

LIBRIS

We know
books

**Iulian Nedelcu
Paul-Iulian Nedelcu**

Statul de drept și administrația publică modernă



**Editura C.H. Beck
București 2023**

Cuprins

Abrevieri.....	XI
Prefață.....	XIII
Argumentum	XV
Introducere.....	XVII
Titlul I. Evoluția și perspectivele statului de drept.....	1
Capitolul I. Statul de drept și evoluția acestuia	3
Secțiunea 1. Considerații introductive.....	3
Secțiunea a 2-a. Evoluția statului de drept în antichitate.....	4
§1. Grecia antică.....	4
§2. Statul roman	10
Secțiunea a 3-a. Evoluția statului de drept în Evul Mediu	11
Secțiunea a 4-a. Statul de drept în epoca modernă și contemporană.....	13
§1. Teorii ale statului de drept.....	13
1.1. Teorii privind structuralismul și utilitarismul	17
1.2. Teorii privind pozitivismul, normativismul și sociologismul	19
1.3. Teorii privind liberalismul	26
§2. Curente de gândire ale epocii moderne și contemporane cu privire la statul de drept.....	30
2.1. Școala dreptului natural	30
2.2. Școala „raționalistă”.....	33
2.3. Școala „contractului social”	37
2.4. Școala kantiană și neokantiană	43
2.5. Școala hegeliană și istorică	45
Capitolul II. Fundamentări constituționale privind statul de drept în România.....	47
Secțiunea 1. Evoluția statului de drept în România.....	47
§1. Corelația putere politică, drept și stat de drept	47
§2. Conceptul de stat	49
Secțiunea a 2-a. Statul de drept în reglementările constituționale românești.....	49
Capitolul III. Funcțiile și principiile statului de drept.....	54
Secțiunea 1. Funcțiile statului de drept.....	54
§1. Considerații introductive	54
§2. Funcția legislativă.....	56
§3. Funcția executivă.....	58
§4. Funcția jurisdicțională	60

Secțiunea a 2-a. Principiile statului de drept	62
§1. Principiul legalității	63
§2. Principiul independenței justiției	72
§3. Principiul separației și echilibrului puterilor statului	73
§4. Principiul prezumției de nevinovăție.....	74
§5. Principiul democrației și pluralismului în statul de drept.....	75
§6. Principiul liberului acces la justiție	76
§7. Principiul securității juridice	76
Capitolul IV. Coordonate ale statului de drept potrivit sistemului constituțional românesc	79
Secțiunea 1. Fundamentări ale statului de drept în Constituția României.....	79
Secțiunea a 2-a. Statul de drept în jurisprudența Curții Constituționale a României.....	82
Capitolul V. Statul de drept în țările membre UE și în alte state	88
Secțiunea 1. Considerații introductive. Recurs la istoria statelor europene.....	88
Secțiunea a 2-a. Modele de organizare statală în Uniunea Europeană	92
§1. Considerații introductive	92
§2. State unitare.....	94
§3. Statul compus	96
3.1. Uniunea de state.....	96
3.2. Confederația de state.....	97
3.3. Statul federal	97
§4. Perspectiva Uniunii Europene	99
4.1. Considerații introductive.....	99
4.2. Rolul statului-națiune în procesul de integrare europeană.....	105
Capitolul VI. Exigențe ale statului de drept din perspectiva dreptului Uniunii Europene	108
Secțiunea 1. Noțiuni introductive privind construcția europeană și dreptul Uniunii Europene	108
§1. Noțiuni introductive	108
§2. Dreptul european primar și derivat.....	109
Secțiunea a 2-a. Dimensiunile statului de drept potrivit actelor constitutive ale UE și Tratatului de la Lisabona.....	117
§1. Reglementări ale principiului statului de drept în documentele europene	117
§2. Criza statului de drept în perioada actuală. Perspectiva UE.....	118
§3. Abordări actuale ale Uniunii Europene cu privire la statul de drept.....	120
Titlul II. Președintele României și administrația prezidențială	123
Capitolul I. Evoluția instituției șefului statului în perioada României moderne	125
Secțiunea 1. Considerații generale	125
Secțiunea a 2-a. Instituția șefului statului în perioada monarhiei electiv.....	125

