

Dr. SEPTIMIU IOAN PUȚ

**PRINCIPIUL DISTRIBUIRII
PUTERII ETATICE
ÎNTRE TRADIȚIA SEPARATISTĂ
ȘI FUNDAMENTARE RAȚIONALĂ**

Universul Juridic

București

-2014-

Editat de S.C. Universul Juridic S.R.L.

Copyright © 2014, S.C. Universul Juridic S.R.L.

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin

S.C. Universul Juridic S.R.L.

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul
scris al **S.C. Universul Juridic S.R.L.**

**NICIUN EXEMPLAR DIN PREZENTUL TIRAJ NU
VA FI COMERCIALIZAT DECÂT ÎNSOȚIT DE
SEMNĂTURA ȘI ȘTAMPILA EDITORULUI,
APPLICATE PE INTERIORUL ULTIMEI COPERTE.**

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

PUȚ, SEPTIMIU IOAN

**Principiul distribuirii puterii etatice între tradiția
separatistă și fundamentare rațională / dr. Septimiu Ioan Puț. -
București : Universul Juridic, 2014**

Bibliogr.

ISBN 978-606-673-381-6

34

REDACȚIE: tel./fax: **021.314.93.13**

tel.: **0732.320.666**

e-mail: **redactie@universuljuridic.ro**

DEPARTAMENTUL tel.: **021.314.93.15**

DISTRIBUȚIE: fax: **021.314.93.16**

e-mail: **distributie@universuljuridic.ro**

www.universuljuridic.ro



Cuprins

Cuvânt introductiv	7
Introducere.....	11
CAPITOLUL I	
PUTEREA POLITICĂ.....	15
1.1. Conceptul de putere	15
1.2. Specificul puterii politice	19
CAPITOLUL II	
EVOLUȚIA ABORDĂRII CONCEPTULUI DE PUTERE	
POLITICO-JURIDICĂ	26
2.1. Construirea ideilor referitoare la puterea politică în perioada antichității	26
2.2. Construirea ideilor referitoare la puterea politică în Evul Mediu.....	34
CAPITOLUL III	
PUTEREA PUBLICĂ – FORMA OFICIALĂ ȘI ORGANIZATĂ	
A PUTERII POLITICE	45
3.1. Chestiuni introductive.....	45
3.2. Trăsăturile puterii etatice.....	47
CAPITOLUL IV	
SUVERANITATEA ȘI AUTORITATEA PUTERII PUBLICE.....	59
4.1. Suveranitatea puterii.....	59
4.2. Autoritatea puterii publice.....	71
CAPITOLUL V	
TEORIA CLASICĂ A PRINCIPIULUI SEPARAȚIEI PUTERILOR	
STATULUI.....	84
5.1. „Spiritul” și finalitatea teoriei separației puterilor statului.....	84
5.2. Contextul apariției doctrinei separației puterilor în stat	90
5.3. Discursul oscilant al lui Montesquieu cu privire la separația puterilor statului	94

5.4. Perspective critice asupra teoriei. Enunțarea diferitelor teze antiseparație	98
5.5. O perspectivă realistă a existenței și activității statului: unitatea și unicitatea puterii publice, respectiv pluralitatea funcțiilor	110
5.6. Argumentul de suveranitate – incompatibil cu ideea multitudinii puterilor statului	124
CAPITOLUL VI	
CINE SAU CE ESTE STATUL?	129
CAPITOLUL VII	
LEGĂTURA DINTRE STAT ȘI DREPT	141
7.1. Preliminarii	141
7.2. Este dreptul natural preexistent și superior statului?	143
7.3. Preexistență, interdependență sau antagonism?	145
CAPITOLUL VIII	
STATUL DE DREPT	154
8.1. Posibile repere pentru o definiție a statului de drept	154
8.2. Elementele dreptului statului de drept	157
8.3. Tipuri de stat de drept	164
CAPITOLUL IX	
RAPORTURILE DINTRE STAT ȘI PARTICULARI	169
CAPITOLUL X	
SCOPUL, ACȚIUNEA ȘI FUNCȚIILE STATULUI	174
CAPITOLUL XI	
CLASIFICAREA FUNCȚIILOR STATULUI	186
11.1. Funcție și funcționalitate etatică	186
11.2. Funcția legislativă	194
11.3. Funcția executivă	205
11.4. Funcția judecătorească	214
CAPITOLUL XII	
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ ȘI FUNCȚIILE STATULUI	227

