

Prof. univ. dr. Luminița DRAGNE

DREPT CONSTITUȚIONAL ȘI INSTITUȚII POLITICE

I

Prof. univ. dr. Luminița DRAGNE

DREPT CONSTITUȚIONAL ȘI INSTITUȚII POLITICE I

*Ediția a III-a,
revăzută și adăugită*

Universul Juridic
București
-2017-

Editat de **Universul Juridic SRL**.

Editura **Universul Juridic** este acreditată CNATDCU (lista A2) și este considerată editură cu prestigiu recunoscut.

Copyright © 2011, 2017, **Universul Juridic SRL**.

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin **Universul Juridic SRL**.

Nicio parte din această lucrare nu poate fi copiată fără acordul scris al **Universul Juridic SRL**.

! Niciun exemplar din prezentul tiraj nu va fi comercializat fără ștampila și semnătura Editurii sau, după caz, a Autorului/Autorilor, aplicate pe interiorul ultimei coperte.

Respect pentru autorii noștri, respect pentru profesia aleasă!

Prezenta lucrare, în tot sau în parte, este purtătoare de drepturi de autor, aflate sub protecția Legii nr. 8/1996 privind dreptul de autor și drepturile conexe. Întrucât, în contemporaneitate, aceste drepturi sunt ignorate și încălcate într-o măsură alarmantă, în pofida sistemului valorilor și convențiilor sociale nescrise, a devenit necesară apărarea lor prin forța și sub sancțiunea legii.

UNIVERSUL JURIDIC SRL, titular al dreptului de autor asupra prezentei lucrări, precizează pentru cititorii săi:

-  conform art. 140 din Legea nr. 8/1996, constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la o lună la un an sau cu amendă reproducerea, fără autorizarea sau consimțământul titularului drepturilor recunoscute de lege, a operelor purtătoare de drepturi de autor sau a produselor purtătoare de drepturi conexe;
-  conform art. 14 din Legea nr. 8/1996, prin reproducere se înțelege realizarea, integrală sau parțială, a uneia ori a mai multor copii ale unei opere, direct sau indirect, temporar ori permanent, prin orice mijloc și sub orice formă, inclusiv realizarea oricărei înregistrări sonore sau audiovizuale a unei opere, precum și stocarea permanentă ori temporară a acestora cu mijloace electronice.

Editura își rezervă dreptul de a acționa, prin mijloace legale și prin implicarea autorităților competente, în vederea protejării drepturilor patrimoniale de autor al căror deținător este în baza contractelor de editare.

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

DRAGNE, LUMINIȚA

Drept constituțional și instituții politice : curs universitar / Luminița Dragne. -

Ed. a 3-a. - București : Universul Juridic, 2017-

vol.

ISBN 978-606-39-0189-8

Vol. 1. - 2017. - Conține bibliografie. - ISBN 978-606-39-0192-8

34



Redacție:

tel.: 0732.320.666

e-mail: redactie@universuljuridic.ro

Distribuție:

tel.: 021.314.93.15

fax: 021.314.93.16

e-mail: distributie@universuljuridic.ro

editurauniversuljuridic.ro



Portal:

tel.: 0725.683.560

e-mail: portal@universuljuridic.ro

universuljuridic.ro



Librăria UJmag:

tel.: 0733.673.555; 021.312.22.21

e-mail: comenzi@ujmag.ro

ujmag.ro

CAPITOLUL I

CONSIDERAȚII GENERALE PRIVIND DREPTUL CONSTITUȚIONAL ȘI INSTITUȚII POLITICE

1. INTRODUCERE ÎN SISTEMUL DREPTULUI

Omul este o ființă socială, este produs al societății și producător de societate. Măsura omului este alt om¹.

Omul nu poate trăi izolat, ci numai în colectivitate și în cadrul acesteia oamenii intră într-o serie de relații sociale, multe dintre ele importante pentru colectivitatea în care trăiesc.

Comunitatea „are un rol esențial în viața individului care este, înainte de toate, membru al unei comunități și a cărei manieră de a fi, de a gândi, de a acționa etc. este constrânsă de această apartenență primară”².

Pentru că orice comunitate umană are nevoie de o organizare, de-a lungul timpului, au apărut o serie de reguli de conduită sau obiceiuri, care aplicate un timp îndelungat au devenit o obișnuință pentru indivizi, impunându-se conștiinței generale a comunității.

„Nici o formă de asociere umană nu poate funcționa în mod adecvat fără instituirea unui minimum de reguli de conduită, putându-se afirma că societatea se naște odată cu geneza normei”³.