Secțiunea a 3-a. Instituția șefului statului în perioada monarhiei constituționale	127
Secțiunea a 4-a. Instituția șefului statului în perioada 30 decembrie 1947 - 22 decembrie 1989	130
Secțiunea a 5-a. Instituția șefului statului în perioada de după Revoluția din decembrie 1989	131
Secțiunea a 6-a. Istoric și elemente de drept comparat privind șeful de stat	132
§1. Formele șefului de stat în epoca preiluministă	132
§2. Ilumiștii și doctrina modernă cu privire la șeful de stat	135
§3. Reflectarea constituțională a instituției șefului de stat	138
Capitolul II. Statutul constituțional al Președintelui României și atribuțiile sale.....	141
Secțiunea 1. Statutul constituțional al Președintelui.....	141
Secțiunea a 2-a. Mandatul prezidențial	143
Secțiunea a 3-a. Sfera atribuțiilor Președintelui României.....	150
Secțiunea a 4-a. Actele Președintelui României.....	168
Secțiunea a 5-a. Răspunderea Președintelui României.....	173
Titlul III. Administrația publică centrală.....	187
Capitolul I. Administrația publică în dreptul românesc și comparat.....	189
Secțiunea 1. Dreptul aplicabil administrației publice.....	189
Secțiunea a 2-a. Considerații generale privind organizarea administrației. Principii generale ale organizării și funcționării administrației publice	196
Secțiunea a 3-a. Regimuri administrative contemporane. Tipuri de sisteme administrative europene contemporane	202
§1. State unitare.....	205
§2. State federale	207
§3. State care au structuri regionale sau comunități autonome	207
Capitolul II. Evoluția reglementărilor privind organizarea și funcționarea administrației publice în România	210
Secțiunea 1. Administrația publică centrală (scurt istoric).....	210
Secțiunea a 2-a. Administrația locală	216
Capitolul III. Organizarea și funcționarea administrației centrale.....	225
Secțiunea 1. Analiza problemei descentralizării administrației publice locale în cadrul structurii administrației publice	225
Secțiunea a 2-a. Centralizarea administrativă.....	226
Secțiunea a 3-a. Principiul subordonării ierarhice.....	228
Secțiunea a 4-a. Regimul administrativ centralizat	228
§1. Evoluția instituțională a centralizării.....	228
§2. Caracteristicile centralizării.....	229
§3. Formele centralizării	231
Secțiunea a 5-a. Principii de organizare a administrației publice centrale	232

Capitolul IV. Guvernul – rolul politic și administrativ.....	245
Secțiunea 1. Statutul constituțional și legal al Guvernului.....	245
Secțiunea a 2-a. Structura Guvernului.....	247
Secțiunea a 3-a. Natura activității Guvernului.....	249
Secțiunea a 4-a. Atribuțiile Guvernului.....	249
Secțiunea a 5-a. Investiția Guvernului	251
Secțiunea a 6-a. Durata mandatului.....	252
Secțiunea a 7-a. Incompatibilități ale funcției de membru al Guvernului	252
Secțiunea a 8-a. Încetarea funcției de membru al Guvernului.....	254
Secțiunea a 9-a. Actele Guvernului	255
Secțiunea a 10-a. Răspunderea Guvernului.....	256
Secțiunea a 11-a. Statutul constituțional și statutul legal al primului-ministru.....	258
Capitolul V. Administrația centrală de specialitate	261
Secțiunea 1. Fundamente constituționale actuale privind ministerele și administrația ministerială	261
§1. Categoriile de organe centrale de specialitate	262
§2. Actele organelor administrației centrale de specialitate	263
§3. Clasificarea organelor centrale de specialitate ale administrației de stat.....	263
Secțiunea a 2-a. Statutul constituțional al administrației centrale	264
Bibliografie.....	267

Capitolul I

Statul de drept și evoluția acestuia

Secțiunea 1. Considerații introductive

Despre statul de drept s-a scris și se va scrie mereu. Considerată de unii o realitate aparent nebuloasă, toată lumea vorbește despre ea, chiar dacă de cele mai multe ori fără să o explice. Sintagma este invocată, în numele ei luându-se decizii, făcându-se opțiuni și argumentându-se acțiuni.