CAPITOLUL XIII

RAPORTURILE POLITICO-JURIDICE DINTRE FUNCȚIILE

STATULUI..... 237

13.1. Contextualizarea interferenței funcțiilor etatice

tradiționale..... 237

13.2. Raportul între funcția legislativă și funcția executivă..... 244

13.3. Raportul între funcția legislativă și funcția judecătorească ... 254

13.4. Raportul între funcția executivă și funcția judecătorească..... 264

CAPITOLUL XIV

POSIBILE FUNCȚII MODERNE ALE STATULUI..... 272

Concluzii 280

Bibliografie 283



Cuvânt introductiv

În ultimul deceniu românesc puțini, foarte puțini tineri juriști avură curajul să pășească pe calea aspră a cercetării științifice, *stricto sensu*. Firește, avem reviste de specialitate de tot soiul – civil, penal, comercial, administrativ etc. – în cuprinsul cărora cazuistica selectată și comentată stă la mare preț. Dar acest cuprins nu face parte din doctrină, ci din izvoarele acesteia. A te ridica la nivel doctrinar e o întreprindere de mare dificultate intelectuală și tot mai mic este numărul îndrăzneților – mai ales dintre tineri – care să urce spre acolo. În pofida titlurilor precum „Tratat elementar (?) de...”, orizontul doctrinar se depărtează, ba chiar intră într-o ceață ciudată, în favoarea adnotărilor și comentariilor de bună ordine casuală; majoritatea autorilor confundă suma de comentarii pe spețe cu doctrina.

Domnul Septimiu Puț e altfel de tânăr jurist, face ton aparte de majoritatea comentatorilor voind să respire aerul tare al doctrinei din spațiul Teoriei generale a dreptului. Prin particularitățile sale, spațiul acesta îi și îngăduie îndrăzneala. Într-adevăr, numita Teorie (generală) a dreptului nu pare a fi a dreptului, *hic et nunc*, așa cum e Teoria generală a fizicii (Einstein) sau a sociologiei (Gurvitch).

Lucrarea sa tratează o temă situată la intersecția Teoriei dreptului constituțional cu Teoria generală a dreptului, implicând considerații de Sociologia dreptului și de Politologie; de aici și dificultățile pe care autorul le-a avut de întâmpinat. În plus, el a trebuit să aleagă între liniile clasice ale acestor discipline și cele moderne și contemporane, astfel încât opțiunea sa să releve și o viziune conceptuală și metodologică originală; întreprindere de mare risc, plină de capcane, pe care și-a asumat-o! Mi se pare necesar să fac următoarea precizare: în România contemporană s-au conturat două școli academice în doctrina despre drept – aceea promovată de profesorul Gheorghe Boboș de la Cluj-Napoca și aceea promovată de profesorul Nicolae Popa de la București. Pentru școala clujeană, Teoria generală a dreptului este inseparabilă de aceea a statului, opțiune susținută de domnul Gheorghe Boboș și de discipolii săi prin numeroase tratate, studii și articole. Pentru școala bucureșteană, teoria generală a dreptului este distinctă de teoria statului, opțiune de asemenea, ilustrată de discipolii domnului Nicolae Popa prin tratate, studii și articole. Aceste două opțiuni transpar și în doctrina juridică franceză (de exemplu, G. Bergel, Ch. Atias, J. Betegon) și în aceea anglo-saxonă

(de exemplu, R. Dworkin, J.W. Harris), care se sprijină pe o bogată argumentare filosofică.

