Prin urmare, capacitatea juridică este strâns legată de noțiunea de subiect de drept, cu alte cuvinte, de titular al drepturilor și obligațiilor subiective. Aceste prerogative sunt atribute ale subiecților de drept care derivă din normele juridice.

În literatura de specialitate s-au emis mai multe definiții ale dreptului subiectiv. Astfel, într-o primă definiție, dreptul subiectiv conferă titularului său posibilitatea juridică de a avea o anumită conduită, posibilitate garantată de lege prin puțința de a pretinde persoanelor obligate o anumită comportare, corespunzătoare, asigurată la nevoie prin mijlocirea aparatului de constrângere al statului; facultate a subiectului raportului juridic de a acționa într-un anumit fel, de a cere celuilalt sau celorlalte subiecte o atitudine corespunzătoare, iar la nevoie de a recurge la sprijinul aparatului de stat; putere sau prerogativă recunoscută de dreptul obiectiv persoanelor fizice sau juridice, în calitatea lor de subiecte active ale raportului juridic, de a pretinde subiecților pasive să dea ori să facă sau să nu facă ceva, folosind aparatul de constrângere al statului³.

Dreptul subiectiv reprezintă prerogativa conferită de lege în temeiul căreia titularul dreptului poate sau trebuie să desfășoare o anumită conduită și să ceară altora

¹ L. Duguît, *Traité de droit constitutionnel*, vol. I, ed. a 2-a, Ed. de Boccard, Paris, 1927, p. 355-356.

² I. Muraru, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Actami, București, 1995, p. 10.

³ A se vedea I. Deleanu, *Drepturile subiective și abuzul de drept*, Ed. Dacia, Cluj-Napoca, 1988, p. 23-50.

desfășurarea unei conduite adecvate dreptului său, sub sancțiunea recunoscută de lege, în scopul valorificării unui interes personal, direct, născut și actual, legitim și juridic protejat, în acord cu interesul obștesc și cu normele de conviețuire socială¹.

Drepturile subiective sunt puteri garantate de lege voinței subiectului activ al raportului juridic, în temeiul cărora acesta este în măsură, în vederea valorificării unui interes personal direct, să desfășoare o conduită determinată sau să pretindă subiectului pasiv al raportului o anumită comportare, care, la nevoie, poate fi impusă acestuia cu sprijinul forței de constrângere a statului².

Într-o altă opinie, drepturile subiective sunt considerate facultăți ale subiectelor raportului juridic de a acționa într-un anumit fel sau de a cere celuilalt sau celorlalte subiecte o atitudine corespunzătoare și de a beneficia de protecția și sprijinul statului în realizarea pretențiilor legitime³.

Dreptul obiectiv cunoaște însă o tradițională clasificare în **drept public** și **drept privat**.

Dreptul public cuprinde normele juridice care privesc statul, colectivitățile publice și raporturile lor cu persoanele particulare atunci când aceste raporturi privesc prerogativele subiectelor de drept public. Dreptul public este dominat de interesul general și de aceea în raporturile juridice de drept public prevalează voința statului, a colectivităților publice.

Dreptul public cuprinde mai multe ramuri de drept, și anume: dreptul internațional public, dreptul constituțional, dreptul administrativ, dreptul financiar, dreptul penal etc.

Dreptul privat cuprinde normele juridice aplicabile persoanelor particulare, fizice sau juridice, și raporturilor dintre ele. În dreptul privat cuprindem: dreptul civil, dreptul comercial etc.

Atât dreptul public, cât și dreptul privat sunt părți ale aceluiași sistem de drept, au trăsături particulare, dar și multe trăsături comune. Au izvoare comune, chiar și contractuale, dacă se admite ideea contractului de drept public⁴.

Evoluția istorică a sistemului de drept arată că dreptul constituțional, ca ramură distinctă, a apărut relativ târziu, fiind cunoscut ca atare la începutul secolului XIX.

Ca orice altă ramură juridică, apariția dreptului constituțional și dezvoltarea acestuia este condiționată și determinată de factori sociali, economici, politici, dar și de teorii juridice, filozofice și de altă natură. Există o strânsă interdeterminare între apariția constituțiilor și recunoașterea dreptului constituțional ca ramură distinctă și autonomă în sistemul unitar al dreptului.