Și astfel devine postulatul, considerat de mulți drept un ultim bastion de apărare contra abuzurilor puterii.

Pe tot parcursul vieții sale, omul, persoană esențialmente socială, înzestrată cu inteligență, a simțit nevoia viețuirii în diferite forme de asociere, în care și-a pus în comun obiceiurile, normele morale și religioase sau, în final, interesele.

Activitatea omenească, cum afirmă un mare jurist și filosof italian¹ se poate considera ca fiind reglementată de un sistem complex de norme; și, într-adevăr, în orice fază istorică găsim un astfel de sistem.

S-a desăvârșit în societăți, producând, în permanență, relații sociale², întregul său parcurs social fiind încununat de construirea statului de drept, o construcție care are ca trăsătură definitorie ocrotirea drepturilor individului. Un edificiu în care dreptul furnizează regulile generale și obligatorii, potrivit cărora se exercită puterea de stat, iar statul asigură obligativitatea normelor juridice și transpunerea lor în viață.

Conceptul de *stat de drept* ajunge, prin evoluția lui, la o dimensiune universală, un element de referință pentru aprecierea gradului de dezvoltare și de civilizație al unei țări.

Actualitatea permanentă și de necontestat a statului de drept este explicabilă doar prin permanența nevoii de a căuta mijloacele concrete pentru a face din concept o evidență cotidiană necontrazisă³.

Conceptul de „*stat de drept*” evocă o construcție juridică de mare interes științific, cu o istorie care menține vie preocuparea pentru cercetarea ei de câteva secole; astăzi, însă, riscul ca această minunată construcție să alunece pe pantă peiorativă crește îngrijorător, în principal prin rostirea sa cu ușurință.

Reușitele științifice ale doctrinarilor, deși strălucite, fac imposibilă epuizarea subiectului, asigurându-i perenitatea și, demonstrând cu fiecare contribuție, dacă mai era necesar, posibilitatea de perfectibilitate.

Statul de drept este, îndrăznim să afirmăm, precum coloana lui Brâncuși, infinită în construcția sa și dăinuitoare peste generații prin simplitatea geniului creator.

¹ G. del Vecchio, *Lecții de filosofie juridică*, Ed. Europa Nova, București, 1997, p. 45.

² I. Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale*, Ed. Servo-Sat, Arad, 2003, p. 30.

³ S. Ionescu, *Justiție și jurisprudență în statul de drept*, Ed. Universul Juridic, București, 2009, p. 5.

Toate teoriile și opiniile privind conceptul de *stat de drept* sunt rezultatul reflecției asupra unor evoluții istorice relativ îndelungate, contradictorii, cu reușite, eșecuri și orizonturi mereu de cercetat ale celor două fenomene interdependente: *statul și dreptul*¹.

Secțiunea a 2-a. Evoluția statului de drept în antichitate

§1. Grecia antică

Orice studiu al statului de drept este strâns legat de organizarea socială din perioada la care se face referire, momentele istorice, relațiile sociale și nivelul civilizației creând, pentru fiecare perioadă, o imagine proprie.

Pentru a apărea statul a fost nevoie ca în mijlocul unei comunități umane, așezate pe un teritoriu determinat, să apară **autoritatea**, fie a unui monarh absolut sau a unui grup limitat de persoane, fie a unui sistem de organe cărora li se atribuie capacitatea de a lua, prin manifestări de voință unilaterale și în afara oricăror subordonări, măsuri obligatorii pentru toți membrii grupului, impuse, la nevoie, cu ajutorul forței de constrângere organizată special în acest scop.

