

ANCA-JEANINA NIȚĂ

INSTITUȚII POLITICE

Universul Juridic
București
-2025-

Cuprins

PREFAȚĂ	5
CAPITOLUL I. INSTITUȚII POLITICE	7
Secțiunea 1. Considerații generale privind instituțiile	7
§1.1. Abordări conceptuale ale noțiunii de „instituții”	7
§1.2. Clasificarea instituțiilor	9
§1.3. Instituțiile politice – forme ale exteriorizării puterii de stat	9
Secțiunea a 2-a. Legătura dintre dreptul constituțional și instituțiile politice.....	11
Anexă pedagogică la Capitolul I.....	12
CAPITOLUL II. STATUL – PRINCIPALA INSTITUȚIE POLITICĂ.....	14
Secțiunea 1. Noțiunea de stat și elementele sale definitorii.....	14
§1.1. Noțiunea de stat	14
§1.2. Elementele statului	15
1.2.1. Populația	16
1.2.2. Teritoriul.....	17
1.2.3. Puterea de stat (puterea publică).....	20
Secțiunea a 2-a. Forma statului și componentele sale	24
§2.1. Structura de stat	24
§2.2. Forma de guvernământ	26
2.2.1. Monarhia.....	27
2.2.2. Republica	27
§2.3. Regimul politic	28
2.3.1. Regimul politic democratic.....	28
2.3.2. Regimul politic totalitar	29
2.3.3. Regimul politic autoritar.....	29
Secțiunea a 3-a. Rolul, scopul și funcțiile statului	30
§3.1. Rolul și scopul statului	30
§3.2. Funcțiile statului	31
Secțiunea a 4-a. Teoria separației puterilor în stat.....	32
§4.1. Apariția și definirea conținutului teoriei separației puterilor în stat	32
§4.2. Critica teoriei clasice a separației puterilor în stat	35
§4.3. Continuitatea importanței și rezonanței sociale și politice a separației puterilor în stat.....	35
§4.4. Principiul separației puterilor în Constituția României din 1991 revizuită și obligația de loialitate constituțională între autoritățile statului	36
4.4.1. Separația și echilibrul puterilor în stat – consacrare constituțională și abordare doctrinară.....	36
4.4.2. Loialitate constituțională între autoritățile publice care exercită puterile în stat	37
Secțiunea a 5-a. Caracterele, atributele și valorile supreme ale statului român în reglementarea Constituției din 1991 revizuite.....	39
§5.1. Aspecte generale și delimitări conceptuale.....	39

§5.2. Caracterile și forma de guvernământ a statului român.....	40
5.2.1. Caracterile statului român	40
5.2.1.1. România – stat național.....	40
5.2.1.2. România – stat suveran și independent.....	41
5.2.1.3. România – stat unitar și indivizibil	43
5.2.2. Forma de guvernământ	44
§5.3. Atributele statului român	46
5.3.1. România – stat de drept	46
5.3.1.1. Definierea și caracteristicile „statului de drept” în doctrină și în jurisprudența CCR	46
5.3.1.2. România – stat de drept, membru al Uniunii Europene.....	49
5.3.2. România – stat democratic și social.....	50
5.3.2.1. România – stat democratic.....	50
5.3.2.2. România – stat social	51
§5.4. Valorile supreme ale statului român	53
5.4.1. Demnitatea umană	53
5.4.2. Drepturile și libertățile cetățenilor și libera dezvoltare a personalității umane.....	55
5.4.3. Dreptatea.....	55
5.4.4. Pluralismul politic.....	55
§5.5. Legalitatea: respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor.....	56
Anexa pedagogică la Capitolul II	57

CAPITOLUL III. PARTIDELE POLITICE.....	60
Secțiunea 1. Apariția și evoluția partidelor politice.....	60
Secțiunea a 2-a. Noțiunea de partid politic	61
Secțiunea a 3-a. Trăsăturile definitorii ale partidelor politice.....	62
Secțiunea a 4-a. Scopul și funcțiile partidelor politice	63
Secțiunea a 5-a. Clasificarea partidelor politice	63
Secțiunea a 6-a. Sisteme de partide	64
Secțiunea a 7-a. Regimul juridic al partidelor politice în România după Revoluția din 1989	66
§7.1. Cadrul legal.....	66
§7.2. Dreptul de asociere în partide politice și limitele acestuia fixate prin normele constituționale și infraconstituționale	68
§7.3. Reguli privind organizarea, înregistrarea, funcționarea și încetarea activității partidelor politice stabilite prin legislația infraconstituțională	69
7.3.1. Organizarea partidelor politice	69
7.3.2. Înregistrarea și funcționarea partidelor politice	70
7.3.3. Încetarea activității partidelor politice	71
§7.4. Finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale	73
7.4.1. Cadrul legal. Moduri de finanțare.....	73
7.4.1.1. Finanțarea publică (guvernamentală).....	74
7.4.1.2. Finanțarea privată (neguvernamentală).....	75
7.4.2. Controlul finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale	76

