

Cristian Ionescu

Drept constituțional și instituții politice

Vol. I. Teoria generală a instituțiilor politice



Cuprins

Prefață.....	XIII
Abrevieri.....	XV
Titlul I. Dreptul și statul în sistemul puterii	1
Capitolul I. Noțiuni generale despre drept	1
§1. Introducere	1
§2. Obiectivele principale și competențele temei	1
§3. Originea și factorii de configurare a dreptului	2
3.1. Succinte precizări privind procesul de formare a dreptului. Raportul între drept și societate.....	2
3.2. Factorii de configurare a dreptului.....	11
§4. Definiția dreptului.....	14
§5. Conceptul de „instituție juridică”	18
§6. Rolul dreptului	20
§7. Subiectele de drept.....	21
§8. Dinamica dreptului	23
§9. Izvoarele sau sursele dreptului.....	23
§10. Distincția dintre dreptul natural și dreptul pozitiv	25
§11. Distincția dintre dreptul public și dreptul privat	28
§12. Dreptul obiectiv și dreptul subiectiv	31
§13. Dreptul constituțional ca ramură a dreptului public. Obiectul, izvoarele și subiectele dreptului constituțional	33
Întrebări și subiecte pentru dezbateri tematice.....	38
Lecturi suplimentare	38
Texte pentru analiză și dezbateri	39
Capitolul II. Originea și trăsăturile generale ale instituțiilor politice.....	45
§1. Introducere	45
§2. Obiectivele principale și competențele temei	45
§3. Conceptul de „instituție politică”	46
§4. Condiții de apariție a instituțiilor politice	49
§5. Trăsăturile instituțiilor politice.....	53
§6. Cerințe și funcții ale instituțiilor politice	58
Întrebări și subiecte pentru dezbateri tematice.....	60
Lecturi suplimentare	61
Texte pentru analiză și dezbateri	61
Capitolul III. Conceptul de „stat” și procesul formării statelor moderne în spațiul european	63
§1. Introducere	63
§2. Obiectivele principale și competențele temei	64

§3. Conceptul de „stat”	65
§4. Procesul de formare a statelor moderne în spațiul european.....	69
§5. Definiția statului	76
§6. Analiza politologică a statului.....	80
§7. Analiza sociologică a statului	81
§8. Analiza juridică a statului	84
Întrebări și subiecte pentru dezbateri tematice.....	85
Lecturi suplimentare	86
Texte pentru analiză și dezbateri	86
Capitolul IV. Elementele constitutive ale statului	90
§1. Introducere.....	90
§2. Obiectivele principale și competențele temei	91
§3. Teritoriul	91
§4. Populația	95
§5. Puterea politică suverană	96
Întrebări și subiecte pentru dezbateri tematice.....	100
Lecturi suplimentare	100
Capitolul V. Forma statului: structura de stat și forma de guvernământ....	101
§1. Introducere.....	101
§2. Obiectivele principale și competențele temei	101
§3. Conceptul „forme de stat”	102
§4. Structura de stat	103
4.1. Statul unitar.....	103
4.1.1. Statul unitar complex.....	112
4.2. Statul compus (statul federal)	116
4.2.1. State compuse atipice	117
4.2.2. Modalități de constituire și trăsături caracteristice	119
4.2.3. Organizarea competențelor în statul federal	120
4.2.4. Evoluția și transformarea federalismului.....	121
§5. Forma de guvernământ	122
§6. Regimul politic	123
Întrebări și subiecte pentru dezbateri tematice.....	124
Lecturi suplimentare	124
Capitolul VI. Rolul și funcțiile statului	126
§1. Introducere.....	126
§2. Obiectivele principale și competențele temei	127
§3. Criterii de delimitare a funcțiilor statului.....	127
§4. Clasificarea funcțiilor statului.....	129
§5. Atribuții esențiale ale statului	136
§6. Atribuții accesorii ale statului	138
§7. De la extinderea autorității statului la relativizarea rolului său în epoca contemporană	138
Întrebări și subiecte pentru dezbateri tematice.....	141
Lecturi suplimentare	141