Astfel, o primă cauză care a dus la apariția și dezvoltarea acestei ramuri juridice este legată de adoptarea primelor constituții scrise ale lumii. Amintim Constituția Statelor Unite ale Americii, adoptată în anul 1787, iar în Europa, Constituția Franței din 1791 și a Poloniei, adoptată în același an. Legea fundamentală este izvorul formal

¹ I. Deleanu, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Europa Nova, București, 1996, p. 41.

² T. Drăganu, *Drept constituțional și instituții politice. Tratat elementar*, vol. I, Ed. Lumina Lex, București, 1998, p. 151.

³ I. Muraru, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Actami, București, 1998, p. 165.

⁴ I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, Ed. Lumina Lex, București, 2015, p. 15.

principal al dreptului constituțional, dar la structurarea normativă și științifică a acestei ramuri juridice au contribuit și alte izvoare și surse ale dreptului, precum și elaborările doctrinare. De aceea, sistemul unitar al dreptului constituțional, ca ramură juridică, este fundamentat nu numai pe constituție, ci și pe ansamblul izvoarelor formale și surselor juridice care conferă structura normativă. Importante în acest sens sunt și actele juridice și politice ale secolelor XVIII și XIX prin care s-au consacrat drepturi și libertăți fundamentale ale omului și s-au pus bazele statelor unitare naționale și independente. Cu titlu de exemplu, menționăm Declarația Franceză a Drepturilor Omului și Cetățeanului din 1789, precum și actele politice ale Revoluțiilor burgheze din Europa anilor 1848.

O altă cauză care a influențat și chiar a determinat apariția acestei ramuri juridice se referă la contextul social și politic din secolele XVIII-XIX, care a permis ca ideile și programele de restructurare democratică a regimurilor politice și, în general, a sistemelor sociale, pe baza principiului supremației legii și a constituției, să fie transpuse în norme cu forță juridică superioară, care, la rândul lor, să formeze un sistem unitar al dreptului constituțional. Menționăm Revoluția franceză din 1789, Revoluțiile burgheze democratice din Europa din anii 1848 și constituirea statelor unitare și independente.

Dreptul constituțional, ca sistem unitar normativ, reprezintă nu numai transpunerea în forța juridică a normelor juridice, a voinței legiuitorului constituant, dar și materializarea unor teorii sau doctrine democratice privind suveranitatea, organizarea puterilor statului sau drepturile omului și cetățeanului. Amintim, fără a încerca o analiză, următoarele teorii care au fundamentat științific dreptul constituțional, permițând astfel apariția atât a ramurii juridice, cât și a unei doctrine adecvate acestuia: teoria contractului social; teoria suveranității; teoria separației și echilibrului puterii în stat; teoria dreptului natural; teoria pragmatismului juridic și, nu în ultimul rând, teoria normativismului juridic, acesta din urmă susținând construcția piramidală a sistemului normativ statal, la vârful acestuia fiind constituția.

Apariția și dezvoltarea acestei ramuri juridice este determinată și de particularitățile fiecărui stat, de tradițiile democratice, dar și de contextul internațional existent la un moment dat istoric.

În prezent, viabilitatea acestei ramuri juridice este de necontestat prin afirmarea principiilor fundamentale de structurare a unui regim democratic, principii care formează esența sistemului normativ constituțional și care au ca izvor supremația Legii fundamentale și suveranitatea națională. Sistemul principiilor constituționale contemporane sunt subsumate ideii statului de drept și necesității consacării și a garantării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. De aceea, orice construcție constituțională trebuie să consacre și să dezvolte principii de bază, precum: principiul suveranității naționale, al supremației Legii și Constituției, principiul separației și echilibrului puterii în stat, al pluralismului politic și social, principiul accesului liber la justiție, al egalității în fața legii, al statului social și altele, care împreună formează corpul subsistemului juridic al dreptului constituțional.

Realitatea contemporană afirmă interdependența și procesul complex de integrare interstatală, ceea ce implică și unele înnoiri în doctrina și sistemul normativ al dreptului constituțional.