Secțiunea a 8-a. Partidele politice în Uniunea Europeană	77
Anexă pedagogică la Capitolul III	78
CAPITOLUL IV. SISTEMUL ELECTORAL	81
Secțiunea 1. Definiția și componentele sistemului electoral	81
Secțiunea a 2-a. Drepturile electorale în documentele internaționale, europene și naționale	82
§2.1. Documente internaționale și europene relevante în care sunt consacrate drepturi electorale	82
§2.2. Drepturile electorale ale cetățenilor români. Reglementare constituțională și infraconstituțională	83
Secțiunea a 3-a. Tipuri de sisteme electorale.....	84
§3.1. Sistemul electoral majoritar	84
§3.2. Sistemul reprezentării proporționale.....	85
§3.3. Sistemele mixte.....	86
Secțiunea a 4-a. Organizarea și desfășurarea alegerilor în România	87
§4.1. Stabilirea și aducerea la cunoștință a datei alegerilor	87
§4.2. Stabilirea circumscripțiilor electorale.....	88
§4.3. Întocmirea listelor electorale și a registrului electoral.....	89
§4.4. Constituirea birourilor și a oficiilor electorale.....	90
§4.5. Constituirea secțiilor de votare	92
§4.6. Depunerea candidaturilor.....	93
§4.7. Campania electorală.....	94
§4.8. Desfășurarea votării	95
§4.9. Stabilirea rezultatelor alegerilor și atribuirea mandatelor.....	97
Anexă pedagogică la Capitolul V	100
CAPITOLUL V. REFERENDUMUL.....	103
Secțiunea 1. Noțiunea de referendum.....	103
Secțiunea a 2-a. Referendumul în diverse sisteme constituționale și în documentele europene	104
Secțiunea a 3-a. Reglementări constituționale și infraconstituționale privind referendumul în România	106
§3.1. Cadru normativ	106
§3.2. Procedura organizării referendumului în România.....	107
3.2.1. Procedura referendumului pentru revizuirea Constituției.....	108
3.2.2. Procedura referendumului pentru demiterea președintelui României	108
3.2.3. Procedura referendumului consultativ	109
§3.3. Consecințele organizării referendumului.....	112
Anexă pedagogică la Capitolul V	112
CAPITOLUL VI. PARLAMENTUL	115
Secțiunea 1. Apariția și rolul parlamentului în organizarea statală	115
§1.1. Noțiuni generale	115
§1.2. Succintă prezentare a parlamentarismului în România.....	116
Secțiunea a 2-a. Funcțiile Parlamentului României.....	117