Titlul II. Teoria generală a constituției	142
Capitolul I. Noțiuni generale despre constituție.....	142
§1. Introducere	142
§2. Obiectivele principale și competențele temei	144
§3. Noțiunea de „regim constituțional”	145
§4. Noțiunea de „constituție”	148
§5. Originea și caracteristicile constituției cutumiare	161
§6. Originile și caracteristicile constituției scrise	167
§7. Raportul dintre constituția scrisă și cutuma constituțională.....	170
§8. Distincția dintre puterea constituantă și puterile constituite	171
Întrebări și subiecte pentru dezbateri tematice.....	172
Lecturi suplimentare	172
Capitolul II. Adoptarea și revizuirea constituției.....	174
§1. Introducere	174
§2. Obiectivele principale și competențele temei	174
§3. Situațiile în care se adoptă o constituție nouă.....	175
§4. Caracterul și legitimitatea constituțională a loviturilor de stat și a revoluțiilor sociale.....	176
§5. Organismul competent să adopte constituția	182
§6. Clasificarea constituțiilor scrise după modul lor de adoptare	184
§7. Revizuirea Constituției	185
§8. Distincția dintre constituția suplă și constituția rigidă	187
§9. Procedura de revizuire a constituției.....	188
Întrebări și subiecte pentru dezbateri tematice.....	190
Lecturi suplimentare	191
Capitolul III. Conținutul constituției	192
§1. Introducere	192
§2. Obiectivele principale și competențele temei	192
§3. Diversitatea statală și asemănări constituționale.....	193
§4. Caracterul și obiectul de reglementare al normelor constituționale	194
§5. Principii și norme constituționale care au un rol determinant în stabilirea și funcționarea organismelor de guvernare, precum și în stabilirea formei statului	195
§6. Declarațiile de drepturi	196
§7. Conținutul declarațiilor de drepturi.....	197
§8. Dispoziții constituționale care nu au o legătură directă cu organizarea și exercitarea puterilor	200
Întrebări și subiecte pentru dezbateri tematice.....	201
Lecturi suplimentare	201
Capitolul IV. Controlul constituționalității legilor	202
§1. Introducere	202
§2. Obiectivele principale și competențele temei	202
§3. Supremația constituției	203

§4. Noțiunea de „control al constituționalității legilor”	205
4.1. Controlul constituționalității legilor exercitat de un organism politic	206
4.2. Controlul constituționalității legilor exercitat ca urmare a ridicării în fața unei instanțe judecătorești a unei excepții de neconstituționalitate cu prilejul judecării unei cauze	208
4.3. Controlul constituționalității legilor exercitat de un organism politico-jurisdicțional	212
Întrebări și subiecte pentru dezbateri tematice.....	214
Lecturi suplimentare	214
Texte pentru analiză și dezbateri	214
Titlul III. Drepturile și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor.....	230
Capitolul I. Drepturile și libertățile publice	230
§1. Introducere.....	230
§2. Obiectivele principale și competențele temei	230
§3. Evoluția problematicii drepturilor omului	231
§4. Fundamentele politice și juridice ale drepturilor și libertăților publice	234
§5. Noțiunea de „drepturi și libertăți publice”	237
§6. Clasificarea drepturilor și libertăților publice	238
§7. Noțiunea de „îndatoriri fundamentale ale cetățenilor”	239
Întrebări pentru dezbateri tematice	240
Lecturi suplimentare	240
Texte pentru analiză și dezbateri	241
Capitolul II. Garanțiile constituționale ale drepturilor și libertăților publice	246
§1. Introducere.....	246
§2. Obiectivele principale și competențele temei	246
§3. Forme ale garantării drepturilor și libertăților publice.....	247
§4. Instituția ombudsmanului. Rolul acestuia în statul de drept	247
Întrebări și subiecte pentru dezbateri tematice.....	252
Lecturi suplimentare	252
Titlul IV. Organizarea și interferența (colaborarea) puterilor	253
Capitolul I. Modul de organizare și de funcționare a structurilor de guvernare	253
§1. Introducere.....	253
§2. Obiectivele principale și competențele temei	255
§3. Modul de desemnare a structurilor prin care se exercită guvernarea.....	256
§4. Succesiunea ereditară.....	256
§5. Cooptarea sau asocierea.....	259
§6. Alegerea	260
§7. Diferite modele de structuri de guvernare	262
§8. Structura organismului executiv	264

