

**DREPTURILE OMULUI  
DROITS DE L'HOMME  
HUMAN RIGHTS**



**IOAN MURARU**

**GHEORGHE IANCU**

**DREPTURILE,  
LIBERTĂȚILE  
ȘI ÎNDATORIRILE  
CONSTITUȚIONALE**

**Institutul Român pentru Drepturile Omului  
București – 1992**

**3**



**Prof. dr. IOAN MURARU**

**GHEORGHE IANCU**

**DREPTURILE,  
LIBERTĂȚILE  
ȘI ÎNDATORIRILE  
CONSTITUȚIONALE**  
(Partea a III-a)

**Institutul Român pentru Drepturile Omului  
București – 1992**

Lucrarea a fost realizată astfel:  
prof. dr. **Ioan Muraru**: capitolele I (VII);  
**Gheorghe Iancu**: capitolele II (VIII), III (IX) și IV (X).

Tipărirea sau multiplicarea prezentei lucrări aparține în exclusivitate Institutului Român pentru Drepturile Omului.

Orice reproducere , prin diferite mijloace – xero-copie, microfilm, bandă magnetică ș.a. – constituie o contrafacere și se sancționează conform legii.

I.S.N.B. – 973 -95614-3-8

## CAPITOLUL I (VIII)

### Drepturile exclusiv politice

1. *Unele considerații generale privind drepturile exclusiv politice.* Este îndeobște admis că într-un stat de drept, democratic și social, poporul trebuie să aibă ultimul cuvânt. Această realitate este exprimată prin art. 2 din Constituția României care stabilește că suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative și prin referendum și că „nici un grup și nici o persoană nu pot exercita suveranitatea în nume propriu“.

Pentru explicarea drepturilor electorale, interes aparte prezintă articolele 2, 34, 35, 59(1) și 81(1) din Constituție. De regulă în categoria drepturilor electorale sînt menționate dreptul de a alege și dreptul de a fi ales.

Examinarea drepturilor electorale ale cetățenilor români implică însă cîteva determinări teoretice. Drepturile electorale sînt prin excelență drepturi cetățenești fundamentale.

În clasificările date drepturilor fundamentale, drepturile electorale sînt grupate, de regulă, într-o categorie distinctă numită drepturi exclusiv politice. Aceasta se motivează prin aceea că, prin conținutul lor, aceste drepturi pot fi exercitate de către cetățeni numai pentru participare la guvernare. Caracterizarea drepturilor electorale ca drepturi exclusiv politice, permite delimitarea lor de drepturile și libertățile social-politice (libertatea conștiinței, libertatea de exprimare, dreptul de asociere etc.), dar și explicarea altor consecințe juridice. Astfel drepturile exclusiv politice aparțin numai cetățenilor, pentru că ele pot fi folosite numai pentru participarea la guvernare și pentru că este pretutindeni recunoscut și admis că la guvernarea unei societăți participă numai cetățenii, deoarece ei sînt legați de destinele acestei societăți organizate în stat.

*Sfera drepturilor electorale.* Mai întâi trebuie să știm care sînt drepturile electorale ale cetățenilor, deci să stabilim sfera lor. Problema este interesantă atît pentru știința dreptului, cît și pentru legiuitor. Dacă examinăm sediul juridic al materiei vom constata lesne că unele drepturi electorale sînt prevăzute chiar în textul Constituției, iar unele în legea electorală. Dacă luăm de exemplu legea electorală<sup>1</sup> din 1990 vom identifica mai multe drepturi electorale precum: dreptul cetățenilor de a verifica înscrierea în listele electorale și de a face întîmpinări împotriva omisiunilor, înscrierilor greșite și a oricărui erori (art. 25); dreptul de a contesta candidaturile (art. 41) etc.

Rezultă că nu toate drepturile electorale ale cetățenilor sînt nominalizate prin Constituție. Explicația constă în faptul că prin Constituție sînt nominalizate numai drepturile fundamentale ale cetățenilor, celelalte drepturi fiind prevăzute în lege. De aceea atunci cînd analizăm drepturile electorale ale cetățenilor români trebuie să avem în vedere că sfera lor este mai cuprinzătoare decît cea care rezultă din Constituție; aceasta impune o delimitare între drepturile electorale fundamentale (adică cele nominalizate prin Constituție) și celelalte drepturi electorale. Noi vom explica numai drepturile electorale fundamentale.

Cît privește aceste drepturi, încă o precizare se impune. Tradițional sînt exprimate constituțional, și desigur analizate în lucrările științifice, două drepturi și anume dreptul de a alege și dreptul de a fi ales. În strînsă corelație cu aceste drepturi, unele constituții au prevăzut sau prevăd și un alt drept electoral fundamental și anume dreptul de revocare. Acest drept există în China (art. 77 din Constituție), în Indonezia unde partidele politice au dreptul de a revoca pe membrii lor în parlament, în Lichtenstein unde numărul restrîns al populației permite contacte familiare, și un parlamentar poate fi revocat de către grupul său electoral<sup>2</sup>. De altfel următoarea schemă<sup>3</sup> este edificatoare în acest domeniu.

<b>Revocarea și excluderea parlamentarilor</b>	
<b>Număr de țări în care parlamentarii:</b>	
Pot fi revocați de către alegători	18
Nu pot fi revocați de către alegători	67
Pot fi excluși din Parlament	70
Nu pot fi excluși din Parlament	13

Privitor la dreptul de a alege, vom sublinia că el apare în unele constituții chiar astfel nominalizat. În alte constituții el este

exprimat prin denumirea de drept de vot. Această din urmă denumire o utilizează și art. 34 din Constituția României. Fără a intra în prea multe detalii și explicații privind terminologia juridică și sursele doctrinare sau legislative ale unuia sau altuia dintre textele constituționale, trebuie totuși să remarcăm că într-un limbaj riguros științific există deosebiri între alege și votare<sup>4</sup>.

Astfel se folosește termenul *alegere* (deci dreptul de a alege) atunci când cetățenii aleg membrii unei autorități publice. Se spune că cetățenii *votează* atunci când se pronunță pentru sau contra unei reguli sau hotărâri, existând sinonimie între votare și referendum. Desigur, limbajul Constituției poate fi uneori mai puțin riguros pentru a fi înțeles și receptat de toți cetățenii.

Constituția României reglementează prin art. 34 dreptul de vot acesta fiind primul drept electoral al cetățenilor români. O asemenea reglementare face posibilă și o altă explicație sau interpretare.

Astfel *dreptul de a alege* poate fi considerat un drept complex care conține elemente constituționale (votul cu toate trăsăturile sale) și elemente de nivelul legii, de natura reglementărilor constituționale fiind doar votul (sau dreptul de vot).

*Dreptul de a fi ales* ca drept cetățenesc fundamental este de netăgăduit, cele două drepturi (de vot și de a fi ales) implicându-se necondiționat unul pe celălalt. De aceea și acest drept se înscrie în cadrul drepturilor electorale ale cetățenilor români.

Cît privește *dreptul de revocare* mai multe explicații sînt desigur pertinente. Așa cum a rezultat el mai este prevăzut în unele sisteme juridice. Dar el a fost prevăzut și în alte sisteme juridice (vezi, de exemplu, legislația cantonală din Elveția). Dreptul de revocare trebuie privit în strînsă legătură cu două teorii semnificative și anume teoria mandatului imperativ și teoria mandatului reprezentativ. Potrivit primei teorii parlamentarul acționează numai potrivit instrucțiunilor obligatorii date de alegătorii săi, el nu va putea acționa nici în afara, nici împotriva acestora, depunînd toate eforturile necesare îndeplinirii lor. Alegătorii din circumscripția electorală pot retrace parlamentarului împuternicirile fără vreo motivare. Conform teoriei mandatului reprezentativ, parlamentarul primește un mandat colectiv, dat de întreaga națiune adunării reprezentative. Alegătorii nu stabilesc dinainte sarcinile parlamentarului, el este autorizat de către națiune să o exprime și reprezinte. Fiind considerat alesul și reprezentantul națiunii, parlamentarul nu păstrează nici o legătură cu alegătorii din cir-

cumscripția electorală, nu răspunde față de aceștia și nu poate fi revocat decât de întreaga națiune, lucru practic imposibil. Mandatul imperativ presupune scrutinul uninominal și numai într-un asemenea sistem revocarea pare a fi discutabilă și eventual posibilă. Care este starea legislativă actuală? Privind mandatul de deputat sau de senator, dispozițiile art. 66 din Constituție dau o soluție clară atunci când stabilesc că în exercitarea mandatului, deputații și senatorii sînt în serviciul poporului și că orice mandat imperativ este nul. Cît privește mandatul șefului de stat, Constituția nu prevede un lucru similar, lucru firesc față de faptul că el este ales de către cetățeni la nivelul întregii țări, circumscripția electorală fiind toată țara. Art. 95(3) prevede însă că „Dacă propunerea de suspendare din funcție este aprobată, în cel mult 30 de zile se organizează un referendum pentru demiterea Președintelui“.

Din acest text rezultă clar că rechemarea din funcția de președinte al republicii o pot face numai alegătorii, prin intermediul referendumului. Această posibilitate este consecința juridică a raportului constituțional de reprezentare, stabilit între cetățenii români (alegători) și șeful statului, raport ce-și are baza juridică în art. 2, 81 și 95 din Constituție. Aici dreptul de demitere este rezultanta exercitării numai de către popor a suveranității naționale care-i aparține. Este adevărat că Președintele României este ales de către toți cetățenii țării cu drept de vot, iar jurămîntul prevăzut de art. 82(2) din Constituție este, într-o asemenea viziune, sinteza constituțională a obligațiilor ce revin șefului de stat în acest raport de repartizare. Într-o asemenea structură a explicațiilor științifice și a exegezei textelor se pare că nu există o incompatibilitate absolută între mandat și revocare, ca detaliu al responsabilității acelor aleși. În legătură cu dreptul de revocare, desigur cu aplicare la sistemul elvețian s-a arătat că, introdus în constituțiile cantoanelor în cursul anilor 1850–1880, nu a fost utilizat, din cauza referendumului care era un mijloc suficient, și a căzut în desuetudine, nepătrunzînd în dreptul federal<sup>5</sup>.