Secțiunea a 3-a. Structura Parlamentului României	121
§3.1. Noțiuni generale.....	121
§3.2. Structura Parlamentului României reglementată în Constituția din 1991 revizuită	123
§3.3. Principiul bicameralismului și consecințele în planul legiferării reflectate în jurisprudența CCR	125
§3.4. Abordări doctrinare și perspective referitoare la sistemul bicameral românesc	127
Secțiunea a 4-a. Organizarea și funcționarea Parlamentului României.....	129
§4.1. Organizarea internă.....	129
4.1.1. Precizări generale.....	129
4.1.2. Organele interne de lucru ale parlamentului.....	130
§4.2. Funcționarea parlamentului	135
4.2.1. Mandatul parlamentului	135
4.2.2. Sesiunea și ședințele parlamentului	136
Secțiunea a 5-a. Actele parlamentului	138
§5.1. Clasificare	138
§5.2. Legea – act juridic al parlamentului	139
5.2.1. Categoriile de legi.....	139
5.2.2. Procedura elaborării legii (procedura legislativă).....	140
5.2.2.1. Procedura legislativă comună	141
5.2.3. Proceduri legislative speciale.....	146
5.2.3.1. Procedura de adoptare a legii constituționale	146
5.2.3.2. Procedura de adoptare a legilor bugetare.....	148
5.2.3.3. Procedura de urgență	148
5.2.3.4. Procedura de adoptare a legii prin angajarea răspunderii guvernului	149
Secțiunea a 6-a. Hotărârile parlamentului.....	150
Secțiunea a 7-a. Moțiunile parlamentului	151
§7.1. Moțiunea simplă	151
§7.2. Moțiunea de cenzură.....	152
Secțiunea a 8-a. Consiliul Legislativ – organ consultativ al parlamentului în asigurarea calității legii, condiție primordială a statului de drept.....	153
§8.1. Scurt istoric al reglementării instituției.....	153
§8.2. Atribuțiile Consiliului Legislativ	154
§8.3. Trăsăturile Consiliului Legislativ și organizarea sa.....	156
Anexă pedagogică la Capitolul VI.....	157
CAPITOLUL VII. STATUTUL DEPUTAȚILOR ȘI SENATORILOR	161
Secțiunea 1. Mandatul parlamentar	161
Secțiunea a 2-a. Drepturile și obligațiile parlamentarilor	163
§2.1. Drepturile deputaților și senatorilor	163
§2.2. Îndatoririle fundamentale și obligațiile principale ale deputaților și senatorilor	164
Secțiunea a 3-a. Incompatibilități și imunități	164
§3.1. Incompatibilități.....	164

§3.2. Imunitatea parlamentară	166
Anexă pedagogică la Capitolul VII	169
CAPITOLUL VIII. PUTEREA EXECUTIVĂ	172
Secțiunea 1. Aspecte generale	172
Secțiunea a 2-a. Președintele României.....	173
§2.1. Alegerea Președintelui României	173
2.1.1. Condițiile de eligibilitate	174
2.1.2. Procedura alegerii președintelui României.....	174
§2.2. Durata mandatului. Incompatibilități și imunități.....	175
§2.3. Rolul și funcțiile președintelui României	177
§2.4. Atribuțiile președintelui României	179
§2.5. Actele președintelui României.....	187
§2.6. Răspunderea președintelui României	189
2.6.1. Răspunderea politică.....	189
2.6.2. Răspunderea penală	191
Secțiunea a 3-a. Guvernul României	193
§3.1. Succinte considerații generale privind reglementarea guvernului în istoria constituțională a României	193
§3.2. Rolul și funcțiile guvernului	193
§3.3. Procedura numirii guvernului	194
§3.4. Mandatul guvernului.....	196
§3.5. Structura guvernului	198
§3.6. Statutul membrilor guvernului.....	199
3.6.1. Condițiile generale pentru ocuparea funcției de membru al guvernului. Incompatibilități.....	199
3.6.2. Răspunderea membrilor guvernului	201
§3.7. Actele guvernului	202
3.7.1. Sediul materiei. Natura actelor guvernului	202
3.7.2. Regimul constituțional al hotărârilor de Guvern	203
3.7.3. Regimul constituțional al ordonanțelor guvernamentale (O.G. și O.U.G.).....	204
3.7.3.1. Ordonanțele de Guvern.....	205
3.7.3.2. Ordonanțele de Urgență ale Guvernului	205
Anexă pedagogică la Capitolul VIII	208
CAPITOLUL IX. AUTORITATEA JUDECĂTOREASCĂ	211
Secțiunea 1. Organele autorității judecătorești	211
§1.1. Instanțele judecătorești	211
§1.2. Ministerul Public	213
1.2.1. Rolul și structura Ministerului Public.....	213
1.2.2. Statutul procurorilor	214
§1.3. Consiliul Superior al Magistraturii	215
Secțiunea a 2-a. Puterea judecătorească și îndeplinirea justiției.....	218
§2.1. Sensurile noțiunilor de puterea judecătorească și îndeplinirea justiției.....	218
§2.2. Principiile constituționale ale îndeplinirii justiției.....	219