Realizăm, în continuare, o trecere în revistă a modului în care era organizată societatea greacă, din perspectiva evoluției sale și a urmelor și modelelor pe care le-a stabilit și le-a impus până în zilele noastre.

În Grecia antică, mai exact în cetatea greacă, se găsesc **originile democrației**², evoluția societății are drept izvor dezvoltarea materială, pe de o parte, dar și transformarea inteligenței umane catalizată, evident; de factorul religios.

Aprecierea evoluției societății grecești nu poate fi analizată fără o aplecare asupra operelor marilor filosofi: *Licurg, Solon, Socrate, Physis, Nomos, Protagoras, Gorgias, Platon, Aristotel*. Indiferent însă care a fost cauza schimbărilor în societatea antică, este cert după părerea noastră că aceștia **au urmat o cale cu un singur sens, acela al trecerii de la atotputernicia statului (cetății) la libertatea individuală**.

Adevăratele revoluții care s-au produs pentru trecerea la o mai mare libertate individuală au subminat pas cu pas statul-cetate în numele libertății individuale. De la statul-cetate se ajunge la Imperiul lui **Alexandru Macedon**, în care se face trecerea de la „*omul cetății*” la „*omul lumii*”, care nu mai este conceput ca fiind strâns legat de cetate. Se face astfel, **trecerea de la modelul societății închise la cel al societății deschise**, care aducea cu sine o mai mare libertate de mișcare în spațiu.

Licurg a fost cel care a dat o lovitură decisivă regalității prin reforma pe care a promovat-o în perioada lui **Charilaos**, „*când monarhia a cedat locul aristocrației*”³, după cum menționează **Aristotel**. *Licurg*, însărcinat cu calitatea de legislator în

¹ S. Popescu, Statul de drept în dezbaterile contemporane, Ed. Academiei Române, București, 1998, p. 14-35.

² R. Grigoriu, Notă introductivă la lucrarea lui Aristotel – Politică, Ed. Paideia, București, 2001, p. 1.

³ *Aristotel*, Politică, V. 10.3, Ed. Didot, 1996, p. 589.

timpul unei răscoale, când Charilaos a **trebuit să se refugieze** într-un templu, a avut posibilitatea de a suprima regalitatea, dar nu a făcut-o, considerând că regalitatea este inviolabilă. Regalitatea nu putea fi suprimată, dar, în schimb, conform lui Lycurg, ea putea fi limitată prin subordonarea ei față de Senat în tot ceea ce privește guvernarea. Observăm astfel că prin înființarea Senatului drept contrapondere a regalității și a puterii poporului apare pentru prima dată conceptul de **echilibru al puterilor**. *Ceea ce a realizat Lycurg are valoarea unei revoluții ținând cont de faptul că reforma sa cuprinde întreg secretul vieții sociale și nu numai pe cel al vieții politice*¹.

Modalitățile concrete de limitare a puterilor regilor Spartei, de reducere a atribuțiilor acestora doar la cele de tip religios, au constat în acordarea dreptului lor de a împărți dreptatea în materie civilă Eforiilor și în materie penală Senatului, de asemenea în acordarea dreptului de a hotărî relațiile exterioare ale statului și comanda operațiunilor militare Eforiilor care, însă, nu puteau exercita această competență fără avizul Senatului. Se poate afirma că regii Spartei aveau mai mult un rol decorativ, puterea fiind în mâna Eforiilor în toate domeniile care nu țineau de religie, realizându-se astfel schimbul raportului de autoritate între Eforii și Rege.

Din această prezentare se poate deduce că reformele lui Lycurg au avut mai mult menirea de a întări cetatea și nu libertatea individuală așa cum este ea percepută în zilele noastre, ca antiteză a statului.