§9. Structura organismului legislativ	266
§10. Organizarea internă a Parlamentului	268
§11. Statutul membrilor Parlamentului	269
§12. Principii ale organizării activității instanțelor judecătorești.....	272
Întrebări și subiecte pentru dezbateri tematice.....	273
Lecturi suplimentare	273
Capitolul II. Principiul separației și echilibrului puterilor	274
§1. Introducere	274
§2. Obiectivele principale și competențele temei	274
§3. Originea teoriei separației puterilor	275
§4. Consacrarea principiului separației celor trei puteri în opera lui John Locke	281
§5. Consacrarea principiului separației celor trei puteri în opera lui Montesquieu	283
§6. Consacrarea instituțională a principiului separației celor trei puteri	286
§7. Evoluția teoriei separației puterilor.....	291
Întrebări și subiecte pentru dezbateri tematice.....	296
Lecturi suplimentare	296
Texte pentru analiză și dezbateri	297
Capitolul III. Principalele mecanisme de interferență (colaborare) a structurilor de guvernare	300
§1. Introducere	300
§2. Obiectivele principale și competențele temei	300
§3. Noțiunea de „mecanisme de interferență a structurilor de guvernare”	301
§4. Modalități de acțiune a puterii executive asupra parlamentului.....	303
4.1. Desemnarea unor membri ai parlamentului de către puterea executivă.....	303
4.2. Intervenția puterii executive în organizarea internă a activității camerelor legislative	304
4.3. Implicarea directă a puterii executive în activitatea legislativă a parlamentului.....	305
4.4. Prerogativele puterii executive privind finalizarea procesului legislativ	307
4.5. Delegarea legislativă.....	309
4.6. Dizolvarea parlamentului.....	313
§5. Modalități de acțiune a parlamentului asupra executivului	313
5.1. Intervenția parlamentului în formarea unor autorități executive și în desemnarea unor înalți demnitari ai puterii executive	313
5.2. Intervenția parlamentului în activitatea executivului.....	314
5.3. Intervenția parlamentului asupra existenței unor autorități executive	315
§6. Categoriile tipologice de structuri de guvernare.....	317
6.1. Regimul confuziei puterilor	317
6.2. Regimul separației rigide a puterilor (regimul prezidențial).....	319

6.3. Regimul separației suple sau al colaborării puterilor (regimul parlamentar).....	320
6.4. Regimul semiprezidențial	322
Întrebări și subiecte pentru dezbateri tematice.....	323
Lecturi suplimentare	323
Titlul V. Accesul la putere.....	324
Capitolul I. Suveranitatea poporului	324
§1. Introducere	324
§2. Obiectivele principale și competențele temei	324
§3. Delimitări conceptuale	325
§4. Raportul dintre puterea politică și puterea de stat.....	329
§5. Rolul și funcțiile puterii de stat.....	331
§6. Departajarea puterii între majoritatea parlamentară și opoziție	333
§7. Principalele teorii privind suveranitatea	335
§8. Trăsăturile generale ale puterii politice și ale puterii de stat.....	339
§9. Transpunerea la nivel constituțional a principiului suveranității poporului.....	340
Texte pentru analiză și dezbateri	343
Capitolul II. Principiul reprezentării – esența și cheia democrației parlamentare	346
§1. Introducere	346
§2. Obiectivele principale și competențele temei	346
§3. Originea, noțiunea și procesul de cristalizare a principiului reprezentării	347
§4. Principalele teorii privind principiul reprezentării.....	355
Capitolul III. Participarea cetățenilor la exercitarea puterii politice (sistemul electoral)	364
§1. Introducere	364
§2. Obiectivele principale și competențele temei	364
§3. Esența democrației – participarea poporului la conducere	365
§4. Dreptul de vot	368
§5. Sufragiul cenzitar.....	369
§6. Sufragiul intelectual.....	370
§7. Excluderea de la vot a anumitor categorii de cetățeni	371
§8. Votul universal	371
8.1. Exercitarea dreptului de vot universal	372
8.2. Procedura alegerilor.....	373
§9. Sistemele electorale (modurile de scrutin).....	375
9.1. Scrutinul majoritar	375
9.2. Reprezentarea proporțională.....	376
§10. Reprezentarea minorităților și a grupurilor de interese speciale.....	378
Lecturi suplimentare	378