Apariția și dezvoltarea dreptului UE a dus la un nou concept privind suveranitatea națională în raport cu Tratatul constitutiv ale Uniunii Europene și, totodată, la consacrarea, ca principiu constituțional, alături de supremația Legii fundamentale, și a priorității dreptului UE în raport cu dreptul intern, în condițiile concrete stabilite de Constituție și tratatele pe care statele membre le-au semnat și le-au ratificat ca urmare a aderării.

Ca ramură juridică și doctrină științifică în același timp, dreptul constituțional are un caracter istoric și, în prezent, se află în plină evoluție, determinată de schimbările continue din realitățile sociale, politice și juridice ale statelor, dar și de doctrina științifică specifică acestui subsistem juridic¹.

2. Elemente definitorii ale dreptului constituțional

Dreptul românesc se prezintă ca un ansamblu sistematizat de norme juridice, cuprinzând mai multe ramuri de drept, precum dreptul constituțional, dreptul administrativ, dreptul civil, dreptul penal etc. Ramura principală a dreptului românesc este dreptul constituțional, care, prin normele sale, consacră și ocrotește cele mai importante valori economice, sociale, politice.

În procesul apariției și dezvoltării dreptului, ca unul din principalele mijloace de realizare a intereselor și voinței guvernanților, ramura dreptului constituțional se cristalizează mult mai târziu, și anume odată cu apariția primelor constituții scrise din lume. Este știut că înaintea sfârșitului secolului XVIII nu existau constituții, iar guvernanții se supuneau foarte rar unor reguli de drept. Dreptul constituțional este deci o prezență mult mai târzie, neavând vechimea dreptului civil, dreptului penal etc. De aceea, și conceptul clasic de drept constituțional se formează mult mai târziu, el fiind de origine italiană, dar format sub impulsul ideilor franceze.

În țara noastră, dreptul constituțional s-a predat inițial împreună cu dreptul administrativ, sub denumirea de drept public, dar la 1864, A. Codrescu își intitulează cursul publicat „Dreptul constituțional”, iar la 1881, la Brăila, apar „Elemente de drept constituțional” de Christ I. Suliotis. Conceptul de drept constituțional se consideră încetățenit prin predarea și publicarea la Facultatea de Drept din Iași a cursului de Drept constituțional al profesorului Constantin Stere – 1910 și la Facultatea de Drept din București a cursului de Drept constituțional al profesorului Constantin Dissescu – 1915.

Dacă unele definiții se mărginesc la prezentarea elementelor definitorii generale, altele cuprind și enumerări de instituții ale dreptului constituțional. De asemenea, unele definiții exprimă ideea că anumite norme ale dreptului constituțional nu ar fi veritabile norme juridice, deoarece nu ar cuprinde sancțiuni pentru încălcarea lor.

Dreptul constituțional este definit ca acea ramură a dreptului, unitar formată din normele juridice care reglementează relațiile sociale fundamentale ce apar în procesul instaurării, menținerii și exercitării stărilor de drept. Noțiunea de drept constituțional nu poate fi confundată cu noțiunea de constituție. Constituția este o parte a dreptului

¹ Pentru dezvoltări, a se vedea *M. Andreescu A. Puran*, *Drept constituțional. Teoria generală și instituții constituționale. Jurisprudență constituțională*, ed. a 4-a, Ed. C.H. Beck, București, 2020, p. 3-15.

constituțional, e drept, cea mai importantă, dar drept constituțional există chiar și acolo unde nu există o constituție, sfera sa normativă fiind mai largă decât cea a constituției.

În literatura de specialitate, în decursul timpului au fost propuse mai multe definiții care scot în evidență particularități ale acestei ramuri de drept. Astfel, André Hauriou și Jean Gicquel considerau că dreptul constituțional poate fi definit cu referire la scopul acestei ramuri, adică realizarea unui sistem normativ, eficient, în baza căruia statul și societatea să fie organizate pe baza principiului „coexistenței pașnice a puterii și libertății, pentru că el (dreptul constituțional – *n.n.*) este expresia autorității, a libertății și a concilierii autorității și a libertății”.

În literatura juridică română, dreptul constituțional este definit ca fiind „format din toate regulile care fixează organele centrale ale statului și modul lor de funcționare, precum și organele de autonomie locală” (Paul Negulescu și George Alexianu) sau „ansamblul normelor juridice care consfințesc esența și forma statului, precum și bazele puterii de stat, și reglementează relațiile sociale ce apar în procesul organizării și exercitării puterii de stat” (Nistor Prisca).