2. *Dreptul de vot.* Prevăzut de articolul 34 din Constituție, dreptul de vot ne indică cine și în ce condiții poate alege. Examinarea dreptului de vot în sistemul constituțional românesc, a condițiilor de exercitare, trebuie făcută prin considerarea trăsăturilor sale tradiționale așa cum sînt de altfel menționate prin Constituție.



Potrivit art. 59(1) și 81(1) din Constituție, votul este universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

*Universalitatea votului* constă în aceea că cetățenii români, sub rezerva doar a condițiilor de vîrstă și aptitudini intelectuale sau morale, au dreptul de a vota<sup>6</sup>. O distincție, frecvent înfîlînită, este cea dintre votul universal și votul restrîns pe care-l putem denumi și votul selectiv. Votul restrîns este explicat, la rîndul său, sub două aspecte și anume: votul cenzitar și votul capacitar.

*Votul cenzitar* a fost exprimat în constituții îndeosebi prin condiția de avere impusă cetățeanului pentru a putea vota, fapt pentru care deseori era denumit votul contribuabililor.

Censul de avere, uneori cerîndu-se chiar o proprietate funciară, a fost cunoscut și în Constituția română din anul 1866 (vezi art. 58–65 și 68–72). Votul cenzitar nu s-a rezumat numai la condiția de avere. Astfel în istoria alegerilor parlamentare s-au practicat și alte censuri electorale precum: censul de domiciliu, censul de sex, censul de vîrstă etc.<sup>7</sup>. Votul restrîns a fost utilizat în Statele Unite ale Americii, sub o formă atenuată, fie prin taxe electorale, fie prin censul de avere, fie prin înlăturarea negrilor de la vot (în anumite state din Sud). În această țară taxele electorale (poll-taxes) au fost înlăturate, în 1964, prin amendamentul 24 la Constituție<sup>8</sup>.

*Votul capacitar* implică din partea alegătorului, un anumit grad de instrucție. În unele state, dreptul de vot era acordat celor care puteau citi și explica Constituția, procedeu folosit și în unele state din sudul Statelor Unite ale Americii, în ideea de a exclude de la vot pe negri. Aici, abia în 1965 acest procedeu a fost înlăturat<sup>9</sup>. Limitările dreptului de a alege au fost înlăturate în timp, iar votul universal s-a impus, este adevărat de aproximativ un secol. Votul universal este o necesitate pentru că, într-un stat de drept și democratic, întreaga populație trebuie chemată la urne. „Nici o porțiune, la un moment dat, să nu fie colectiv exclusă; interdicțiile strict individuale să rezulte din incapacitățile evidente sau nedemnități evidente“<sup>10</sup>.

*Universalitatea*, ca trăsătură a dreptului de vot, a cunoscut o evoluție specifică, sistematizată pe trei etape și anume: a) votul universal masculin; b) accesul femeilor la electorat; c) scăderea vîrstei minime<sup>11</sup>. Evoluția și extinderea votului universal, rolul său în caracterizarea unui regim politic ca democratic sau nu, explică de ce orice susținere de renunțare la votul universal sau de

restrângere a dreptului de vot trebuie considerată ca anacronică, desuetă și mai ales invalidată de istoria democrației constituționale.

Am insistat mai mult asupra votului universal pentru că este una din cele mai importante trăsături ale acestui drept. Dacă examinăm art. 34 din Constituție vom constata că dispozițiile sale valorifică optim aspectele democratice ale dreptului de vot. Astfel, în România, o persoană poate vota dacă: este cetățean român; are vârsta minimă de 18 ani, împliniți în ziua alegerilor, inclusiv; este în deplinătatea facultăților mintale; are aptitudinea morală de a vota. Calitatea de cetățean român exprimă, constituțional, faptul că dreptul de vot este un drept politic și că drepturile politice aparțin în exclusivitate cetățenilor. Vârsta minimă de 18 ani permite o largă participare la vot a tinerilor, ea fiind vârsta la care o persoană are maturitatea politică necesară exercitării dreptului de vot. La această vârstă persoana capătă capacitatea electorală care este un aspect al capacității de drept constituțional. Deplinătatea facultăților mintale este o condiție firească, elementară și de aceea Constituția nu acordă drept de vot debilor ori alienaților mintal puși sub interdicție. Cât privește aptitudinea morală de a vota, Constituția stabilește că nu o au persoanele condamnate, prin hotărâre judecătorească definitivă, la pierderea drepturilor electorale. Putem observa că în România votul este cu adevărat universal, condițiile cerute de lege fiind firești, minimale și rezonabile. Față de textul constituțional, două probleme juridice s-ar putea pune, una privind persoanele arestate preventiv și cealaltă privind persoanele care se află în executarea unei pedepse privative de libertate. Cu privire la prima categorie de persoane va trebui să observăm că nici un impediment legal sau practic nu există în calea exercitării dreptului de vot. Aceste persoane se bucură de prezumția de nevinovăție (vezi art. 23(8) din Constituție) și desigur de deplinătatea exercitării drepturilor lor politice și civile.

Ca atare pentru aceste persoane, dacă îndeplinesc condițiile stabilite de către art. 34 din Constituție, legea electorală trebuie să creeze condițiile exercitării dreptului de vot. Pentru persoanele care se află însă în executarea unei pedepse privative de libertate soluția nu poate fi aceeași. Dificultățile de ordin practic dar și de ordin juridic pledează pentru soluția suspendării exercițiului dreptului de vot în asemenea cazuri. O asemenea soluție

este posibilă constituțional, în temeiul art. 49 care permite restrângerea exercițiului unor drepturi, iar situațiile menționate aici se înscriu în contextul juridic conturat de către textul constituțional. Desigur suspendarea trebuie stabilită numai prin lege și numai pentru timpul cât persoana se află într-o asemenea situație.

*Egalitatea votului* exprimă, în domeniul drepturilor electorale, marele principiu al egalității în drepturi a cetățenilor fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie sau apartenență politică, avere sau origine socială. Votul egal se realizează dacă: fiecare cetățean are dreptul la un singur vot pentru alegerea aceluiași organ de stat; circumscripțiile electorale pentru alegerea aceluiași organ de stat sînt egale ca număr de locuitori. Egalitatea votului presupune înlăturarea unor tehnici și procedee electorale – care s-au practicat în sistemele constituționale – precum geografia electorală, colegiile electorale, votul plural sau votul multiplu.

Votul este *direct*. Această trăsătură constituțională a votului înseamnă că alegătorul poate și trebuie să-și exprime opțiunea sa personal, și nu prin intermediari sau reprezentanți. În unele sisteme constituționale se practică și votul indirect, în două sau mai multe faze și care comportă modalități diverse (exemplu, alegerea senatorilor în Franța, alegerea șefului de stat în S.U.A. etc.).

În legătură cu votul indirect se spune că este cert mai puțin democratic decît votul universal direct<sup>12</sup>.

*Secretul votului* este trăsătura constituțională care exprimă dreptul alegătorului de a-și manifesta liber opțiunea sa cu privire la candidații în alegeri, fără ca această opțiune să poată fi cunoscută de către alții. Secretul votului implică anumite măsuri electorale (garanții) precum: uniformitatea buletinelor de vot; secții de votare cu cabine sau camere de votare în care alegătorul intră singur și votează potrivit convingerii sale; introducerea buletinului în urna de vot (care este închisă și sigilată), personal, de către alegător etc.

Votul este liber exprimat, trăsătură care-l definește ca posibilitatea cetățeanului de a participa sau nu la alegeri, iar în cazul în care participă, de a-și manifesta liber opțiunea pentru o anumită listă de candidați sau pentru un anumit candidat.

Toate aceste trăsături analizate pînă aici sînt trăsături constituționale cărora legea electorală trebuie să le dea eficiență și viabilitate. Vom observa că dispozițiile Constituției României se co-

relează cu dispozițiile constituționale democratice din alte țări, pentru că, în general, parlamentarii sînt aleși de către cetățeni, lucru ce rezultă și din schema ce urmează<sup>13</sup>:

**Modul de alegere sau desemnare a parlamentarilor**

<i>Determinarea compoziției Camerelor</i>	<i>Număr de țări</i>	
	<i>Camera federală sau înaltă</i>	<i>Camera populară sau unică</i>
Aproape toți aleși de popor	12	80
Toți sau aproape toți aleși de colegii locale	6	3
Aproape toți aleși de colegii locale și Camera populară	1	0
Aproape toți aleși de cealaltă Cameră	1	0
Aproape toți aleși de alte colegii	1	0
Toți sau aproape toți numiți de șeful de stat	6	0
Toți membri de drept (Anglia, Camera Lorzilor)	1	0
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>83</b>

3. *Dreptul de a fi ales.* Acest drept este reglementat de art. 35 din Constituție. Din analiza dispozițiilor constituționale rezultă că o persoană poate fi aleasă ca deputat, senator, șef de stat sau în alte organe reprezentative dacă are drept de vot și dacă îndeplinește și celelalte condiții stabilite prin art. 35. Adăugarea și a altor condiții decît cele privind dreptul de vot se motivează prin importanța acestor demnități publice, prin rolul organelor reprezentative în exercitarea puterii suverane a poporului, prin ideea unei reprezentări responsabile și eficiente care presupune un grad sporit de maturitate politică și civică, o onorabilitate mai strictă.

Pentru a fi aleasă, o persoană trebuie mai întîi să aibă drept de vot, adică să îndeplinească toate condițiile cerute de art. 34 din Constituție și pe care le-am explicat deja. În afară de aceasta, art. 35(1) cere îndeplinirea cumulativă și a condițiilor cerute de art. 16(3).

Potrivit acestui articol, alineatul (3), funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate de persoanele care au numai cetățenia română și domiciliul în țară. Cît privește condiția de a avea numai cetățenia română, ea trebuie corelată cu dispozițiile legii române care îngăduie dubla cetățenie. Există însă

domenii ale dreptului public, unde interesul societății este de a permite accesul persoanelor care au numai cetățenia română (deci o cetățenie unică), așa cum am explicat deja. Condiția de domiciliere pe teritoriul țării este și ea o condiție firească, ea se practică în mai toate sistemele constituționale.

O altă condiție constituțională pentru a fi ales este ca persoanei să nu-i fie interzisă asocierea în partide politice potrivit art. 37(3). Conform art. 37(3) nu pot face parte din partide politice judecătorii Curții Constituționale, avocații poporului, magistrații, membrii activi ai armatei, polițiștii și alte categorii de funcționari publici, stabilite de lege.