Cât privește poziția mea teoretică, pe care am promovat-o în ultimele două decenii prin tratate, studii și articole, ea consideră, pe de o parte, că nu există o Teorie generală a dreptului, ci – pur și simplu – Teoria dreptului, iar pe de altă parte, că există o Teorie a statului, autonomă, dar cu care Teoria dreptului se interferează, inevitabil și cu certe consecințe teoretice. Domnul Septimiu Puț, produs al școlii clujene de drept, sub îndrumarea prof. Gh. Boboș, dar și studiind alte lucrări, a îndrăznit pentru o soluție sintetică, exprimată în această temerară lucrare.

Sistematic, autorul cercetează mai întâi termenul „Putere”, cu varii semnificații, din care reține pe aceea de „putere politică”, utilă lui. Mi se pare corectă și interesantă această cercetare. Sunt de acord cu el că înțelegerea principiului distribuirii puterii statului nu poate fi desprinsă de semnificația conjuncției politico-juridice; nici politicul, nici juridicul nu sunt construcții pragmatice separate în istoria statului și dreptului. În literatura de specialitate se scrie mereu despre „politici legislative”, despre „politici administrative”, despre „politici executive”, iar politicile nu sunt exterioare, independente de stat, deci de politic, atâta vreme cât statul este element al politicului.

Autorul are dreptate să considere că puterea politică este, pe de o parte, o anumită formă socială a puterii, iar pe de altă parte forma etatică, organizată, ambele prezentându-se ca direcție prescriptivă a ordinii, care nu poate fi eminentamente juridică, adică o ordine *omni et soli*, universală, în afara statului, ubicuitar. Dincolo și dincoace de Pirinei găsim alte ordini politico-juridice, ca să-l amintim pe Blaise Pascal. Într-adevăr, de pildă, una era ordinea germană înainte de pacea de la Westfalia (1648) și alta de după; ordinea juridică din România anilor 1940 deveni alta după 1947, căci regimurile politice sub semnul cărora se instauraseră difereau în chip esențial. Chiar ordinea juridică din România actuală este democratică doar în principiu, vag potențată de câteva concepte ale unui model foarte abstract de democrație.

Domnul Septimiu Puț analizează suveranitatea puterii identificând cele trei planuri ale ei din Constituția României, legea politico-juridică fundamentală. Interpretând un text din Ion Deleanu, autorul scrie de justete că „se poate face o analogie cu drepturile subiective ale subiectelor de drept – persoane fizice și juridice – din dreptul intern, care sunt cel puțin dublu limitate și condiționate: de lege și de drepturile sau

interesele celorlalți”. În acest sens, suveranitatea este formă superioară de autoritate și tocmai de aceea are dreptate Cicero când observă că puterea stă în popor, iar autoritatea – în senatul care face legi.

Legat de suveranitate, autorul discută despre legitimitate, observând că ea „aduce în discuție o anumită conformitate, deosebită de legalitate, anume aceea a puterii exercitate de către guvernanți care concordă cu dorințele, așteptările și aspirațiile guvernaților”, care se constituie într-un sistem de norme și valori consensualizate; până la urmă, într-o democrație corpul elector decide.