Capitolul IV. Forme ale organizării politice a poporului: partide politice, asociații și organizații sindicale, grupuri de presiune.....	379
§1. Introducere	379
§2. Obiectivele principale și competențele temei	379
§3. Rădăcini istorice ale partidelor politice	379
§4. Conceptul de „partid politic”	383
§5. Sistemul mono și pluripartidist	388
5.1. Sistemul partidului unic	388
5.2. Sistemul bipartidist	391
5.3. Pluripartidismul	391
5.4. Pluripartidismul în care partidele politice gravitează în jurul unui partid dominant	392
§6. Structura internă a partidelor politice	393
6.1. Partide organizate	393
6.2. Partidele fără organizare strictă	394
§7. Baza socială a partidelor politice	394
7.1. Partidele de cadre.....	395
7.2. Partidele de masă	395
§8. Sindicatele.....	396
§9. Grupurile de presiune	398
Întrebări și subiecte pentru dezbateri tematice.....	401
Lecturi suplimentare	401
Titlul VI. Regimuri politice contemporane.....	402
Capitolul I. Analiza tipologică și clasificarea regimurilor politice contemporane	402
§1. Introducere	402
§2. Obiectivele principale și competențele temei	403
§3. Conceptul de „regim politic”	403
§4. Clasificarea regimurilor politice în gândirea și în practica politică ale Antichității.....	407
§5. Clasificarea regimurilor politice în doctrina constituțională a secolului al XVIII-lea	412
§6. Clasificarea regimurilor politice în Principatele Române: Țara Românească și Moldova.....	414
§7. Clasificarea regimurilor politice în epoca contemporană	418
§8. Regimurile politice democratice, pluraliste	420
§9. Regimurile politice dictatoriale sau totalitare	424
§10. Regimurile politice comuniste	426
§11. Regimuri politice autoritare (personale)	429
§12. Regimurile politice mixte	430
§13. Regimuri politice iliberale	431
Lecturi suplimentare	433

Capitolul II. Cadrul general al sistemului constituțional occidental contemporan	434
§1. Introducere	434
§2. Obiectivele principale și competențele temei	434
§3. Conceptul de „sistem constituțional”	435
§4. Diversitatea sistemelor constituționale contemporane și criterii de tipologizare a acestora.....	437
§5. Fundamentele sistemului constituțional occidental contemporan.....	440
5.1. Concepția occidentală despre „omul-cetățean”	442
5.2. Principiul legalității	445
5.3. Concepția occidentală asupra libertății	446
5.4. Democrația și pluralismul politic.....	449
5.5. Separația puterilor și echilibrul între structurile de guvernare.....	453
5.6. Influențe ale creștinismului asupra regimurilor politice contemporane	454
§6. Tendințe actuale în evoluția sistemelor politice contemporane	455
Lecturi suplimentare	456

Titlul I. Dreptul și statul în sistemul puterii

Capitolul I. Noțiuni generale despre drept

§1. Introducere

Capitolul își propune să prezinte și să explice studenților noțiuni de bază privind dreptul ca fenomen social și, totodată, juridic. Studenții capătă informații generale privind procesul evolutiv al formării dreptului în societate, obiectul de reglementare al acestuia, precum și rolul său social. Fiecare societate are propriul său drept – reflecție a experienței și practicii sociale acumulate de o comunitate umană determinată, a tradițiilor în care aceasta s-a format și a evoluat de-a lungul vremii. În cuprinsul cursului sunt explicate noțiuni introductive necesare înțelegerii dreptului ca sistem normativ general, cum ar fi factorii de configurare a dreptului, subiectele de drept, izvoarele dreptului, și, pe un plan particular, izvoarele dreptului constituțional și rolul său în structurarea sistemului de drept, dreptul public și dreptul privat, dreptul obiectiv și dreptul subiectiv, dreptul natural și dreptul pozitiv.