Fără a încerca aici analiza motivației textului constituțional și a categoriilor nominalizate de el, vom observa că aceste persoane nu pot fi alese. Această opreliște funcționează numai atîta cît persoana ocupă una din funcțiile nominalizate de art. 37(3). Dacă una din aceste persoane dorește să candideze în alegeri, ea o poate face, dacă în prealabil demisionează din funcția pe care o are, iar demisia trebuie să fie dovedită cu ocazia înregistrării candidaturii. În fine, Constituția pune și limite minime de vîrstă. Dacă pentru dreptul de vot limita minimă este de 18 ani, pentru dreptul de a fi ales pretutindeni în lume, această limită este substanțial mai ridicată. Explicația se regăsește în importanța acestor demnități publice, în marea responsabilitate ce revine celor desemnați să guverneze, responsabilitate care-și găsește un suport de credibilitate și în maturitatea și experiența practică a candidaților. De aceea articolul 35 din Constituție stabilește două limite minime de vîrstă pentru cei care candidează și deci pot fi aleși și anume: 23 de ani împliniți pînă în ziua alegerilor inclusiv, pentru cei care candidează pentru Camera Deputaților sau organele locale; 35 de ani împliniți pînă în ziua alegerilor inclusiv, pentru cei care candidează pentru Senat sau funcția de Președinte al României.

Fiind condiții constituționale de eligibilitate, îndeplinirea lor trebuie verificată cu mare atenție, încă de la propunerea și înregistrarea candidaturilor în alegeri. Orice nesocotire a acestor condiții atrage nulitatea alegerii, de aceea înregistrarea candidaturilor trebuie făcută numai cu verificarea atentă a îndeplinirii condițiilor legale.

În legătură cu dreptul de a fi ales deseori se discută dacă aleșii trebuie să fie desemnați din „elite“ sau nu. Fără a intra într-o asemenea discuție, cu acest prilej, vom menționa totuși părerea unui constituționalist consacrat deja și care spunea: „Trebuie aleși deputații cei mai talentați sau cei mai reprezentativi? Adu-

narea aleasă trebuie să fie un tablou ideal sau o fotografie fidelă? Un cenaclu din spiritele cele mai remarcabile ale timpului lor sau o reproducere în mic a poporului? Democrația modernă a dat preferință celui de-al doilea termen. Poporul nu are ce face cu o elită, în care el nu se recunoaște, și care, oricât de inteligentă ar fi, nu o înțelege. Lui îi trebuie mai mult un purtător de cuvânt<sup>14</sup>.

Trebuie, de asemenea, să reținem că alegerea unor personalități, a unor elite, ar presupune (e drept nu neapărat) renunțarea la scrutinul de listă (în orice caz la listele blocate) și practicarea largă a candidaturilor independente. Acestea ar reduce implicarea partidelor politice or, este știut că șansele mari revin candidaților propuși de partide pentru că aceasta permite alegătorilor să opteze în cunoștință de cauză, prin cunoașterea platformelor politice, a orientării candidaților. Candidații propuși de partide politice reprezintă pentru alegători mai multe garanții și opțiuni clare. Apoi partidele politice sînt de fapt motorul democrației parlamentare și desigur constituționale.

---

#### NOTE:

<sup>1</sup> Decretul -Lege nr. 92 pentru alegerea Parlamentului și a Președintelui României, „Monitorul Oficial“ nr. 35/1990.

<sup>2</sup> Union interparlementaire, Les parlements dans le monde, Recueil des données comparatives, vol. 1, Bruxelles, 1987, p. 109.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 110. Precizăm că tabloul prezentat este la nivelul anului 1987 (data publicării lucrării) și cele mai multe țări în care revocarea era admisă erau fostele țări socialiste. Firesc, astăzi statistica se prezintă altfel. Apoi, lucrarea pe care o cităm cuprinde un eșantion de 83 de țări.

<sup>4</sup> Asemenea deosebiri face și J. F. Aubert, în *Traité de droit constitutionnel suisse*, Neuchatel vol. 1, 1967, J. F. Aubert distinge trei feluri de operații: alegere, votare, semnătură. Cetățeanul alege, dacă alege membrii unei autorități; cetățeanul votează dacă se pronunță pentru sau contra unei reguli sau unei decizii, existînd sinonimie între votare și referendum; cetățeanul semnează dacă sprijină o propunere imperativă juridicește.

<sup>5</sup> v. J. F. Aubert, *op. cit.*, p. 442.

<sup>6</sup> În legătură cu noțiunea de vot universal și: P. Pactet *Institutions politiques. Droit constitutionnel*, Paris, 1991, p. 95, care definește votul universal ca pe cel aparținînd tuturor cetățenilor sub condiția îndeplinirii unor condiții minimale, care țin normal de vîrstă, cetățenie și de exercițiul drepturilor civile și cetățenești; C. A. Colliard, *Libertés publiques*, Paris, 1982, p. 204; M. Prelot, J. Boulois, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, 1990, p. 57 care arată că pentru a fi democratic, un regim trebuie să asigure cantitativ și calitativ participarea la treburile publice a celui mai mare număr; M. Duverger, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, vol. 1, Paris, 1988, p. 114, care consideră votul universal ca bază legitimă a puterii.

<sup>7</sup> v. I. Muraru, *Drept constituțional și instituții politice*, București, 1991, p. 88 și urm., M. Duverger, *op. cit.*, p. 112–114.

<sup>8</sup> Acest amendament are următoarea redactare: Paragraful 1. Dreptul cetățenilor Statelor Unite de a vota în oricare alegeri preliminare sau de alt fel pentru Președinte sau vicepreședinte, pentru electori pentru Președinte sau vicepreședinte, sau pentru senatori sau reprezentanți în Congres nu poate fi refuzat sau redus de către Statele Unite sau de către vreunul dintre state din motiv de neplată a unei taxe pe cap de locuitor sau a oricărui alt impozit.

<sup>9</sup> v. pe larg M. Duverger, *op. cit.*, p. 114.

<sup>10</sup> M. Prelot, J. Boulouis, *op. cit.*, p. 59.

<sup>11</sup> v. B. Jeanneau, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, 1978, p. 23. Femeile au câpătat drept de vot în Anglia (1918), Statele Unite (1920), Suedia (1921), Norvegia (1913), Germania (1919), Rusia (1918), Spania (1931), Franța (1944), Elveția (1971).

<sup>12</sup> v. P. Pactet, *op. cit.*, p. 96. Pentru definiția și inconvenientele votului indirect, v. și M. Duverger, *op. cit.*, p. 120–122.

<sup>13</sup> v. *Les parlements dans le monde*, *op. cit.*, p. 16.

<sup>14</sup> J. F. Aubert, *op. cit.*, p. 430.

## **CAPITOLUL II(VIII)**

### **Drepturile garanții**

§ 1. *Dreptul de petiționare.* Dreptul de petiționare reglementat de art. 47 din Constituție este un drept fundamental de tradiție în sistemul juridic românesc. Considerat mai puțin util este totuși recunoscut fie în constituții (Italia, Elveția, Japonia, Germania, Belgia, Argentina, Bolivia, Ciad, Egipt, Uruguay etc.), fie în alte acte normative (Franța – legea din 22 iulie 1879). Robespierre spune despre acest drept că este imprescriptibil și al oricărui om din societate<sup>2</sup>, motiv pentru care el a fost considerat ca un drept natural care ar aparține individului și nu atât cetățeanului.

Dreptul de petiție este dreptul pe care îl are o persoană de a se adresa, de a aduce la cunoștința autorităților publice, prin petiții, un fapt sau o stare de lucruri și de a solicita intervenția acestora. Exercițarea dreptului la petiționare este o modalitate eficientă de rezolvare a unor probleme personale sau care privesc o colectivitate. Acestea sînt motivele pentru care el este clasificat în categoria drepturilor garanții, fiind și o garanție juridică generală pentru celelalte drepturi și libertăți fundamentale.

Dreptul de petiționare poate fi exercitat, potrivit art. 47(1) din Constituție, fie individual, de către diferite persoane fizice, fie de un grup de persoane, fie de „organizații legal constituite“.

Din dispozițiile art. 47 din Constituție rezultă că petițiile adresate autorităților publice au regimul stabilit în acest text constituțional. Astfel, petițiile adresate de persoane fizice trebuie formulate „numai în numele semnatarilor“ (alin. 1), iar cele adresate de grupuri de persoane ori de „organizațiile legal constituite“ „exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă“. Rezultă deci, că, orice petițiile trebuie să fie semnată și să conțină date de identificare ale petentului. Textul constituțional nu privește și nici nu protejează constituțional petițiile anonime. Aceste dispoziții au un puternic efect moral.



Dreptul de petiționare nu prezintă nici o utilitate dacă nu i se corelează garanții de eficacitate, dintre care, în primul rând, ar fi obligația autorității publice sesizate de a răspunde petiționarului. În acest sens, Constituția prevede în art. 47(4) obligația autorităților publice de a răspunde la petiții în termenele și condițiile stabilite de lege.

În vederea examinării textului sînt necesare cîteva precizări. În primul rînd Constituția obligă autoritatea legiuitoare de a adopta o lege care să prevadă aceste termene și condiții și în care să se răspundă la petiții. Considerăm că legea ce se va adopta va trebui să cuprindă și procedura de urmat pentru soluționarea petițiilor, dar și responsabilitățile ce se vor angaja în cazul încălcării Constituției și a legii.

Trebuie precizat faptul că textul constituțional se referă doar la petițiile ce sînt adresate autorităților publice astfel cum sînt ele definite de Constituție și nu la orice organe sau organizații.

În plus petițiile se pot formula în orice domeniu, dar circumscris activității autorității publice sesizate. Numai astfel se poate respecta principiul separațiunii puterilor în stat și în acest domeniu.

În al doilea rînd, deși Constituția nu prevede, considerăm că petițiile se prezintă sub patru forme și anume: cereri, reclamații, sesizări și propuneri. Aceste forme nu sînt doar creații terminologice, ci diferă sub aspectul conținutului. Astfel, în practica legislativă s-au stabilit termene și condiții diferite de rezolvare a lor în funcție de conținutul pe care îl prezintă petiția. În același timp, au fost stabilite termene și condiții diferite și în funcție de nivelul ierarhic al autorității publice sesizate, termenele pentru nivelele centrale fiind mai lungi decît cele pentru autoritățile locale.