Capitolul V – cel mai consistent capitol din carte, cantitativ și calitativ – discută într-o modalitate aporematică, adică potrivită spiritului unei doctrine juridice autentice, concepția clasică a separației puterilor statului, din perspectiva logico-istorică a Teoriei generale a dreptului. Achiesez la poziția teoretică a autorului cât privește deosebirile metodologice dintre „separație” și „distribuție” a puterilor sau puterii etatice și subscriu atâta la argumentarea lui în favoarea „distribuției puterii”, cât și la critica argumentării în favoarea „separării puterii” statului. Într-adevăr, clasică „separare” a apărut în doctrina juridică în secolul al XVIII-lea, adică într-un plin secol mecanicist care a „virusat” și (mai ales) filosofia europeană, cât și matematica (Euler, Laplace), fizica postcarteziană, biologia (Linne) ș.a. Ideea distribuției, dintr-o perspectivă dialectică, o întâlnim schițată – dar trecută cu vederea de exegeți – în opera lui Hegel, revigorarea ei aparținând doctrinarilor români din vremea noastră, îndeosebi. În deplin spirit al Teoriei generale a dreptului, domnul Puț subliniază raționalitatea „distribuției” avansând tocmai consecința ei logico-juridică: unitatea și UNICITATEA puterii publice care fundamentează pluralitatea dinamică a funcțiilor ei. Autorul nu ezită să argumenteze că multitudinea puterilor statului este incompatibilă cu suveranitatea.

Instructiv procedează autorul să caute răspunsul la întrebarea „Statul e un Cine sau un Ce?”, tocmai combătând antropomorfizarea puterii instrumentale a statului, la care subscriu întru totul.

Capitolele XI-XIV sunt dedicate funcțiilor statului, pe care domnul Puț le abordează mai întâi teleologic, apoi praxeologic și, în fine, taxonomic. Probabil că aceasta ar fi trebuit să fie ordinea cercetării, dar autorul a preferat să intercaleze, în prealabil, considerații privind raportul stat-drept, stat-particulari, statul de drept (cap. VII-IX). Această abatere ar putea fi justificată de ideea că buna înțelegere a funcțiilor statului contemporan, firește, la dimensiunea modelului său european, se

raportează la conexiunea logico-istorică stat-drept, întâlnită în școala clujeană de Teoria generală a dreptului. Deși în concepția mea această conexiune pare să corespundă unui demers logic, sub aspect istoric ea nu poate fi dovedită în chip satisfăcător. Aceasta nu înseamnă că argumentarea tânărului universitar nu întrunește exigențele de coerență și continuitate în discurs.

În cărțile lor autorii se oferă unui lector universal, abstract și anonim, interesat mai mult sau mai puțin „ca idee” de domeniul epistemologic. Conform unei reguli ciceroniene, adecvată la secolul nostru, lectorul trebuie atras încă dintru început prin stil, prin acel *captatio benevolente* cognitiv și pragmatic, într-o accepție foarte generală. Iar eu îmi asum să recomand cartea aceasta deoarece instruiște, desfată intelectual. Este, autorul, domnul Puț, unul dintre cei câțiva tineri dedicați doctrinei juridice, românești, dacă vreți, care abordează altfel o teorie veche de peste două sute de ani.

12 aprilie 2014

Prof. univ. dr.h.c. Gheorghe C. MIHAI



Introducere

Tema separației puterilor în stat este abordată în ultimele două secole din diverse perspective: a filosofiei dreptului, a teoriei dreptului, politologică ori sociologică. Aceasta deoarece categoria de „putere etatică” este conținută în conceptul de „putere politică”. Fie că o denumim „puterea statului” sau „putere publică”, aceasta este consacrată unică, suverană și legitimă și semnifică în sens instituțional ansamblul organelor statale.