§2. Obiectivele principale și competențele temei

➤ **Obiectivele principale ale temei:**

- ✓ însușirea conceptelor de „normă de drept” și „normă morală” și legătura dintre cele două categorii de norme sociale;
- ✓ explicarea unor noțiuni referitoare la drept, din perspectiva dreptului constituțional comparat;
- ✓ explicarea rolului social al dreptului în orice comunitate umană;
- ✓ înțelegerea specificului reglementării juridice a relațiilor sociale;
- ✓ explicarea originii dreptului și a procesului de formare a normelor de conduită socială;
- ✓ definirea factorilor de configurare a dreptului;
- ✓ explicarea structurii sistemului de drept;
- ✓ cunoașterea caracteristicilor raporturilor de drept public și a celor de drept privat;
- ✓ cunoașterea rolului dreptului constituțional ca factor structurant al sistemului de drept.

➤ **Competențele conferite:**

- ✓ studenții vor cunoaște procesul de formare a normelor juridice și legăturile acestora cu alte norme sociale;

- ✓ studenții își vor însuși primele noțiuni și termeni legați de procesul de apariție a normelor juridice în societate;
- ✓ studenții vor putea face distincție între normele de morală și normele de drept;
- ✓ studenții vor putea face distincție între dreptul public și dreptul privat;
- ✓ studenții vor înțelege originea socială a dreptului;
- ✓ studenții vor cunoaște rolul experienței și al practicii sociale în procesul de formare a dreptului;
- ✓ studenții vor cunoaște raporturile dintre drept și politică în reglementarea relațiilor sociale;
- ✓ studenții vor dobândi cunoștințele necesare întocmirii unui plan pentru referate științifice și expuneri succinte despre subiectele predate.

§3. Originea și factorii de configurare a dreptului

3.1. Succinte precizări privind procesul de formare a dreptului. Raportul între drept și societate

Primele grupări umane, având o organizare rudimentară, nu au cunoscut nici necesitatea recurgerii la anumite reguli de ordonare a comportamentului indivizilor în relațiile cu semenii lor, nici ideea de drept și nici pe cea de societate, în sensul de comunitate socială încheată, cu reguli stricte de viață socială și care îi include pe oameni într-o formă de colectivitate integrată cu interese comune, diferite de interesele particulare ale fiecărui individ. Dimpotrivă, în acel stadiu de evoluție socială, denumit convențional *starea naturală*, fiecare individ era propriul său *arbitru*, adică se comporta față de semeni după cum îi dictau instinctele primare, nevoile și activitatea sa zilnică pentru asigurarea hranei și adăpostului, precum și a unui minim de confort la care putea sau dorea să aspire. Am spune că libertatea sa era absolută, în sensul că făcea tot ceea ce dorea, fără a da socoteală nimănui. Liberul-arbitru al unui individ era egal cu liberul-arbitru al oricărui alt individ. Cu alte cuvinte, libertatea unui individ era egală cu libertatea altuia. Acest tip de libertate era generalizat. Accidental, libertatea exercitată în mod absolut de către individul A intra în conflict cu același tip de libertate exercitată de individul B. Conflictul respectiv devenea în mod natural violent, întrucât ambii indivizi aveau un drept egal de a-și exercita propria libertate. Agresivitatea individului A se confrunta cu dreptul individului B de a se apăra. Altfel spus, libertatea unui individ se întindea până la momentul în care întâlnea o libertate similară. Cu timpul, oamenii au început să conștientizeze intuitiv și instinctiv, ulterior rațional, că astfel de conflicte dăunau nu numai indivizilor ca atare, ci comunității înseși¹. Cum actul de conștientizare era un act rațional, în mod