Legea care se va referi la condițiile și termenele de soluționare a petițiilor trebuie să reglementeze și organizarea primirii petițiilor; reguli de examinare și de rezolvare a lor; controlul acestei activități; răspunderile ce revin funcționarilor pentru încălcarea dispozițiilor legale în materie. În acest scop, trebuie stabilite, de asemenea și raporturile unei asemenea activități cu activitatea avocatului poporului, avînd în vedere că acesta este apărătorul drepturilor și libertăților cetățenești (art. 56 din Constituție), iar petițiile se pot formula și în alte domenii ale vieții sociale.

În fine, o regulă constituțională care asigură exercitarea deplină a acestui drept este regula scutirii de taxe de timbru a petițiilor formulate (art. 47, alin. 3).

2. *Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.* Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, reglementat de art. 48 din Constituție<sup>3</sup>, este un drept fundamental, încadrat tradițional, în marea categorie a drepturilor garanții, alături de dreptul de petiționare, cu care se află într-o strânsă legătură. Art. 48 din Constituție constituie temeiul constituțional al răspunderii autorităților publice pentru vătămrile produse persoanelor prin încălcarea drepturilor și libertăților acestora, ceea ce înseamnă că toate celelalte dispoziții referitoare la drepturi și libertăți trebuie corelate cu acest text constituțional.

Condițiile în care se aplică textul constituțional presupun: existența unei autorități publice astfel cum este definită în dispozițiile constituționale; existența unui „drept“ vătămat, înțeles în sensul noțiunii de drept subiectiv; emiterea unui act administrativ sau nesoluționarea în termen legal a unei cereri, dacă în acest fel a fost vătămată o persoană.

Din examinarea acestor condiții se poate spune că în Constituție se face deosebire între noțiunea de „act administrativ“, care este un act și „nesoluționarea“ unei cerei în termen legal, care este un fapt. Rezultă deci că vătămarea persoanei se poate produce atât printr-un act administrativ cât și printr-un fapt producător de consecințe juridice. O asemenea diferențiere este prevăzută și în legea organică a contenciosului administrativ<sup>4</sup>, cu o singură deosebire, care constă în folosirea noțiunii de „refuz nejustificat“ de soluționare a cererii în locul noțiunii de „nesoluționare“. Deosebirea semnalată este însă numai de ordin terminologic, dacă se are în vedere procedura de soluționare a cererii formulate de persoana vătămată.

Faptul vătămător constă în tăcerea autorității publice care a fost sesizată cu o cerere. În acest caz textul constituțional acordă tăcerii efectele juridice ale unui act administrativ, reglementarea constituțională nepermițând autorităților publice să ignore pur și simplu o cerere a unui petiționar.

Constituția, în art. 48(3), mai prevede un caz în care se angajează răspunderea și anume când se produc prejudicii prin erori judiciare în procese penale. Legea va detalia condițiile angajării acestei răspunderi.

Cît privește categoria actelor la care se referă art. 48 din Constituție, ea rezultă clar din text, acestea fiind actele administrative și acte prin care se produc erori judiciare în procesele penale. Textul nu distinge între actele administrative emise de autorități administrative sau de alte autorități publice, fiind deci indiferent cine emite actul administrativ vătămător. În aceeași ter-

meni se pune problema și în legătură cu faptele vătămătoare (ne-soluționarea), răspunderea angajându-se indiferent ce autoritate publică a produs vătămarea prin atitudinea sa de a nu soluționa în termen petiția primită.

Fiind vorba de acte cu caracter administrativ, în categoria acestor acte nu intră desigur legea ca act juridic al parlamentului sau hotărârile judecătorești pronunțate în cauze soluționate. Controlul unor asemenea acte este cuprins în sfera de aplicabilitate a art. 21 din Constituție, legea și Constituția reglementând proceduri specifice de contestare a lor.

Cît privește actele prin care se produc prejudicii cauzate prin erori judiciare săvîrșite în procesele penale, sînt necesare unele precizări.

Procesul penal cunoaște mai multe faze: urmărirea penală, judecata cauzei în fond și recurs și cea de executare a hotărîrii judecătorești definitive pronunțate. Din textul constituțional rezultă că se poate angaja răspunderea statului pentru erori judiciare produse în oricare din fazele procesului penal, inclusiv în cea de judecată și chiar prin hotărîri judecătorești definitive. Această interpretare rezultă din faptul că art. 48(3) se referă la erorile produse în „procesele penale“ (deci în toate fazele sale) și care sînt „judiciare“, noțiunea de „judiciar“ fiind mai largă decît cea de judecătoreasc, incluzînd-o pe aceasta din urmă.

Rezultă deci, că, în Constituție se prevede că se pot produce vătămări ale persoanelor și prin alte acte decît cele administrative, dar numai în anumite condiții cumulative și anume: existența unei erori judiciare, producătoare de prejudicii (în lipsa unui prejudiciu răspunderea nu se angajează) și aceste erori să se producă numai în procesele penale (nu în cele civile, de muncă, comerciale, de contencios administrativ etc.).

În art. 48(1) din Constituție se nominalizează pretențiile pe care le poate formula o persoană vătămată, acestea fiind: recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei. În realitate ordinea firească nu este cea constituțională întrucît nu se poate obține repararea pagubei fără recunoașterea dreptului și aceasta fără anularea actului administrativ vătămător.

Din examinarea textului constituțional se pot formula unele reguli și în legătură cu probațiunea pretențiilor formulate. Astfel, petiționarul nu este obligat să facă dovada culpei (vinovăției) funcționarului public sau a autorității publice, textul constituțional cerînd, pentru a se angaja răspunderea, doar dovezi din care să rezulte existența dreptului său, a actului administrativ și a vătămării.

tămării produse de acest act dreptului său. Deci, în alte cuvinte, este necesară dovedirea legăturii cauzale dintre actul administrativ și vătămarea (paguba) produsă.

În aceeași termeni trebuie interpretate și prevederile art. 48(3) din Constituție, care stabilește răspunderea patrimonială a statului pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare săvârșite în procese penale.

Pentru sumele plătite de autoritățile publice celor vătămăți, aceste autorități vor stabili răspunderea funcționarilor proprii de la care le vor recupera conform procedurilor prevăzute de lege.

Formularea art. 48 din Constituție ridică problema de a ști care este autoritatea publică competentă să soluționeze cererile formulate de pretenții. Tăcerea textului trebuie interpretată în sensul că rezolvarea pretențiilor revine organului competent potrivit legii.

În sistemele constituționale ale altor țări sînt cunoscute trei modalități de soluționare a problemei. În sistemele de tip britanic aceeași instanță de drept comun soluționează toate pretențiile persoanei vătămate (recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei). În sistemele de tip francez există o specializare în rezolvarea acestor pretenții în sensul că recunoașterea dreptului pretins și anularea actului se pronunță de instanțe judecătorești administrative, iar repararea pagubei de instanțele de drept comun (civile). Un al treilea sistem este acela care este reglementat în țara noastră, potrivit căruia instanțele judecătorești administrative (de contencios administrativ) soluționează toate pretențiile persoanei vătămate.

Față de conținutul complex al dreptului, art. 48(2) din Constituție trimite la lege organică în ceea ce privește condițiile și limitele exercitării acestuia.

Analizînd prevederile Legii nr. 29/1990 a contenciosului administrativ în contextul prevederilor constituționale se poate constata că cele din urmă au o arie de reglementare mai largă. Este de ajuns să arătăm, în acest sens, că potrivit art. 1, alin. 1 din Legea nr. 29/1990 actul administrativ sau refuzul nejustificat de rezolvare a unei cereri trebuie să fie al unei „autorități administrative“.

Prevederile constituționale stabilesc într-un mod mai larg că, vătămarea trebuie să fie produsă de „o autoritate publică“, deci orice autoritate publică, indiferent dacă aceasta este sau nu administrativă. De lege ferenda este necesar să fie puse de acord prevederile Legii nr. 29/1990 cu cele ale Constituției.

---

#### NOTE:

<sup>1</sup>(1) Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor. (2) Organizațiile legal constituite au drep-

tul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă. (3) Exercițarea dreptului de petiționare este scutită de taxă. (4) Autoritățile publice au obligația să răspundă la petiții în termenele și în condițiile stabilite potrivit legii.

<sup>2</sup> *Apud* I. Deleanu, *op. cit.*, p. 84.

<sup>3</sup> (1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei. (2) Condițiile și limitele exercitării acestui drept se stabilesc prin lege organică. (3) Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare săvârșite în procesele penale.

<sup>4</sup> Legea nr. 29/1990 în Monitorul Oficial nr. 122/1990.

## CAPITOLUL III(IX)

### Îndatoririle fundamentale ale cetățenilor români

1. *Fidelitatea față de țară.* În ordinea înscrierii lor în Constituție, fidelitatea față de țară este prima îndatorire cetățenească și este reglementată în art. 50. Constituția<sup>1</sup> declară această îndatorire ca fiind sacră (sfântă).

Din dispozițiile constituționale, în legătură cu această îndatorire, rezultă câteva reguli de mare importanță. În primul rând îndatorirea de fidelitate față de țară aparține, ca obligație generală, tuturor cetățenilor români, indiferent dacă se află în țară sau străinătate și nu cetățenilor străini și apatrizilor.

Se poate pune problema respectării acestei îndatoriri fundamentale în cazul persoanelor cu mai multe cetățenii. Considerăm că problema este de mare interes pentru că fidelitatea față de țară presupune exclusivitate. Considerăm că, rezolvarea se poate face numai la nivelul relațiilor dintre state, prin intermediul unor instrumente internaționale referitoare la persoane cu mai multe cetățenii, încheiate de acestea.

În al doilea rând fidelitatea față de țară este o sinteză a tuturor îndatoririlor fundamentale, întrucât realizarea acestei îndatoriri se îndeplinește prin respectarea tuturor celorlalte îndatoriri fundamentale.

În conținutul acestei îndatoriri fundamentale, Constituția mai prevede și faptul că cetățenii cărora le sînt încredințate funcții publice, precum și militarii răspund de îndeplinirea cu credință a obligațiilor ce le revin și, în acest scop, vor depune jurămîntul cerut de lege.