Normele își au originea în obiceiurile unei colectivități, având ca scop impunerea unor anumite conduite membrilor săi.

¹ I. Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale – în dreptul român și în dreptul comparat*, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 4.

² L. Bouvet, *Comunitarism – Mituri și realități*, Ed. Universul Juridic și Ed. Universitaria Craiova, București, 2014, p. 53. În opinia autorului „Un al doilea tip de comunitate face trimitere la memorie. Este vorba despre comunitățile care se percep și care sunt percepute ca atare, datorită tradiției lor îndelungate și a legăturii stabilite între trecut și prezent”, arătând că „... se trece adesea de la modelul comunitar primar la acela al comunității politice”.

³ I. Craiovan, *Tratat de teoria generală a dreptului*, Ed. Universul Juridic, București, 2007, p. 180.

În trecut, nerespectarea acestor reguli atrăgea anumite sancțiuni cum ar fi oprobiul și disprețul public sau chiar izgonirea din comunitatea respectivă a celor care le încălcau. Pedepsele, în antichitate sau în evul mediu, se limitau la cele corporale: pedeapsa cu moartea prin tăierea capului, arderea pe rug, spânzurătoarea sau tragerea în țeapă; tortura; bătaia; slujirea etc.

Cu timpul, unele dintre aceste pedepse au fost înlocuite cu pedepsele privative de libertate, amenzi sau confiscarea averii.

Hegel arăta că „Într-o stare a societății în care nu sunt judecători nici legi, pedeapsa are întotdeauna forma răzbunării și aceasta rămâne deficientă, întrucât este acțiunea unei voințe subiective, deci nu este potrivită conținutului”⁴.

După apariția statului, obiceiurile au fost înlocuite, treptat, prin reguli noi/norme, edictate de către stat și aduse la îndeplinire, la nevoie, prin forța de constrângere a statului. Necesitatea aplicării acestor norme și a respectării ordinii în stat a determinat crearea unor organe specializate, autoritățile publice.

„Caracterul principal al normei este acela de a stabili în cadrul societății o formă ideală a comportamentului, un model prescriptiv pentru ceea ce trebuie să fie și nu pentru ceea ce este”⁵.

Formarea dreptului, ca sistem de reguli care exprimă voința de stat și a căror respectare este asigurată de puterea statului, în cele din urmă de forțele sale coercitive, constituie un proces de durată și de mare complexitate, proces care prezintă particularități de la un popor la altul, de la un stat la altul⁶.

Dreptul este un ansamblu de reguli de conduită, general-obligatorii, elaborate de stat și a căror respectare este asigurată, la nevoie, de anumite organe statale create în acest scop.

Într-o opinie, dreptul este unul din cele mai profunde concerne ale civilizației umane, pentru că el oferă protecția contra tiraniei și anarhiei, este unul din instrumentele principale ale societății pentru conservarea libertății și ordinii, împotriva amestecului arbitrar în interesele individuale⁷. În altă opinie, dreptul este definit ca un complex de reguli de conduită, având

⁴ G.W.F. Hegel, *Principiile Filosofiei Dreptului* sau Elemente de Drept Natural și de Știință a Statului, Ed. Academiei Republicii Socialiste România, București, 1969, p. 127.

⁵ I. Craiovan, *op. cit.*, p. 181.

⁶ M. Luburici, *Teoria Generală a Dreptului*, Universitatea Creștină „Dimitrie Cantemir”, București, 1996, p. 27.

⁷ H. Berman, *The Historical Background of American Law*, in: *Talks on American Law*, New York, 1970, p. 3.

menirea ca, pe calea unor dispoziții generale referitoare la raporturile generale tipice, să reglementeze, într-un anumit scop conduita-previzibilă a oamenilor, cel puțin cât privește cadrul ei, căci astfel regula n-ar avea sens⁸.

Regulile de conduită, general-obligatorii, au scopul de a reglementa conduita oamenilor într-o societate și stabilesc, totodată, drepturile și obligațiile acestora, atât în relațiile dintre ei, cât și în relațiile dintre aceștia și stat.

Putem spune că regula de conduită generală și impersonală, stabilită sau recunoscută de către stat, care exprimă voința de stat și a cărei respectare obligatorie este garantată de forța de constrângere a statului poartă denumirea de *normă juridică*.

Norma juridică are un caracter prescriptiv, în sensul că impune o anumită conduită care constă fie într-o acțiune – să faci – numite norme juridice onerative, fie într-o inacțiune – să nu faci – numite norme juridice prohibitive, fie stabilește alegerea unui anumit comportament, numite norme juridice permissive. De asemenea, aceasta poate conține și principii generale de drept, explicarea unor termeni legali, definirea anumitor concepte etc.