Originile sistemului democratic grecesc trebuie căutate în formele de guvernare colectivă ale polis-ului, forme care s-au consolidat în decursul secolului al VI-lea î.Hr. când a apărut prima „*Constituție adevărată a Atenei – cea dată de Solon în 594 î.Hr. – și care a rămas în vigoare 86 de ani, deci aproape de-a lungul întregului secol, avea un caracter democratic cert*”².

Solon „*este un mare legiuitor în ochii unora, care îi atribuie distrugerea atotputerniciei oligarhiei, spunând că a pus capăt sclaviei poporului și a constituit democrația națională, creând o serie de instituții just echilibrate: oligarhice prin Senatul Areopagului, aristocratice prin alegerea magistraților și democratice ca organizare a tribunalelor*”³. Reforma realizată de Solon a fost dintre cele mai profunde datorită măsurilor care au consolidat puterea poporului și odată cu aceasta democrația, măsuri concretizate în instituirea dreptului de vot pentru toți cetățenii în Adunarea poporului și în participarea activă a cetățenilor în Tribunalul heliaștilor. Solon a promovat reforme politice moderate care au susținut și consolidat democrația, astfel legile pe care le-a scris, așa după cum a și afirmat, au fost „...*cele mai bune pe care le-ar fi putut primi*”⁴ poporul atenian.

În secolul al V-lea î.Hr. Grecia, după cum s-a afirmat, „*a cunoscut emergența a două fenomene noi: democrația și sofistica*”⁵ care se presupun reciproc pentru că

¹ N. Popa, I. Dogaru, Gh. Dănișor, D.C. Dănișor, *Filosofia dreptului*. Marile curente, Ed. All Beck, București, 2002, p. 7.

² O. Drimba, *Istoria culturii și civilizației*, vol. I, Ed. Științifică și Enciclopedică, București, 1984, p. 568.

³ Aristotel, op. cit., p. 68.

⁴ Plutarh, *Vieți paralele*, Ed. Științifică, București, 1960, p. 213.

⁵ J.C. Billier, A. Marzioli, *Histoire de la philosophie du Droit*, Ed. Armand Collin, Paris, 2001, p. 49.

„regimul de orientare democratică presupune recunoașterea puterii cuvântului în dezbaterile politice și arta retoricii care vizează câștigarea convingerii”¹. De aceea se consideră că **sofiștii** au fost inițiatorii iluminismului grec, fiind de o importanță covârșitoare pentru evoluția filosofiei grecești.

Relativitatea percepțelor stabilește parametrii libertății individuale, ghidată până la urmă de avantaje și de interese. Aceasta este o perioadă în care își fac loc ideile hedoniste sau utilitariste. Legea este o creație umană și se poate schimba. „O astfel de afirmație vine să clatine credința în proveniența divină a autorității statului, ceea ce înseamnă că forma de guvernământ este la rândul său trecătoare”². În acest sens, „a câștigat teren concepția potrivit căreia legea nu este decât o instituție omenească destinată să întâmpine necesitățile specifice și nu are nimic permanent sau sacru. Pentru a provoca această opoziție, se spune de obicei că actul de legiferare este rezultatul unei înțelegeri sau al unui pact între membrii unei comunități care au pus cap la cap, au compus ori au căzut de acord asupra unor anumite articole”³.

Așa cum fusese și filosofia lui **Socrate**, „mare parte din filosofia lui **Platon** este o reacție la afirmațiile sofiștilor”⁴. Contribuțiile extrem de moderne ale lui Platon, în realizarea clasificării regimurilor politice, au fost posibile datorită atenției deosebite acordată educării celor care vor conduce destinele cetății și orientării lor spre cunoașterea adevărului ca premisă a realizării Binelui.

Putem observa astfel că, formele de guvernământ au fost caracterizate de acesta în funcție de disponibilitatea lor în raport cu Binele.

În dialogul său, *Republica*, Platon va trece la formele de guvernământ abia după ce va lămuri bine locul individului în raportul său cu ceea ce este real și îl va îndepărta de ceea ce este doar aparent. În acest sens, „renumitul mit al peșterii”⁵ are menirea de a arăta că omul trebuie învățat să privească adevărul care este tot una cu binele, concepte pe care Platon le vede la baza organizării statului.