2.2.1. Principiul legalității	219
2.2.2. Principiul unicității, imparțialității și egalității justiției	220
2.2.3. Principiul independenței justiției	221
2.2.4. Principiul liberului acces la justiție.....	222
2.2.5. Principiul dreptului la apărare.....	224
2.2.6. Principiul prezumției de nevinovăție	225
2.2.7. Principiul publicității ședințelor de judecată.....	226
2.2.8. Principiul folosirii limbii oficiale și a utilizării limbii materne în justiție	227
2.2.9. Principiul funcționării justiției pe grade ierarhice	228
Anexă pedagogică la Capitolul IX.....	228
CAPITOLUL X. CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI	231
Secțiunea 1. Rolul, trăsăturile, organizarea și natura juridică a Curții Constituționale.....	231
§1.1. Rolul Curții Constituționale și trăsăturile sale	231
§1.2. Organizarea Curții Constituționale	232
§1.3. Natura juridică a Curții Constituționale.....	233
Secțiunea a 2-a. Statutul judecătorilor constituționali	234
§2.1. Condițiile de acces la funcția de judecător constituțional și particularitățile mandatului	234
2.1.1. Condițiile de acces la funcția de judecător constituțional.....	234
2.1.2. Particularitățile mandatului judecătorilor constituționali.....	235
§2.2. Statutul judecătorilor constituționali.....	235
2.2.1. Incompatibilități și imunități.....	235
2.2.2. Independența și inamovibilitatea	236
Secțiunea a 3-a. Atribuțiile Curții Constituționale.....	237
§3.1. Atribuții care privesc controlul de constituționalitate a unor acte normative	237
§3.2. Atribuții care vizează controlul unor fapte constituționale.....	242
Secțiunea a 4-a. Actele Curții Constituționale și efectele lor juridice	248
§4.1. Actele juridice emise de Curtea Constituțională în exercitarea atribuțiilor	248
§4.2. Efectele juridice	248
Anexă pedagogică la Capitolul X.....	250
BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ.....	255

Capitolul I

INSTITUȚII POLITICE

Secțiunea 1

Considerații generale privind instituțiile

§1.1. Abordări conceptuale ale noțiunii de „instituții”

Etimologic, termenul „instituție” provine din limba latină, din cuvintele *institutio* („a întemeia”, „a ridica”, „a așeza”) și *institutum* („obicei”, „principiu de organizare”, „rânduială”, „așezământ”). În limbajul comun, cuvântul „instituție” desemnează organizațiile care au statut, reguli de funcționare stabilite prin regulamente și/sau legi, având rolul sau funcția socială de a satisface anumite nevoi colective.

Reprezentând un element definitoriu al societății și comportamentelor individuale, *instituțiile sunt prezente în toate societățile*; ele apar ca răspuns la nevoile societății, diferă de la o etapă istorică la alta, de la o țară la alta etc., dar *au ca element comun faptul că prin crearea lor se urmăresc scopuri precise, în raport de care ele pot avea diferite funcții*.

Sub denumirea de instituție sunt cuprinse fenomene sociale de o mare diversitate. Astfel, corespunzător nevoilor și intereselor esențiale ale colectivităților sociale, există instituții economice, instituții politice, instituții religioase etc. Deși fiecare instituție controlează un anumit domeniu al vieții sociale instituționalizate, prin activitatea lor, instituțiile interacționează, dezvoltă direcții de acțiune și principii care se axează în jurul necesităților fundamentale ale unei societăți.

Noțiunea de instituție are accepțiuni diferite în sociologie, în politologie, în știința dreptului etc. De-a lungul timpului, s-au elaborat și dezvoltat teorii și definiții diverse cu privire la instituții.

În sociologie, s-au creat și dezvoltat mai multe orientări și opinii privitoare la termenul „instituție”. Potrivit *Dicționarului de sociologie*¹: „Instituția denumește regulile de influențare și control social ale comportamentelor individuale, modelele specifice și stabile de organizare și desfășurare a interacțiunilor dintre indivizi și grupe sociale orientate spre satisfacerea unor nevoi de bază și interese cu importanță esențială, strategică, pentru menținerea colectivităților sociale”.

E. Durkheim, fondatorul Școlii franceze de sociologie, asociază conceptul de instituție cu cel de fapt sau fenomen social, cu voința fiecărui individ. Sociologul francez apreciază că „se poate, într-adevăr, fără a denatura sensul acestei expresii, să numim instituție toate credințele și toate felurile de conduită instituite de către colectivitate; sociologia poate fi atunci definită drept știința instituțiilor, a nașterii și a funcționării lor”².