Dispozițiile constituționale presupun formularea unor precizări. În primul rând doar cetățenilor le sînt încredințate funcțiile publice și militare. această precizare trebuie corelată cu prevederea din art. 16(3) din Constituție în sensul că dintre cetățeni doar cei care au numai cetățenia română și domiciliul în țară pot ocupa funcțiile publice și militare de care vorbește art. 50(1) din

Constituție. Astfel, în acest caz este exclus a se pune problema dublei cetățenii și deci a dublei fidelități.

Această categorie de cetățeni au obligații specifice funcției pe care o dețin și de a căror îndeplinire răspund cu credință. Garanția specifică a îndeplinirii cu credință a acestor obligații este jurământul constituțional ce se va depune în condițiile legii.

Încălcarea obligațiilor atrage încălcarea jurământului și deci responsabilitatea juridică a persoanei în cauză. Altfel spus, temeiul răspunderii este jurământul constituțional, care trebuie să cuprindă în conținutul său îndatorirea de respectare a obligațiilor specifice funcției pentru care acest jurământ se depune.

Din aceste explicații rezultă că în Constituție este reglementată o îndatorire de fidelitate generală față de țară, care revine tuturor cetățenilor români, dar și o îndatorire de fidelitate specifică față de țară care o completează pe cea generală și care aparține doar unei categorii de cetățeni români și anume celor cărora li se încredințează funcții publice, precum și militarilor.

Deci, un cetățean român care nu îndeplinește o funcție publică sau nu este militar va avea îndatorirea generală de fidelitate față de țară. De asemenea, o persoană careia i s-a încredințat o funcție publică sau este militar va avea atât îndatorirea generală de fidelitate față de țară cât și pe cea specifică. Rezultă că cele două categorii de fidelitate nu se exclud ci se completează formând categoria generală de fidelitate față de țară ca îndatorire fundamentală.

O ultimă precizare care trebuie făcută este aceea că legea va stabili condițiile de depunere a jurământului.

**2. Îndatorirea de respectare a Constituției și a Legilor.** Această îndatorire fundamentală, reglementată de art. 51 din Constituție<sup>2</sup> este de veche tradiție în sistemul de drept românesc, chiar dacă nu a fost reglementată constituțional, în mod expres decât după anul 1952.

Respectarea Constituției și a legilor presupune ca fiecare persoană să-și desfășoare conduita conform prescripțiilor legii, adică să săvârșească acele acțiuni care nu sînt interzise de lege.

Această îndatorire cuprinde trei aspecte strîns legate între ele și anume respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor, motiv pentru care examinarea lor nu se poate face decît împreună.

Respectarea Constituției și a supremației sale presupune luarea în considerare a faptului, de altfel notoriu, potrivit căruia Constituția este situată în vîrfurile instituțiilor politico-juridice dintr-o societate organizată în stat și este sursa tuturor reglemen-

tărilor, direcțiilor dezvoltării economice, politice, sociale și juridice. Supremația Constituției exprimă tocmai această poziție supraordonată a Constituției nu numai în sistemul de drept, ci în tot sistemul social și politic al unei țări. Din aceste motive toate activitățile dintr-un stat, inclusiv cea legislativă, trebuie să se subordoneze acestor două realități constituționale, care împreună sînt sursele ordinii constituționale. Încălcarea acestei ordini atrage aplicarea de sancțiuni, inclusiv constatarea neconstituționalității măsurii luate.

În același timp, respectarea principiului legalității, care este și fundamentul controlului constituționalității legilor, presupune respectarea legilor, încălcarea lor atrăgînd aplicarea de sancțiuni.

Îndatorirea de respectare a Constituției, a supremației ei și a legilor revine tuturor persoanelor care se găsesc pe teritoriul României și numai cetățenilor români cînd aceștia se află în afara granițelor țării. În textul constituțional, ca o aplicare a principiului egalității nu se fac distincții în legătură cu cei care sînt obligați să respecte Constituția și legile, această îndatorire revenind tuturor, indiferent de poziția ce o ocupă în societate și în stat. De asemenea, îndatorirea revine și tuturor autorităților publice.

În legătură cu îndatorirea de respectare a supremației Constituției, trebuie menționat că, în primul rînd aceasta revine organului legiuitor, dar menținerea sa în cadrul îndatoririlor cetățenești s-a făcut pentru sublinierea poziției supraordonate a Constituției în sistemul politic și de drept al statului nostru.

Fundamentarea îndatoririi de respectare a Constituției și a legilor se găsește în faptul că legile, *lato sensu*, sînt expresia voinței poporului, prin ele urmărindu-se realizarea atît a intereselor generale cît și a celor individuale. Prin legi se adoptă și se iau cele mai importante măsuri în domeniul economic, social, al ocrotirii drepturilor și libertăților cetățenilor etc. De aceea, numai prin respectarea necondiționată și strictă a legilor se pot înfăptui măsurile preconizate. Respectarea Constituției și a legilor apare deci, ca o condiție indispensabilă în realizarea programului de dezvoltare al națiunii noastre, fiind în același timp o garanție atît a supremației Constituției cît și a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor.

3. *Îndatorirea de apărare a țării.* Cetățenii au îndatorirea fundamentală de apărare a patriei, care este reglementată în art. 52 din Constituție<sup>3</sup>. Îndatorirea de apărare a patriei cuprinde două aspecte și anume: apărarea țării și satisfacerea serviciului militar obligatoriu.



Apărarea țării presupune ca toți cetățenii români să apere cuceririle democratice ale poporului român împotriva acelor care, prin orice mijloace, ar încerca să aducă atingere acestor cuceriri sau să știrbească suveranitatea și independența României. În conținutul acestui aspect intră necesitatea realizării măsurilor de întărire a suveranității țării, a capacității ei de apărare, de vigilență și combativitate pentru armata română; el cere un înalt simț al datoriei față de popor. Cetățenii români trebuie să fie întotdeauna pregătiți pentru a da riposta convenită atât în cazul unei agresiuni armate, cât și în cazul altor acțiuni îndreptate împotriva țării. Această îndatorire de apărare a țării aparține tuturor cetățenilor români, bărbați și femei, fără discriminare.

Datoria sfântă a fiecărui cetățean de apărare a țării cere acestora o conduită ireproșabilă și fidelitate față de țară și popor, neîndeplinirea ei fiind o faptă reprobabilă care este sever sancționată de lege sub forma trădării, a trecerii de partea inamicului, a aducerii de prejudicii capacității de apărare a statului.

Constituția prevede în art. 52(1) această obligație și ca un drept al cetățenilor români de a-și apăra țara.

Cel de-al doilea aspect al acestei îndatoriri fundamentale este cel al satisfacerii serviciului militar obligatoriu, reglementat în art. 52(2) și (3) din Constituție.

În vederea îndeplinirii acestei îndatoriri Constituția prevede câteva condiții esențiale care circumstanțiază subiecții de drept ce o pot îndeplini și anume: obligația revine doar cetățenilor români bărbați, apti de a satisface serviciul militar și nu oricărui cetățean român; serviciul militar obligatoriu se îndeplinește numai la o anumită vîrstă și anume la 20 de ani împliniți; pentru pregătirea în cadrul serviciului militar activ cetățenii pot fi încorporați pînă la împlinirea vîrstei maxime de 35 de ani, fără nici o excepție; serviciul militar este obligatoriu și necesar în vederea pregătirii pentru apărarea țării și pentru formarea ca buni cetățeni a tinerilor chemați sub arme. Legea prevede cazuri de exceptare de la obligativitatea serviciului militar. Printre cetățenii care se găsesc în asemenea cazuri de excepție în care nu există obligația satisfacerii serviciului militar sînt: femeile, alienații și debili mintali, inapții cu scoatere din evidență pentru invaliditate sau boli permanente, cei condamnați la pedepse cu închisoarea, pe timpul executării ei în penitenciar, În art. 39(2) Constituția mai prevede, pentru prima dată, o altă categorie de persoane, care nu au obligația satisfacerii stagiului militar și anume cele care nu au prestați serviciul militar din motive religioase și care sînt obligate să presteze, în condițiile legii, activități desfășurate în locul servi-

ciului cu caracter militar. Această categorie de persoane sînt obiectorii de conștiință.

4. *Îndatorirea de a contribui la cheltuielile publice.* Această îndatorire fundamentală, reglementată în art. 53 din Constituție<sup>4</sup>, este de mare tradiție în sistemul nostru de drept și revine în actuala Constituție din constituțiile române anterioare anului 1984, prin transformarea unei obligații legale într-una constituțională.

Este necesară o asemenea reglementare constituțională întrucît această îndatorire afectează în mod direct dreptul la un nivel de trai decent și dreptul de proprietate, care sînt drepturi fundamentale ale cetățeanului.

În conținutul acestei îndatoriri figurează obligația cetățenilor de a contribui prin impozite și taxe la cheltuielile publice. Prin lege, în situații excepționale, se pot stabili și alte prestații, alături de impozite și taxe, orice alte prestații altfel stabilite fiind interzise de Constituție. Pentru aceste motive în art. 136 din Constituție se prevede că impozitele, taxele și orice alte venituri ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat, care împreună cu bugetele locale formează bugetul public național (art. 137), se stabilesc numai prin lege, iar impozitele și taxele locale se stabilesc de consiliile locale sau județene, în limitele și în condițiile legii.

Constituția reglementează în art. 53(2) un principiu de mare importanță și anume că sistemul legal de impuneri (impozite, taxe etc.) trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale și nu o așezare egală a acestora. Detalierea sistemului de impuneri se va face prin lege.

În vederea controlării modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public, mod care este reglementat prin lege (art. 136 din Constituție), în art. 139 din Constituție se prevede înființarea unei Curți de Conturi care se va organiza și va funcționa în condițiile stabilite de Constituție și de o lege organică.

Constituția prevede în art. 137 reguli de mare importanță în ceea ce privește bugetul public național care are ca surse contribuțiile la cheltuielile publice, rezultate din impuneri. Asemenea reguli se referă la modul de elaborare și de aprobare a bugetelor, modul în care trebuie procedat pînă la adoptarea noului buget; elaborarea, aprobarea și executarea bugetelor locale și o foarte importantă regulă cu valoare de principiu și anume aceea potrivit căreia nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.