Adept al unei perspective organiciste, el face analiza puterii considerând funcțiile statului doar prin comparație cu cele care se regăsesc în funcționarea omului (ca organism). În viziunea sa, statul este ca o ființă omenească, ale cărei facultăți trebuie armonizate și ierarhizate. Așadar, în centrul acțiunii umane, ca și în cel al acțiunii statului, stă „rațiunea”; omul echilibrat este acela care subordonează rațiunii sale „inima” și „poftele” sale⁶.

Guvernarea rațiunii rezultă în mod natural, din contribuția tuturor facultăților umane. La fel și în societatea politică, fiecare element trebuie să conducă la armonia întregului. Funcțiunea de gândire și direcționare revine filosofilor care sunt considerați, în gândirea sa, „capul” statului, războiniciei constituie „inima”, iar agricultorii

¹ Ibidem.

² N. Popa, I. Dogaru, Gh. Dănișor, D.C. Dănișor, op. cit., p. 18.

³ W.K. Guthrie, Sofiștii, Ed. Humanitas, București, 1999, p. 114.

⁴ N. Popa, I. Dogaru, Gh. Dănișor, D.C. Dănișor, op. cit., p. 27.

⁵ Idem, p. 34.

⁶ Platon, Republica, în Opere, vol. V, Ed. Științifică și Enciclopedică, București, 1986, p. 309 și urm., apud I. Alexandru, M. Cărăușan, S. Bucur, Drept administrativ, Ed. Lumina Lex, București, 2005, p. 20.

și comercianții constituie „pânțele”. Platon nu a depășit acest organicism și a acordat și miturilor un loc preponderent¹.

Schimbarea unui regim politic cu altul se datorează exceselor manifestate de către cei care preiau puterea, caracterul acestora din urmă fiind factorul determinant al stabilirii formei de guvernământ, care în concepția lui Platon sunt: *timocrația* sau *timarhia* – constituția amatoare de onoruri, *oligarhia* sau omul oligarhic, *democrația* sau omul democratic și *tirania* sau sufletul tiranic.

Timocrația are ca principiu ordonator înflăcărea pusă de dominație, dorința de a învinge și gloria, **omul timocratic este lipsit de virtute**, dar cel mai important pentru Platon și **de rațiune**. După timocrație, urmează regimul politic al oligarhiei „unde magistraturile țin de venit, în care cei bogăți cârmuiesc, iar cei săraci nu participă la putere”² și unde liniștea cetății este menținută prin forță. Omul oligarhic este lipsit de educație și este subjugat ideii de înavuțire, el socotește mărimea averii drept temei al existenței societății.

Trecerea de la oligarhie la democrație are drept cauză lăcomia magistraților, care își dezvoltă abilități de profitori, fiind dornici de a ocupa funcții politice. Democrația lui Platon nu este altceva decât o orânduire plăcută fără stăpân, în care egalitatea este distribuită tuturor cetățenilor. Omul democratic își orânduiește propriul fel de viață, el se crede liber, dar libertatea sa oferă posibilitatea declanșării tiraniei. Orice exces determină o schimbare în direcția unui exces contrar „Fugind poporul de fumul robiei oamenilor liberi, a căzut în focul despoției sclavilor, el a schimbat acea libertate prea mare și rău venită, pe cea mai grea și mai amară robie adusă de către robi”³. Democrațiile sunt conduse în marea lor majoritate de un conducător ales de un popor, care-l sprijină și îi dă puteri din ce în ce mai mari; omul tiran apare întotdeauna dintr-un astfel de conducător. Platon consideră că întreaga orânduire de legi este orientată către o parte virtuală, anume cea **războinică**, pentru că aceasta este utilă dominării⁴.