În politologie, termenul „instituție”, asociat organismelor investite cu autoritatea de a exercita puterea politică, se identifică practic cu sintagma „instituții politice”. Studii

¹ *Dicționar de sociologie*, coord. C. Zamfir și L. Vlăsceanu, Ed. Babel, București, 1998, p. 298.

² E. Durkheim, *Regulile metodei sociologice*, București, Ed. Științifică, 1974, p. 53, apud O. Clătici, *O abordare sociologică a conceptului de instituție*, în *Revista Română de Sociologie*, serie nouă, anul XII, nr. 5, București, 2001, p. 597.

acestora se face, în principal, din perspectiva interrelațiilor existente între ele potrivit principiului separării puterilor în stat, legitimității pe care se întemeiază și capacității lor de a asigura stabilitatea politică și socială, ordinea juridică, realizarea drepturilor și libertățile cetățenești. Din această cauză, *instituțiile politice sunt denumite uneori în literatura de specialitate „instituțiile guvernării”*¹.

În sociologie și politologie, cercetătorii au încercat să surprindă **delimitările conceptuale dintre instituții și organizații**. Pornindu-se de la premisa că *ambele sunt noțiuni ce definesc o structură socială*, în încercarea de delimitare, respectiv de surprindere a relațiilor dintre acestea, s-a afirmat: „În timp ce prin instituții se formulează regulile sau cadrul normativ al interacțiunilor, organizațiile sunt principalii actori colectivi care modelează strategii și promovează acțiuni și interacțiuni în contextul instituțional dat”². Cu alte cuvinte, *instituțiile generează tipuri de organizații, unui sistem instituțional corespunzându-i anumite organizații, și nu altele*.

Știința dreptului utilizează termenul „instituție” în sensul de ansamblu unitar de norme general obligatorii care reglementează anumite relații potrivit unor metode particulare (*instituții juridice*). Instituțiile juridice – la fel ca dreptul, au ca fundament politica, religia și morala, fără a se confunda însă nici cu instituțiile politice, nici cu cele religioase sau morale.

De noțiunea de instituție este legat și conceptul de instituționalizare. În opinia profesorului Nicolae Popa, una dintre funcțiile fundamentale ale dreptului este cea de „instituționalizare sau formalizare juridică a organizării social-politice”, care asigură cadrul legal de bună funcționare a întregului sistem de organizare socială și mecanismul de reglare politică prin intermediul dreptului.

Reținând că nu există o definiție unanim acceptată a noțiunii de „instituții”, în funcție de obiectul de studiu al disciplinei, apreciem ca relevante și următoarele abordări:

M. Hauriou³ – fondatorul teoriei instituționaliste, susține că „*instituția este o idee sau o întreprindere care se realizează și durează juridic într-un mediu social; pentru realizarea acestei idei, se organizează o putere care îi procură organele; de altă parte, între membrii grupului social interesați în realizarea ideii se produc manifestări ale acordului de voință dirijate prin organe ale puterii și reglementate prin proceduri*”⁴. În opinia juristului și sociologului francez, orice instituție implică existența a trei elemente: a) ideea de organizare; b) o putere organizată pentru realizarea puterii; c) un grup de indivizi beneficiari ai organizării, ideea de organizare presupunând stabilirea unui scop precis al creării unei structuri⁵.

Doctrina constituțională autohtonă mai recentă apreciază că instituțiile politice sunt „*structuri și modele de relații sociale, relativ stabile, care persistă în decursul uneia sau mai*

¹ L. Mihuț, *Dilemele științei politice*, Ed. Enciclopedică, București, 1995, p. 77, apud C. Ionescu, *Teoria generală a dreptului constituțional. Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Hamangiu, București, 2017, p. 30.

² M. Vlăsceanu, *Organizația: proiectare și schimbare organizațională. Introducere în comportamentul organizațional*, Ed. Comunicare.ro, București, 2005, p. 59.

³ Maurice Hauriou (1856-1929), jurist și sociolog francez.

⁴ M. Hauriou, *La théorie de l'institution et de la fondation*, Ed. Sirey, Paris, 1925, p. 10, apud C. Ionescu, *Teoria generală a dreptului constituțional. Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Hamangiu, București, 2017, p. 33.

⁵ M. Hauriou, J. Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Ed. Montchrestien, Paris, 1980, p. 126, apud G. Vrabie, *Drept constituțional și instituții politice contemporane*, Ed. Ștefan Procopiu, Iași, 1993, p. 34.