„În conținutul oricărei norme juridice este înmagazinată o anumită reprezentare conștientă a legiuitorului în legătură cu conduita posibilă sau datorată a subiectelor participante la relațiile sociale. În acest sens, norma juridică este un etalon, un model de comportament, un „program”. Ea conține pretențiile și exigențele societății față de conduita membrilor săi în anumite categorii de relații”⁹

Norma juridică prezintă o structură internă, numită și structură logico-juridică și o structură externă numită structură tehnico-juridică.

Structura internă a normei juridice conține 3 elemente: ipoteză, dispoziție și sancțiunea. „Această componentă trihotomică corespunde concepției logice potrivit căreia orice regulă sau prescripție pentru a avea semnificația unei norme de drept trebuie să prevadă împrejurările sau condițiile în care unele subiecte de drept vor avea o anumită conduită, apoi care este conduita prescrisă în acele împrejurări și ce se întâmplă dacă nu este urmată acea conduită”¹⁰.

Ipoteza normei stabilește împrejurările în care se aplică prevederile dispoziției, precum și categoria de subiecte vizate de conținutul dispoziției.

⁸ A. Naschitz, *Teorie și tehnică în procesul de creare a dreptului*, Ed. Academia, București, 1969, p. 87.

⁹ N. Popa, *Teoria generală a dreptului*, Ed. Actami, București, 1996, p. 151.

¹⁰ I. Craiovan, *op. cit.*, p. 356.

Dispoziția cuprinde drepturile și obligațiile subiecților la care se referă norma juridică respectivă, conduita acestora. Dispoziția poate să impună o anumită conduită (a face) - *dispoziție onerativă*, de exemplu, obligația soților de a purta numele declarat la încheierea căsătoriei (art. 311 alin. 1 din Noul cod civil); îndatorirea celui care a produs un prejudiciu să-l repare integral (art. 1349 alin. 2 din Noul cod civil); obligația oricărei persoane să sprijine realizarea justiției în condițiile legii (art. 11 din Noul cod de procedură civilă) etc.

Dispoziția poate să interzică o anumită conduită (a nu face) - *dispoziție prohibitivă*, cum ar fi de exemplu, interzicerea căsătoriei dintre persoane de același sex (art. 277 alin. 1 Noul cod civil) sau dintre alienatul mintal sau debilul mintal (art. 276 Noul cod civil); dispoziția potrivit căreia este interzis judecătorului de a stabili dispoziții general obligatorii prin hotărârile pe care le pronunță în cauzele ce îi sunt supuse judecării (art. 5 alin. 4 din Noul cod de procedură civilă) etc.

De asemenea, dispoziția poate să prevadă mai multe conduite, dintre cele stabilite tot de lege, la alegerea subiectului vizat - *dispoziție permisivă*, de exemplu, „În condițiile legii, partea poate, după caz, renunța la judecarea cererii de chemare în judecată sau la însuși dreptul pretins, poate recunoaște pretențiile părții adverse, se poate învoi cu aceasta pentru a pune capăt, în tot sau în parte, procesului, poate renunța la exercitarea căilor de atac ori la executarea unei hotărâri. De asemenea, partea poate dispune de drepturile sale în orice alt mod permis de lege” (alin. 1 al art. 9 din Noul cod de procedură civilă); „Viitorii soți pot conveni să își păstreze numele dinaintea căsătoriei, să ia numele oricăruia dintre ei sau numele lor reunite. De asemenea, un soț poate să își păstreze numele de dinaintea căsătoriei, iar celălalt să poarte numele lor reunite” (art. 282 Noul cod civil) etc.

Sancțiunea arată care sunt urmările nerespectării dispoziției sau ipotezei normei juridice, adică măsurile care sunt prevăzute împotriva persoanelor pentru încălcarea legii.

În literatura de specialitate, se arată că „sancțiunea asigură eficiența normei; dacă ipoteza și dispoziția prescriu acțiuni, sancțiunea reprezintă modul de reacție, răspunsul social-statal față de conduita neconformă. Sancțiunea are rolul de a descuraja, în mod deliberat, comportarea particulară nelegală. Toate normele sociale sunt asigurate, într-un fel sau altul, printr-o sancțiune”¹¹.

În raport de relațiile sociale reglementate, de valorile protejate și de pericolozitatea socială pe care o prezintă faptele, sancțiunile sunt de mai

¹¹ N. Popa, *op. cit.*, p. 163.

multe feluri: sancțiuni penale, sancțiuni civile, sancțiuni administrative și sancțiuni disciplinare.