5. *Îndatorirea de exercitare a drepturilor și a libertăților cu bună-credință.* Această îndatorire reglementată de art. 54 din Constituție<sup>5</sup> cuprinde în conținut două aspecte și anume primul este exercitarea cu bună-credință a drepturilor și libertăților constituționale și al doilea este neîncălcarea acestora.

Textul constituțional prevede că această îndatorire aparține atât cetățenilor români cât și cetățenilor străini și apatrizilor, fără deosebire, ca un efect firesc al drepturilor și libertăților pe care Constituția le recunoaște acestora.

---

NOTE:

<sup>1</sup> (1) Fidelitatea față de țară este sacră. (2) Cetățenii cărora le sînt încredințate funcții publice, precum și militarii răspund de îndeplinirea cu credință a obligațiilor ce le revin și, în acest scop, vor depune jurămîntul cerut de lege.

<sup>2</sup> Respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.

<sup>3</sup> Articolul are următorul conținut: (1) Cetățenii au dreptul și obligația să apere România. (2) Serviciul militar este obligatoriu pentru bărbații, cetățeni români, care au împlinit vîrsta de 20 de ani, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. (3) Pentru pregătirea în cadrul serviciului militar activ, cetățenii pot fi încorporați pînă la vîrsta de 35 de ani.

<sup>4</sup> (1) Cetățenii au obligația să contribuie, prin impozite și taxe, la cheltuielile publice. (2) Sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale. (3) Orice alte prestații sînt interzise, în afara celor stabilite prin lege, în situații excepționale.

<sup>5</sup> Cetățenii români, cetățenii străini și apatrizii trebuie să-și exercite drepturile și libertățile constituționale cu bună-credință fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți.

## CAPITOLUL IV(X)

### Sistemul garanțiilor drepturilor și libertăților cetățenilor români

#### 1. Garanțiile neorganizate:

1.1 *Garanțiile materiale* (sociale și economice). Printre garanțiile materiale se pot enumera: proprietatea și formele acesteia, sistemul economic de piață, învățământul privind drepturile omului și cetățeanului, sindicatele și dreptul la grevă, măsurile de protecție specială a copiilor și tinerilor, precum și a persoanelor handicapate.

Sistemul economic de piață (economia de piață) își găsește consacrară în prevederile Titlului IV (art. 134–139) al Constituției române. Datorită caracterului său social, statului îi revin importante obligații în vederea instaurării și dezvoltării sistemului economic de piață – garanție a drepturilor și libertăților fundamentale și anume de asigurare a libertății comerțului, protecției concurenței loiale, creării cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție, protejării intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară, stimulării cercetării științifice naționale, exploatarea resurselor naturale, în concordanță cu interesul național, refacerii și ocrotirii mediului înconjurător, precum și menținerii echilibrului ecologic, creării condițiilor necesare pentru creșterea calității vieții. Acestea au ca scop, în primul rând, garantarea marelui număr de drepturi și libertăți economice, sociale și culturale, dar și pentru garantarea celorlalte drepturi și libertăți social-politice (libertatea de exprimare, dreptul la informație, dreptul la asociere). Conținutul și eficiența acestor ultime drepturi și libertăți își găsesc măsura reală în nivelul material și cultural, asigurat prin drepturile și libertățile economice, sociale și culturale.

O garanție social-economică de mare importanță este și asigurarea și dezvoltarea învățământului privind drepturile și libertățile fundamentale. Această garanție își are fundamentarea în

faptul că drepturile și libertățile fundamentale pot fi respectate numai dacă sînt cunoscute.

În timpul Conferinței internaționale asupra drepturilor omului, ținută la Teheran în 1968, organizată pentru trecerea în revistă a progreselor realizate după adoptarea Declarației universale a drepturilor omului și pentru aprobarea unui program de viitor, s-a decis invitarea tuturor statelor de a lua măsuri ca toate mijloacele de învățămînt să fie puse în aplicare, pentru ca tinerii să crească și să se dezvolte în respectul demnității umane și a egalității în drepturi. Cu această ocazie s-a hotărît că informarea obiectivă și discuțiile libere trebuie să fie baza acestui învățămînt, statele trebuind să ia toate măsurile pentru a stimula interesul tinerilor pentru problemele unei lumi într-o continuă schimbare și pentru a se pregăti pentru viață.

În același an, 1968, Adunarea Generală a O.N.U. decidea să ceară membrilor săi să ia măsuri pentru introducerea sau încurajarea introducerii în programa școlară, după caz, conform sistemului școlar al fiecărui stat, a principiilor proclamate în Declarația universală a drepturilor omului și în alte declarații. Ea cerea un învățămînt progresiv privind drepturile omului în școlile primare și secundare și invita pe învățători și profesori să atragă atenția asupra eforturilor de cooperare desfășurate în favoarea unei lumi a justiției sociale și a progresului economic și social.

În același scop, al învățămîntului privind drepturile omului, a avut loc, în 1978 la Viena, primul Congres internațional asupra învățămîntului privind drepturile omului, organizat de UNESCO. Un alt congres analog a avut loc apoi în 1987 în Malta. În octombrie 1987 a mai avut loc, la Bangkok, tot în legătură cu învățămîntul privind drepturile omului, în cadrul programelor de servicii consultative și asistență tehnică ale Centrului pentru drepturile omului al O.N.U., o perioadă de cursuri în regiuni din Asia și Pacific. De asemenea, în cadrul aniversării a 40 de ani de la adoptarea Declarației universale a drepturilor omului, Centrul O.N.U. pentru drepturile omului a organizat la Geneva, în anul 1988, un seminar internațional asupra învățămîntului privind drepturile omului.

Se poate spune că, există un acord general de principiu asupra oportunității unui învățămînt de acest fel. Mijloacele practice sînt, însă, încă insuficiente și în ciuda eforturilor depuse pînă în prezent, drepturile omului lipsesc din cea mai mare parte a programelor de învățămînt din țările lumii.

1.2. *Garanțiile social-politice.* Prima garanție social-politică constă în faptul că suveranitatea națională aparține poporului

(art. 2 din Constituție), el fiind acela care stabilește care dintre drepturile subiective sînt fundamentale și care dintre îndatoritori vor avea același caracter.

Poporul exercită suveranitatea prin organele sale reprezentative și prin referendum (art. 2 din Constituție). Deci Constituția stabilește două modalități de exercitare a suveranității naționale, în condițiile în care puterea este deținută numai de popor, doar exercițiul acesteia fiind încredințat autorităților reprezentative.

Potrivit art. 58 din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării. Parlamentul care concretizează prima modalitate de exercitare a suveranității naționale este ales prin vot universal, direct, secret și liber exprimat. Stabilind nulitatea mandatului imperativ, Constituția dispune în art. 66, alin. (1) că în exercitarea mandatului lor, parlamentarii sînt în serviciul poporului, mandatul lor fiind reprezentativ.

Cea de-a doua modalitate de exercitare a suveranității naționale este referendumul.

Referendumul constă în exprimarea voinței poporului cu privire la probleme de interes național. Procedura organizării și desfășurării referendumului presupune ca Președintele României să ceară poporului să se pronunțe, dar numai după consultarea Parlamentului (art. 90 din Constituție).

O altă garanție este esența și caracterul democratic și social al statului român. Potrivit art. 1 din Constituție, România este un stat național, suveran și independent, unitar și indivizibil. Valorile supreme care sînt garantate în Constituție și care definesc esența statului român sînt: principiul statului de drept, caracterul său democratic și social, demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic. Prin însăși esența sa și prin valorile supreme pe care le garantează, statul român în același timp garantează și protejează drepturile și libertățile fundamentale înscrise în Constituție.

Din această esență a statului român rezultă alte două importante garanții ale drepturilor și libertăților fundamentale și anume principiul separațiunii puterilor în stat și principiul statului de drept.

Garanția drepturilor și libertăților fundamentale sînt protecții ale acestor drepturi și libertăți ale cetățenilor împotriva statului.

Principiul separațiunii puterilor în stat, garanție a drepturilor și libertăților fundamentale presupune:

– separarea puterilor în stat. Puterea statală (politică) trebuie să fie exercitată separat, conform funcțiilor statului (legislativă, executivă și judecătorească), pentru că, așa cum opina Montesquieu, dacă întreaga putere politică ar fi concentrată în mâinile unui singur organ, care reprezintă doar o funcție a statului sau a unui singur individ, acest organ (sau individ) ar fi în mod evident foarte puternic, iar puterea sa foarte mare, existând pericolul ca acesta să abuzeze de ea, făcând posibilă apariția unor dictaturi sau tiranii. De asemenea, dacă puterea este fragmentată și împărțită între o pluralitate de organe (sau indivizi) altele decât cele care reprezintă funcțiile statului, această putere este în mod necesar slabă, puțin penetrantă.

Cele trei funcții (puteri) clasice se regăsesc exprimate și în Constituția României în art. 58–79 (legislativul), art. 80–109 (executivul – Președintele României și Guvernul) și art. 123–133 (autoritățile judecătorești). Ordinea reglementării lor în Constituție este cea clasică, dându-se exprimare juridică realităților și activităților politico-statale în succesiunea lor firească. Având în vedere legitimitatea împuternicirilor Parlamentului, compoziția sa larg reprezentativă, Constituția îi asigură o anumită preeminență în raport cu celelalte autorități statale, care se concretizează în funcțiile pe care le are: de formare, alegere, numire, investire a altor autorități statale și de control, funcții care nu constituie o atenuare a principiului separațiunii puterilor în stat. Desigur se mai poate adăuga și trăsătura Parlamentului reglementată de Constituție în art. 58 potrivit căruia acesta este organul reprezentativ suprem al poporului român, deși utilizarea termenului suprem poate fi privită cu multe rezerve de ordin științific în contextul teoriei separațiunilor puterilor în stat;

– „oprirea puterii de către putere“. Când puterea politică este exercitată de mai multe organe, corespunzător funcțiilor statului devine posibil controlul reciproc, exercitat de aceste organe, precum și cel al controlului constituționalității legilor. Acesta face dificilă producerea unor abuzuri și a unor atingeri ale drepturilor și libertăților fundamentale;

– colaborarea (echilibrul) „puterilor“ în limita atribuțiilor stabilite de Constituție.