Sintagma „separația puterilor statului” ne trimite nemijlocit la „puterile statului”, căci acestea sunt „separate” prin mijloace specifice. „Puterile” este pluralul substantivului „putere”, pentru care Micul dicționar academic (vol. IV, Ed. Univers Enciclopedic, București, 2003, p. 103 și 104) oferă o sumă de sensuri contextuale, derivate dintr-unul nuclear: „capacitate, forță, însușire fizică, morală, intelectuală de a acționa, de a face, de a realiza ceva”. Printr-o substituție lucrativă am zice, așadar, că puterea ar fi capacitatea, forța, însușirea fizică, morală, intelectuală de a acționa, de a face, de a realiza ceva”. Generic vorbind, putere are și atomul (capacitate, forță, însușire fizică de a acționa) și fotosinteza (capacitate, forță, însușire chimică de a acționa) și trilobitul (capacitate, forță, însușire biologică de a acționa), putere proprie lor au și individul, grupul și colectivitatea și comunitatea (capacitate, forță, însușire morală, intelectuală de a face, de a realiza ceva). Dacă afirmăm despre o entitate umană că are puteri, înglobăm în acestea capacități, forțe fizice (de a tăia, de a rupe, de a strânge etc.), forțe intelectuale (de a orândui), morale (de a iubi, de a pilda), folosite, după împrejurări, să facă în sens pozitiv (să construiască) sau în sens negativ (să distrugă). Conform definiției nucleare de mai sus, în chip necesar puterea aparține generic unui agent, în calitatea lui de actant (de pildă, ploaia ca actant – agent – acționează fizic producând inundații, dar și dezvoltarea plantelor). Dar, oricare ar fi agentul nonuman el nu are puterea (capacitatea, însușirea) de a face, de a realiza ceva și de aceea rămâne agent (actant). Dimpotrivă, omul luat individual sau colectiv este actant-subiect, adică el face-realizează în vederea a ceva, zicem că are conștiința că atunci când face știe de ce și în vederea a ce face (ceea ce nu înseamnă, *more logico*, că rezultatul corespunde proiectului teleologic).

Așadar, puterea se disipează și de aceea trebuie înțeleasă în disipările ei, nivelice, de la atom la om. Cantonându-ne în spațiul cultural, dreptul este fenomen cultural, dar în acest spațiu vast au putere și religia și arta și morala, fiecare cu specificul ei. Cultura este a omului, prin ea omul are putere, desigur, dar cum am putea să afirmăm că ea se *separă* în putere religioasă, artistică, juridică și morală? Omul ca individ are putere, dar cum să spunem noi că aceasta se separă *in re* în puterea fizică, intelectuală, senzorială, când *in re* cooperează, interacționează? Oare nu este vorba despre o singură putere, toate separările pe care le-am numit exemplificativ fiind doar producții metodologice? Prin urmare, vrem să spunem, purtătorul luat ca întreg are o singură putere, aceea a întregului, care se manifestă diferențiat după direcția acțiunii, facerii.

Nota distinctă a demersului nostru constă în argumentarea rezonabilă a tezei că puterea publică, una, este componentă structurală a puterii politice, luată ca întreg.

Prin puterea statului putem înțelege, în esență, acea capacitate a lui, acea forță autoritară specifică prin care se elaborează-realizează acte normative pentru toate subiectele de drept, inclusiv pentru el însuși, investit ca participant la raporturi juridice, de a aplica și de a asigura executarea acestor acte normative și, mai mult, de a rosti dreptul (*juris-dictio*) în cazul în care normele juridice edictate au fost încălcate, stăvilind, blocând prin resursele sale coercitive faptele antisociale și autorii lor. Din această perspectivă, statul nu este doar o entitate politică oarecare, ci una politico-juridică cu impact prescriptiv asupra societății pe care o organizează. Astfel, puterea publică este o chestiune fundamentală a statului de drept, un concept care cade sub analiza teoriei dreptului.

Principiul separației puterilor în stat a făcut de-a lungul timpului obiectul unor multiple analize, critici sau polemici. Practic, din încercarea de a analiza critic tema inițială s-au născut adevărate teze care au ajuns să fie considerate ele însele novatoare și premise pentru alte și alte dezbateri și contradicții.

Fie că optăm pentru absolutizarea principiilor proclamate de Montesquieu, fie că urmărim relativizarea acestora și negăm existența puterilor diferite în stat sau principiul egalității instituțiilor de putere ale statului, fie că negăm că paternitatea teoriei ar aparține lui Locke sau Montesquieu sau o acceptăm parțial, fie că se urmărește ca autoritățile statului să nu cumuleze mai multe atribuții care ar depăși specificul funcției sau suntem de acord că puterea statului este unică, dar că există