Sancțiunea este o parte importantă a normei juridice întrucât asigură respectarea acesteia.

Structură externă a normei juridice numită și structură tehnico-juridică, semnifică forma exterioară a acesteia sau modul în care este exprimată norma într-un act normativ.

Sistemul dreptului cuprinde totalitatea normelor juridice dintr-un stat, în cadrul căruia acestea, în raport de anumite criterii sunt grupate în ramuri de drept și instituții de drept.

Dreptul apare ca fiind ansamblul regulilor asigurate și garantate de către stat, care au ca scop organizarea și disciplinarea comportamentului uman în principalele relații din societate, într-un climat specific manifestării coexistenței libertăților, apărării drepturilor esențiale ale omului și justiției sociale¹².

Ramura de drept poate fi definită ca fiind ansamblul normelor juridice care reglementează relațiile sociale dintr-un anumit domeniu al vieții sociale, în baza unei metode specifice de reglementare și a unor principii comune¹³. De exemplu, ramura de dreptul civil, ramura de dreptul penal, ramura de dreptul administrativ, ramura de dreptul financiar etc.

În cadrul fiecărei ramuri de drept, normele juridice sunt grupate în instituții de drept sau instituții juridice.

Instituția juridică se definește ca o totalitate de norme juridice organice legate, aparținătoare unei ramuri de drept, norme ce reglementează un grup de relații sociale înrudite, după metoda de reglementare specifică ramurii respective¹⁴.

Avem, de exemplu: instituția prescripției sau cea a moștenirii în dreptul civil, instituția cetățeniei în dreptul constituțional etc.

2. DISTINCȚIA DINTRE DREPTUL PUBLIC ȘI DREPTUL PRIVAT

Distincția dintre dreptul public și dreptul privat își are originea în dreptul roman, criteriul de delimitare fiind acela al intereselor ocrotite. Juris-

¹² N. Popa, *op. cit.*, p. 97.

¹³ *Idem*, pp. 244-243.

¹⁴ *Idem*, p. 244.

consultul roman Ulpian arăta că: „Dreptul public este cel care privește situația unei probleme romane, dreptul privat, cel care privește folosul câte unei singure persoane”¹⁵.

Conform acestei concepții, „utilitatea” este un criteriu al distincției. După cum interesul normei privește un particular sau statul, după cum scopul urmărit de o dispoziție legală este acela de a satisface o nevoie a statului sau una a particularilor, ne vom afla în fața unei norme de drept privat sau în fața unei norme de drept public¹⁶.

Dreptul public este format din acele norme juridice care au ca obiect reglementarea relațiilor sociale privind organizarea puterilor statului, raporturile dintre guvernanți și dintre aceștia și guvernați, raporturile dintre state, celelalte relații sociale care se referă la apărarea socială, la muncă, precum și la relațiile financiare ori bancare.

Dreptul privat cuprinde acele norme juridice care reglementează relațiile sociale patrimoniale și cele personale nepatrimoniale, la care participă persoane fizice sau persoane juridice, private.

Dreptul public este format din drept constituțional, drept administrativ, drept penal, drept financiar, drept internațional ș.a.m.d., iar dreptul privat din drept civil, dreptul familiei, drept comercial ș.a.m.d.

Deosebirea dintre dreptul public și dreptul privat se poate face după următoarele criterii¹⁷, fiecare criteriu având ca temei:

- calitatea persoanelor în cauză; criteriu potrivit căruia dreptul public privește persoanele publice, el este aplicabil organelor de guvernare, raporturile dintre aceste organe, precum și celor dintre ele și persoanele private. Dreptul privat privește pe particulari;

- interesul; criteriul potrivit căruia dreptul public cuprinde ansamblul regulilor prin care se asigură interesul general, interesul public; dreptul privat cuprinde ansamblul regulilor prin care se asigură interesele proprii ale particularilor;

- forma raporturilor juridice; potrivit acestui criteriu dreptul public se caracterizează prin procedee de constrângere, mijlocul său obișnuit de acțiune fiind actul juridic unilateral, manifestarea unilaterală și autoritatea de voință din partea autorității publice; dreptul privat se aplică raporturilor

¹⁵ „*Publicum ins quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem pertinet*” - Institutiile, din Corpus iuris civilis, De iustitia et de iure, IV.

¹⁶ I. Craiovan, *op. cit.*, p. 400.

¹⁷ I. Deleanu, *Drept constituțional și instituții politice* – Tratat – vol. I, Ed. Europa Nova, București, 1996, pp. 44-46.