Separațiunea puterilor este deci o garanție care își produce efectele sale față de ansamblul puterii politice, dar și față de drepturile și libertățile fundamentale. Prin modul în care funcționează acest principiu, el este un mijloc de limitare a săvârșirii de abuzuri de către puterea politică în general. Acest principiu nu este și nici nu era necesar să fie prevăzut de Constituție, pentru

că, el rezultă cu prisosință din dispozițiile constituționale. Fiecărei funcții a statului îi corespunde un sistem de organe (autorități) care au atribuțiile stabilite de Constituție și legi.

Cea de-a doua garanție este principiul statului de drept, care se fundamentează pe principiul legalității și care presupune, cu necesitate, respectarea supremației Constituției, deci și a dispozițiilor constituționale referitoare la drepturile și libertățile fundamentale. Respectarea supremației Constituției presupune, la rândul ei, conformitatea tuturor legilor cu Constituția, dar și atitudinea de supunere a tuturor autorităților publice, a cetățenilor față de prevederile acesteia.

Modalitatea de verificare a respectării Constituției se face prin exercitarea controlului constituționalității legii.

Principiul legalității și supremația Constituției presupun obligația statului de a adopta legi, dar și neputința acestuia de a adopta orice fel de legi. O asemenea regulă se concretizează în limitarea puterilor statului.

Se conturează astfel două trăsături ale principiului statului de drept ca garanție socio-politică a drepturilor și libertăților fundamentale și anume: statul este obligat să nu întreprindă nimic contrar principiilor de drept și de echitate, pe de o parte, și să se supună legilor sale, inclusiv Constituției, pe de altă parte.

Conform art. 49 din Constituție, se poate considera ca o garanție socio-politică a drepturilor și libertăților fundamentale și modul în care sînt reglementate restricțiile exercitării acestor drepturi și libertăți, limitativ enumerate în alin. (1) și care nu pot atinge existența dreptului sau a libertății (alin. 2).

O altă garanție social-politică este electivitatea autorităților publice, unele dintre acestea fiind alese de către popor prin vot universal, direct, secret și liber exprimat. În această categorie de autorități intră Parlamentul și Președintele României, care au aceeași legitimitate politică. La rândul lor, aceste autorități, care sînt formate din reprezentanții direcți ai poporului, formează celelalte autorități statale, urmărindu-se ca și acestea, dar și cele care le-au format, să aibă menirea de a apăra interesele constituționale și legale ale cetățenilor.

O garanție de importanță deosebită este și responsabilitatea autorităților publice. Această responsabilitate este specifică regimului politic în care funcționează și se materializează într-o responsabilitate față de popor (directă) și una politică (indirectă).

Responsabilitatea față de popor se concretizează în nerealegerea de către popor, sau de către reprezentanții acestora, după caz, a celor care nu și-au realizat mandatul potrivit legii și deci nu



au respectat în activitatea lor drepturile și libertățile fundamentale.

Responsabilitatea politică se concretizează în responsabilitatea executivului față de legislativ prin intermediul moțiunii de cenzură sau a moțiunilor de încredere.

În acest fel toate autoritățile publice răspund, direct sau indirect, față de popor, realizându-se astfel concordanța cu faptul că poporul este singurul căruia îi aparține suveranitatea națională (puterea politică).

Printre garanțiile social-politice ale drepturilor și libertăților fundamentale sînt și două din garanțiile supremației Constituției și anume controlul general al aplicării Constituției și îndatorirea fundamentală de respectare a Constituției, a supremației ei și a legii.

## 2. Garanțiile organizate

În condițiile separațiunii puterilor în stat, funcțiile legislativă, executivă și judecătorească sînt separate și atribuite unor autorități publice diferite. În această situație se pune problema garanțiilor față de fiecare dintre aceste autorități titulare ale funcțiilor statale. Trebuie deci stabilite garanțiile specifice în legătură cu funcția legislativă, guvernamentală și judecătorească. Toate aceste garanții, prin esență, sînt organizate (instituite) unele fiind jurisdicționale, altele nejurisdicționale.

### 2.1. Garanțiile jurisdicționale

2.1.1. *Controlul constituționalității legilor.* Oricît ar părea de nefiresc totuși, legea chiar dacă este adoptată de organul legiuitor poate cuprinde norme contrare Constituției, care să afecteze drepturile și libertățile fundamentale. În general, pentru înlăturarea unor asemenea situații a fost creat controlul constituționalității legilor, care poate fi politic și jurisdicțional. Pentru aceste motive el este studiat și în cadrul garanțiilor juridice ale supremației Constituției.

Controlul constituționalității legii este o garanție a protejării drepturilor și libertăților fundamentale față de autoritatea legislativă, care prin lege ar putea încălca prevederile constituționale referitoare la aceste drepturi și libertăți. Acest control este o garanție jurisdicțională organizată a acestora. În țara noastră, Constituția reglementează un control jurisdicțional al constituționalității

tății legii, control care se realizează de Curtea Constituțională (art. 144).

2.1.2. *Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.* Considerăm că, în categoria garanțiilor jurisdicționale de protejare a cetățeanului contra autorităților publice, indiferent care sînt acestea, poate fi inclus dreptul persoanei vătămate de o asemenea autoritate printr-un act administrativ.

Protecția jurisdicțională se realizează cu ajutorul controlului asupra actelor administrative vătămătoare emise de autoritățile publice, în condițiile și limitele stabilite de o lege organică.

În doctrina de specialitate<sup>1</sup> s-a arătat că acest tip de control este cea mai eficientă formă de control asupra actelor administrative pentru că: este un control exterior și, din acest motiv, oferă maximum de garanții de obiectivitate; el are la bază, între altele, independența și inamovibilitatea judecătorilor, ceea ce îi conferă deplină autoritate; este mai strîns decît cel administrativ, întrucît privește legalitatea actului, nu și oportunitatea lui; este supus condiției sesizării din partea celui vătămat.

Dreptul persoanei de a se plînge împotriva actelor administrative emise de o autoritate publică este reglementat în art. 48 din Constituția României. Considerăm că Legea nr. 29/1990 a contenciosului administrativ cuprinde o reglementare cu o sferă mai restrînsă decît cea din art. 48 din Constituție, cu care prevederile legale va trebui să fie puse de acord.

2.1.3. *Garanțiile jurisdicționale de protejare a cetățenilor contra autorităților judecătorești.* Garanțiile jurisdicționale de protejare a cetățenilor contra autorităților judecătorești cuprind două aspecte. Primul aspect privește săvîrșirea de fapte de încălcare sau de nesocotire a drepturilor și libertăților fundamentale, în cadrul activității de soluționare a litigiilor juridice dintre persoane fizice și dintre acestea și persoanele juridice. Aceste încălcări și nesocotiri se pot produce prin pronunțarea de hotărîri nelegale sau/și netemeinice, nerespectarea procedurilor de judecată în care sînt prevăzute și mijloacele de înlăturare a motivelor de nelegalitate și de netemeinicie și care sînt adevăratele garanții. Între aceste mijloace (garanții) se pot enumera căile ordinare și extraordinare de atac.

Cel de-al doilea aspect privește principiile care guvernează activitatea jurisdicțională, „adică acele reguli esențiale, fundamentale, potrivit cărora se declanșează, desfășoară și finalizează procesul”<sup>2</sup>. Între aceste principii, care reprezintă cel de-al doilea aspect al garanțiilor jurisdicționale de protejare a cetățeanului contra autorităților jurisdicționale, se pot enumera: rolul activ al

instanței, existența celor trei grade de jurisdicție, egalitatea părților în fața autorităților judecătorești, accesul liber la justiție a oricărei persoane, contradictorialitatea procesuală, garantarea dreptului la apărare, disponibilitatea în procesul civil, oficialitatea în procesul penal, prezumția de nevinovăție în procesul penal, legalitatea încriminării și a pedepsei, oralitatea și publicitatea dezbaterilor, motivarea tuturor actelor jurisdicționale, independența judecătorului și supunerea sa numai legii etc.

2.1.4. *Răspunderea civilă și penală a funcționarilor publici și a altor cetățeni.* În cazul în care funcționarii publici sau alți cetățeni au încălcat drepturi și libertăți fundamentale prin săvârșirea de infracțiuni sau fapte civile ilegale, aceștia vor răspunde penal sau/și civil, după caz, pentru fapta săvârșită.

Stabilirea răspunderii penale sau civile se face de către autoritățile judecătorești, în condițiile art. 21(1) din Constituție potrivit cărora orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, libertăților și a intereselor sale legitime. Condițiile de exercitare a acestui drept sînt stabilite prin lege, Constituția dispunînd, însă, în art. 21(2) că nici o lege nu ar putea îngriji exercitarea acestui drept.

## 2.2 Garanțiile nejurisdicționale

2.2.1. *Garanțiile nejurisdicționale de protejare a cetățenilor contra autorităților legislative.* Prima garanție inclusă în această categorie este controlul politic al constituționalității legilor, exercitate de adunările legiuitoare. În țara noastră, Constituția prevede un control jurisdicțional al constituționalității legilor și nu unul politic.

O a doua garanție constă în faptul că drepturile și libertățile fundamentale sînt de domeniul constituțional, ceea ce înseamnă că acestea sînt reglementate numai prin Constituție, în Titlul II al acestui act normativ.

Între garanțiile din această categorie se mai pot enumera: procedura de revizuire a Constituției (art. 147 din Constituție), care clasifică acest act normativ printre Constituțiile rigide și interdicția de revizuire a Constituției în ceea ce privește caracterul național, independent, unitar și indivizibil al statului român, forma republicană de guvernămînt, integritatea teritoriului, independența justiției, pluralismul politic și limba oficială (art. 148 alin. 2). Chiar dacă această interdicție nu se referă direct la drepturile și libertățile fundamentale, caracterul de garanție organizată nejurisdicțională a acestora este de înțeles datorită legăturii

strânse care există între protejarea drepturilor și libertăților fundamentale și conținutul dispozițiilor constituționale care nu pot fi revizuite.

*2.2.2 Răspunderea administrativă a funcționarilor publici.* În această categorie de garanții se include responsabilitatea administrativă a funcționarilor publici. Această răspundere s-a cristalizat anevoie, dar perseverent, propunându-și să realizeze un echilibru între protecția autorităților publice (funcționarului public) și protecția victimei.