¹ „La populațiunile cu desăvârșire înapoiate, dreptul se manifestă ca un fel de instinct, ca o intuiție. Într-o fază ceva mai înaintată, dreptul se consideră ca o inspirațiune divină și se confundă cu religia; acest lucru îl vedem la evrei, la elinii din epoca homerică etc. Într-o fază și mai înaintată, dreptul se desface de religie și apare sub forma normei juridice” (a se vedea

automat s-a conturat și soluția evitării conflictelor sociale: renunțarea de către fiecare individ la propriul său arbitru, adică acceptarea ideii că fiecare dintre ei are dreptul să se bucure de propria libertate fără a împiedica pe semenul său să facă același lucru¹. Treptat, indivizii au conștientizat că acceptarea libertății altora devine o obligație pe care trebuie să o respecte, pentru a nu suferi consecințe nedorite (o pedeapsă)². Pe măsură ce unele popoare au atins un grad mai înalt de spiritualitate (avem aici în vedere pe vechii evrei, greci și romani), iar societatea a căpătat o formă de organizare mai puțin rudimentară, credința oamenilor în puterile copleșitoare ale unei Divinități asupra vieții lor i-a făcut să creadă că Divinitatea le-a transmis și anumite reguli pentru activitatea de zi cu zi³. Aceste reguli nu întruneau încă forma și conținutul unor norme juridice, dar erau suficiente pentru a impune o suită de crezuri religioase și etaloane de supunere față de o Forță supremă imperceptibilă (*ius divinum*). La popoarele creștine s-a conturat treptat o adevărată regulă: „voia oamenilor trebuie să urmeze voia lui Dumnezeu”, iar „voia lui Dumnezeu” le este revelată creștinilor prin cele „10 porunci” transmise oamenilor de către Moise, dintre care unele au fost convertite treptat în norme de drept.

Istoria civilizației umane prefigurate politic poate fi privită, din perspectiva teoriei generale a dreptului constituțional, ca istorie a raporturilor juridice dintre individ și stat, fiecare dintre aceste două entități fiind titulare de drepturi și obligații corelative. Iată primele două noțiuni dintr-un amplu dicționar juridic: **drepturi și obligații**.

În jurul acestor două noțiuni și în legătură cu ele s-a desfășurat viața socială din cele mai vechi timpuri până astăzi. Locul acestora în ansamblul social global și conținutul lor delimitează societățile primitive de cele organizate statal. Dacă ne

C. Stoicescu, Curs elementar de drept roman, ed. 2, Tip. „Națională” Jean Ionescu, București, 1927, p. 11).

¹ John Locke scrie că „*Starea naturală* e cărmuită de o lege naturală care poruncește tuturor; iar rațiunea, care este această lege, îi învață pe cei care țin cont de ea că, fiind toți egali și independenți, niciunu nu ar trebui să pricinuiască rău altuia, vieții, sănătății, libertății și posesiunilor sale” (a se vedea *J. Locke*, Al doilea tratat despre cărmuire. Scrisoare despre toleranță, Ed. Nemira, București, 1999, p. 54).

² John Locke explică foarte clar acest tablou al stării naturale: „Dacă omul în starea naturală ar fi așa de liber cum s-a spus, dacă el ar fi stăpânul absolut asupra persoanei și posesiunilor sale, dacă ar fi egalul celui mai puternic și n-ar fi supus nimănui, de ce ar renunța el la libertate? De ce ar renunța la acest imperiu al său și s-ar supune autorității și stăpânirii unei alte puteri? La toate acestea este evident să răspundem că, deși în starea naturală el are un asemenea drept, posibilitatea de a se bucura de acesta este totuși foarte nesigură și în mod constant expusă încălcării de către ceilalți. Căci toți fiind regi în aceeași măsură ca și el, fiecare fiindu-i egal, și cei mai mulți nerespectând cu strictețe echitatea și dreptatea, bucuria provocată de proprietatea pe care o deține în această stare este foarte nesigură, foarte incertă. Aceasta îl face dornic să părăsească această condiție care, oricât de liberă ar fi, este băntuită de teamă și de pericole permanente. Și nu fără temei îl urmărește și dorește să se alătore societății altora, care sunt deja împreună sau au de gând să se unească în vederea *conservării* reciproce a vieților, libertăților și proprietății lor, adică, pentru a folosi un termen general, a *proprietății*” (*J. Locke*, op. cit., p. 129).

³ Este relevantă maxima latină: *Jurisprudentia est divinarum atque humanarum rerum, iusti atque iniusti scientia* („Jurisprudența este cunoașterea lucrurilor divine și umane, știința a ceea ce este drept și nedrept”).