În definițiile contemporane există și unele aspecte care pun accentul, după caz, pe instaurarea, exercitarea sau menținerea puterii de stat, iar în altele sunt relevate ca note definitorii relațiile sociale privitoare la consacrarea și garantarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului (a se vedea, în acest sens, definițiile propuse de Ion Deleanu, Ioan Muraru și Tudor Drăganu).

Definițiile juridice propuse dreptului constituțional pot fi sistematizate, în opinia unor autori, în două categorii, respectiv: definiții materiale și definiții formale. Definițiile materiale au în vedere specificul raporturilor sociale reglementate de normele dreptului constituțional. Aceste definiții sunt criticate din următoarele motive:

- sunt definiții unilaterale, deoarece au în vedere exclusiv conținutul reglementării juridice și se face abstracție de forma reglementării care determină supremația dreptului constituțional;

- toate normele constituționale reglementează raporturi de drept constituțional, dar nu toate raporturile sociale reglementate prin normele constituționale sunt raporturi exclusive de drept constituțional, unele dintre ele fiind, în același timp, și raporturi specifice altor ramuri de drept.

Definițiile formale ale dreptului constituțional pun accent pe supremația normelor constituționale față de celelalte norme juridice. Și definițiilor formale le-au fost aduse critici, astfel:

- și aceste definiții sunt unilaterale, deoarece fac abstracție de conținutul reglementării și implică o distincție între conținutul și forma reglementării;

- criteriul formal este deformativ, deoarece o normă juridică poate fi considerată constituțională numai pentru că a fost adoptată printr-o procedură specifică, chiar dacă prin obiectul ei nu are o asemenea valoare.

Se poate spune că nu există o definiție unanim acceptată a acestei ramuri de drept, dar analiza științifică a definițiilor și teoriilor constituționale evidențiază importanța dreptului constituțional ca ramură juridică în sistemul unitar al dreptului, deoarece prin constituție și celelalte izvoare formale ale acestei ramuri sunt stabilite structurile social-politice ale unui stat, principiile juridice de organizare a vieții sociale, economice și culturale, precum și mecanismele juridice de protecție a individului, în primul

rând prin consacrară și garantarea drepturilor fundamentale. Această ramură juridică determină și fixează cadrul de dezvoltare pentru întreg sistemul juridic, dar și pentru viața socială, economică, culturală a unui stat și, în același timp, stabilește statutul omului în relațiile sale complexe cu statul și societatea. Încercând o sinteză a acestor orientări teoretice dreptul constituțional poate fi definit ca fiind acea ramură a dreptului unitar, formată din norme juridice cu forță juridică superioară și adoptate de regulă după proceduri speciale, care reglementează relațiile sociale fundamentale ce apar în procesul instaurării, menținerii și exercitării stăruirii a puterii, al garantării drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor.

Dreptul constituțional stabilește, între altele, modul de organizare și funcționare, precum și atribuțiile instituțiilor prin intermediul cărora se exercită puterea politică.

Etimologic, prin instituție înțelegem „a întemeia”, „principiu de organizare”, „așezământ”. Trăsăturile termenului de instituție politică sunt:

- are caracter stabil;
- organizarea și atribuțiile instituțiilor politice sunt prevăzute într-un act cu valoare constituțională;
- au drept scop satisfacerea unor interese de grup sau generale;
- dispun de autoritate, pe care o exercită în mod legitim asupra unei colectivități.

În sens larg, conceptul de instituție se raportează la: stat, organele de guvernare, parlament, președinte, partide politice.

În sens restrâns, instituția politică se raportează exclusiv la organele statale, fiind excluse partidele politice. Instituțiile politice sunt definite ca fiind organismele care concurează individual sau împreună la exercitarea unitară a puterii politice.

3. Normele dreptului constituțional. Izvoare formale

Normele constituționale îndeplinesc caracteristicile oricărei norme juridice, în general, respectiv sunt reguli generale de conduită consacrate sau sancționate de către stat cu aplicabilitate repetată și a căror executare poate fi realizată și prin constrângere juridică.

În literatura de specialitate au fost elaborate mai multe teorii privind posibilitatea de identificare și caracterizare a normelor constituționale.