În acest mod, spațiul de cuprindere al responsabilității administrative a devenit una din garanțiile drepturilor și libertăților fundamentale. În țara noastră, spre deosebire de alte țări, responsabilitatea administrativă este o garanție organizată nejurisdicțională aceasta nefiind aplicată de o autoritate judecătorească. În această categorie intră și răspunderea materială a funcționarilor publici. Doar contestarea răspunderii administrative sau materiale stabilite se face, de principiu, în fața autorităților judecătorești.

*2.2.3. Avocatul poporului.* Avocatul poporului este o instituție nouă în sistemul nostru constituțional, reglementată în Titlul II al Constituției, în scopul apărării drepturilor și a libertăților cetățenilor. Constituția nu îl plasează printre autoritățile publice, acesta fiind, atât datorită scopului său cât și a locului în care este reglementat în Constituție, o garanție organizată nejurisdicțională.

În toate sistemele de drept, instituția avocatului poporului există în paralel cu alte mijloace de control la nivelul statului și anume cu recursul ierarhic, tribunalele (curțile) administrative, tribunalele (curțile) ordinare, parlamentul etc.

Avocatul poporului este ales (desemnat) în principiu de parlament, și are o anumită independență față de celelalte organe (autorități) statale.

Potrivit art. 55(1) din Constituție avocatul poporului este numit de Senat.

În unele sisteme de drept membrii instituției sînt numiți de guvern și sînt specializați pe diferite domenii ale executivului. În Suedia există ombudsmeni pentru concurență, pentru consumatori, pentru egalitatea șanselor, pentru presă. În noua Zeelandă există ombudsman pentru mediul înconjurător.

Reglementările statelor care îl prevăd, stabilesc independența avocatului poporului, în cursul exercitării atribuțiilor sale, față de toate autoritățile statale, independență, fundamentată pe

principiul separațiunii puterilor în stat, motiv pentru care avocatul poporului are și atribuții de control al activității unora din ele.

Astfel, în toate sistemele de drept în care este prevăzută instituția avocatului poporului se reglementează că, în afară de unele directive generale pe care le primește, în legătură cu modul sau de funcționare, de la parlamente, acesta nu se conduce după nici un fel de injoncțiuni.

Rezultă clar că teoretic, odată ales sau numit, avocatul poporului își desfășoară activitatea în mod independent și fără a suferi injoncțiuni din partea vreunei autorități publice. De altfel, rolul său de protejare a cetățeanului și a drepturilor și libertăților sale nu poate duce decît la o asemenea concluzie.

Potrivit art. 55(1) din Constituție în țara noastră mandatul avocatului poporului este de 4 ani. În alte sisteme de drept mandatul diferă putînd să fie de 4 sau 5 ani.

În toate sistemele de drept ale altor țări, organizarea și funcționarea acestei instituții se face prin lege. Constituția țării noastre prevede că organizarea și funcționarea instituției Avocatului Poporului se stabilesc prin lege organică.

Numărul persoanelor care prin atribuțiile lor formează instituția avocatului poporului este diferit, acesta fiind normat în funcție de mai multe criterii, printre care figurează și numărul sesizărilor și al acțiunilor sale din oficiu. Astfel, în Suedia sînt patru, în Polonia unul etc.

Funcționarea avocatului poporului are ca punct de plecare sesizarea acestuia, potrivit legii.

Sesizarea avocatului poporului (punerea în mișcare a procedurii ce se desfășoară în fața sa) se face atît la cerere cît și din oficiu. Potrivit art. 56(1) din Constituția României, avocatul poporului își exercită atribuțiile din oficiu sau la cererea persoanelor lezate în drepturile și libertățile lor, în limitele legii. Din acest punct de vedere instituția românească se apropie mult de cea clasică. Cererea poate fi formulată de oricine și îmbracă forma unei reclamații, care se adresează avocatului poporului.

Pentru a putea fi luată în considerare, sesizarea (reclamația) trebuie să fie însoțită de probele necesare susținerii celor reclamate, potrivit principiului „cel ce afirmă trebuie să și dovedească“.

În principiu, deciziile avocatului poporului, luate în urma examinării reclamațiilor sau efectuării inspecțiilor ori a anchetelor, nu sînt supuse nici unei căi jurisdicționale de atac. Cu toate acestea, el poate reveni asupra lor sau deciziile sale pot fi „atacate“ în fața parlamentului.

O problemă importantă rezolvată oarecum diferit în sistemele de drept ale altor țări este aceea a atribuțiilor avocatului poporului și a sferei autorităților publice pe care acesta le poate controla.

Principala atribuție a avocatului poporului este și trebuie să fie aceea a ocrotirii drepturilor și libertăților fundamentale, atribuție care este în concordanță cu caracterul acestei instituții de garanție organizată nejurisdicțională și generală a acestor drepturi și libertăți.

În vederea realizării acestui scop, avocatul poporului exercită controlul, care este asupra autorităților publice și asupra actelor acestora.

Avocatul poporului nu exercită un control jurisdicțional, motiv pentru care actele asupra cărora se exercită acest tip de control scapă verificărilor ce le poate face.

De asemenea, nu sînt controlați parlamentarii, membrii guvernului, membrii consiliilor locale. Această interdicție se fundamentează pe faptul că parlamentul și consiliile locale sînt autorități reprezentative, alese în mod democratic, iar membrii guvernului răspund politic pentru activitatea lor în fața parlamentului.

Metodele de lucru (instrucție, de instrumentare) a cazurilor cu care avocatul poporului a fost sesizat sînt variate, dar de principiu sînt aceleași în aproape toate sistemele de drept și se stabilesc prin lege.

În acest sens avocatul poporului poate cere să i se comunice dosarul cauzei de la cel ce a soluționat cauza, împreună sau fără explicații, justificări sau informații, poate convoca în fața unei instanțe competente pe orice persoană, care poate depune mărturie în legătură cu cauza examinată, poate asista la deliberările instanțelor sau ale autorităților administrative fără a avea drept de vot (Suedia), are acces în localurile administrației și ale instanțelor, poate să sesizeze instanța competentă în cazul în care constată ilegalități, poate să facă recomandări, inclusiv de modificare a legislației.

Recomandările pot fi cuprinse și în raportul anual pe care orice ombudsman trebuie să-l facă parlamentului.

În toate sistemele de drept, autoritățile publice sînt obligate să asigure avocatului poporului sprijinul necesar exercitării atribuțiilor sale. O obligație asemănătoare figurează și în art. 56(2) din Constituția României.

Dar în nici un sistem de drept, avocatul poporului nu poate anula sau modifica un act, indiferent de la ce autoritate publică sau entitate privată provine el.

Directivele pe care le transmite nu au valoare obligatorie din punctul de vedere juridic. Recomandările sînt de asemenea simple avize de orientare, iar interpretările pe care le face asupra legii au aceeași valoare juridică, dar sînt din ce în ce mai des utilizate ca mijloace de acțiune subsidiare.

Un alt element comun este raportul anual pe care îl face avocatul poporului parlamentului, care reprezintă un alt mijloc de acțiune, pentru că el cuprinde recomandări, interpretări ale legii și mai ales el scoate în evidență lacune legislative și propuneri de lege ferenda. Raportul cuprinde însă și modul în care ombudsmantul a acționat pentru protejarea drepturilor și libertăților cetățenilor. Aceasta a făcut din avocatul poporului o instituție cu misiuni umanitare și legaliste. Avînd în vedere și alte atribuții pe care le are, instituția este privită și ca un ameliorator al metodelor administrative.

Potrivit art. 57 din Constituție în țara noastră avocatul poporului prezintă raportul celor două camere ale Parlamentului anual sau la cererea acestora și cu o altă periodicitate. Conținutul rapoartelor este cel general, cu o anumită preponderență asupra ocrotirii drepturilor și libertăților cetățenilor, avînd în vedere caracterul său de garanție a acestora.

Raportul este dezbătut potrivit procedurii parlamentare, specific fiecărui stat și aprobat de parlament.

Instituția avocatului poporului este una din cele mai importante garanții ale drepturilor și libertăților fundamentale, eficiența sa depinzînd atît de modul în care el își îndeplinește atribuțiile, dar și de modul în care este recepționat de opinia publică. Încrederea opiniei publice în această instituție va exista întotdeauna, dacă avocatul poporului va fi întruchiparea dreptății sociale. În funcție de aceste criterii în unele sisteme de drept, această instituție este considerată sau nu de mare importanță.

---

#### NOTE:

<sup>1</sup> I. Deleanu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. II, Iași, 1992.

<sup>2</sup> I. Deleanu, *op. cit.*, p. 73-74.

## CUPRINS:

### CAPITOLUL I(VII)

<b>Drepturile exclusiv politice</b> .....	3
§ 1. Unele considerații generale privind drepturile exclusiv politice .....	3
§ 2. Dreptul de vot .....	6
§ 3. Dreptul de a fi ales .....	10

### CAPITOLUL II(VIII)

<b>Drepturile garanții</b>	
§ 1. Dreptul de petiționare .....	14
§ 2. Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică	16

### CAPITOLUL III(IX)

<b>Îndatoririle fundamentale ale cetățenilor români</b> .....	20
§ 1. Fidelitatea față de țară .....	20
§ 2. Îndatorirea de respectare a Constituției și a legilor	21
§ 3. Îndatorirea de apărare a țării .....	22
§ 4. Îndatorirea de a contribui la cheltuielile publice ..	24
§ 5. Îndatorirea de exercitare a drepturilor și a liber- tăților cu bună-credință .....	25

### CAPITOLUL IV(X)

<b>Sistemul garanțiilor drepturilor și libertăților cetățenilor români</b> .....	26
1. Garanțiile neorganizate.....	26
1.1. Garanțiile materiale .....	26
1.2. Garanțiile social-politice .....	27
2. Garanțiile organizate .....	31
2.1. Garanțiile jurisdicționale .....	31
2.1.1. Controlul constituționalității legilor .....	31



2.1.2. Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.....	32
2.1.3. Garanțiile juridictionale de protejare a cetățenilor contra autorităților judecătorești .....	32
2.1.4. Răspunderea civilă și penală a funcționarilor publici și a altor cetățeni .....	33
2.2. Garanțiile nejurisdictionale .....	33
2.2.1. Garanțiile nejurisdictionale de protejare a cetățenilor contra autorităților legislative.....	33
2.2.2. Răspunderea administrativă a funcționarilor publici.....	34
2.2.3. Avocatul poporului .....	34