Un prim aspect care formează obiectul elaborărilor teoretice este acela dacă toate reglementările dintr-o constituție sunt norme de drept. Există opinii potrivit cărora unele prevederi constituționale, cum sunt cele referitoare la suveranitatea statală sau la caracterizarea sistemului economic și social, nu au caracterul de norme juridice și sunt reglementări care consfințesc valori politice de importanță deosebită pentru o societate organizată statal. Literatura juridică contemporană, în majoritate, infirmă acest punct de vedere, susținând ideea potrivit căreia toate reglementările din constituție sunt norme juridice. Se are în vedere, în acest sens, structura unei reglementări constituționale, dar mai ales obligațiile de natură juridică pe care le implică.

Un al doilea aspect teoretic se referă la posibilitatea de stabilire a unui sistem unitar de norme constituționale, având în vedere că relațiile sociale reglementate nu sunt exclusiv în sfera acestei ramuri juridice, ci aparțin și altor subsisteme juridice ale sistemului de drept

unitar. În acest sens, în doctrina franceză, unii autori disting între dreptul public constituțional, care ar include dreptul constituțional politic, dreptul constituțional administrativ, dreptul constituțional jurisdicțional și dreptul constituțional „demotic”, iar, pe de altă parte, „dreptul public rațional”, acesta din urmă cuprinzând norme ce reglementează relații sociale specifice altor ramuri ale dreptului.

Pornind de la idea că dreptul constituțional ar cuprinde numai norme „cu caracter de consacrare”, și nu norme juridice, deoarece le lipsește sancțiunea, în literatura de specialitate s-a susținut și teza potrivit căreia dreptul constituțional nu ar fi o veritabilă ramură de drept, ci ar cuprinde doar reguli morale.

Doctrina contemporană la care ne raliem nu este de acord cu aceste teorii, afirmând în principiu că există un sistem unitar de norme juridice specifice dreptului constituțional și care pot fi identificate după mai multe criterii:

1. Forța juridică și procedura de adoptare, respectiv modificare a izvoarelor formale ce le cuprind;

2. Obiectul de reglementare. Potrivit acestui criteriu, normele de drept constituțional reglementează relațiile sociale care apar în procesul de instaurare, menținere și exercitare a puterii de stat. Prin natura juridică, normele constituționale reglementează relații sociale fundamentale și esențiale privind puterea statală, ceea ce le deosebește de alte reglementări juridice specifice dreptului administrativ și, în general, dreptului public;

3. Sub aspectul structurii logico-juridice, normele constituționale îndeplinesc toate criteriile unei norme juridice, existând totuși unele particularități pe care le vom evidenția.

De menționat că toate normele din constituție sunt reglementări juridice, și nu simple reguli cu caracter de consacrare și, totodată, normele cuprinse în Legea fundamentală sunt de drept constituțional, indiferent de relațiile sociale concrete pe care le reglementează, deoarece ele vizează în mod nemijlocit esența statului și a puterii de stat.

Raporturile de drept constituțional, sub aspectul conținutului și al subiectelor de drept, formează obiectul reglementării juridice constituționale asupra căruia acționează normele de drept constituțional.

Normele de drept constituțional reglementează conduita subiectelor dreptului constituțional în relațiile sociale fundamentale, care apar în procesul instaurării, menținerii și exercitării puterii. Aceste norme sunt cuprinse atât în Constituție, cât și în alte acte normative care sunt izvoare ale dreptului constituțional. Normele de drept constituțional fac parte din ansamblul normelor juridice care alcătuiesc dreptul unitar român și au în consecință trăsăturile generale ale normei juridice.

Există unele particularități ale acestor norme exprimate în unele aspecte teoretice:

- doctrina respinge teoria bivalenței noțiunii de drept constituțional, potrivit căreia această ramură juridică are un sens larg și cuprinde norme din mai multe ramuri de drept, respectiv drept penal, drept administrativ etc., iar în sens restrâns ar cuprinde numai normele care ar avea un obiect de reglementare limitat, specific numai dreptului constituțional;

- nu este admisă nici teoria mai multor drepturi constituționale, respectiv drept constituțional politic, drept constituțional administrativ, idee consacrată de Marcel Prelot.