Forma ideală de stat, descrisă de Platon în *Republica*, observăm că este bazată pe virtuți al căror unic fundament este educația, stat care nu are nevoie de legi. Cu toate acestea, în lucrarea sa *Legile*, Platon conchide „Dacă în statul ideal nu-i nevoie de lege, căci legea este înscrisă în sufletul fiecăruia, va fi, însă, nevoie de o normă în cel de-al doilea stat, unde nu mai sunt filosofi desăvârșiți la cârmă, și va fi nevoie de o frână impersonală, egală pentru toți ca să stăvilească și să împiedice abuzul, necumpătarea, violența și nedreptatea la care, prin firea lor, cei chemați să conducă un întreg social sunt, din păcate, așa de adesea înclinați”⁵. Această a doua formă a statului, identificată de Platon, în care supremă este legea, care se întemeiază pe dreptate și întemeiază la rândul ei dreptate, poate duce la o concordie socială. Dreptatea socială, promovată de Platon, se baza pe faptul că **statul este totul, iar individul nu este nimic**, concepție rezultat al unor idei speculative conform cărora „partea există în vederea întregului, iar nu întregul în vederea părții ... tu ești creat de dragul întregului și nu întregul de dragul tău”.

¹ Ibidem.

² Platon, op. cit., p. 355.

³ Idem, p. 381.

⁴ A se vedea *Aristotel*, *Politica*, op. cit., p. 47.

⁵ Idem, p. 266.

Dacă pentru **Platon**, omul politic este întru chipat de filosof, singurul capabil să conducă cetatea, la **Aristotel** filosoful este destinat contemplației și nu trebuie să se preocupe de grijile cetății. În studiile sale asupra diferitelor moduri de guvernare, Aristotel adesea s-a întrebat **cine trebuie să dețină suveranitatea în stat**. Concluzia la care ajunge acesta, remarcabilă prin actualitatea sa, este că „*trebuie deci preferată suveranitatea legii*”¹ într-un stat.

Baza organizării statale este Constituția, care izvorăște din natura socială a omului. Legile trebuie să fie elaborate în conformitate cu principiile constituționale „*Constituția în stat este organizarea magistraturilor, împărțirea puterilor, atribuirea suveranității într-un cuvânt, hotărârea scopului special al fiecărei societăți politice. Legile din contră ... sunt norma magistratului în exercițiul puterii și în reprimarea delictelor care înfrâng aceste legi*”².

În concepția sa atât din *Etica Nicomahică*, cât și din *Politica*, legea nu poate fi dusă la îndeplinire decât dacă are la bază relații de prietenie între cetățeni, pentru că prietenia este singura care poate asigura egalitatea, iar aceasta, la rândul său, este singura care consfințește justiția.

După Aristotel, atât legalitatea, cât și egalitatea trebuie să fie coloana vertebrală a cetății, pentru că ele au ca scop realizarea de oameni virtuoși și astfel virtutea devine „*prima grijă a unui stat care merită calitatea aceasta și care nu este un stat numai cu numele*”³.

Observăm că în opera filosofului, accentul se pune pe om care este în mijlocul cetății și care, din cauza insuficienței de sine, a dus la apariția statului. Însă, având în vedere concepția lui conform căreia întregul este anterior părții, **suntem nevoiți să conchidem că statul a fost anterior individului și nu invers**. Chiar dacă statul vine în ordinea naturală a lucrurilor, fiind doar un rezultat al unei evoluții, la Aristotel nu se poate afirma acest lucru pentru că statul său este mai mult un bazat pe relațiile interumane, decât pe timp.

Trecând de la problematica originii statului, Aristotel în *Politica* identifică Constituția ca fiind cea care determină organizarea sistemică a puterilor în stat și care se confundă cu Guvernul. **Plecând de la această afirmație, credem că autorul împarte Constituția în trei specii pure cărora le corespund tot atâtea forme de guvernământ: regalitatea, aristocrația și republica. De la acestea, însă, se pot remarca trei deviații: tirania pentru regalitate, oligarhia pentru aristocrație și demagogia pentru republică.**

Regalitatea este forma de guvernământ ce se bazează pe superioritatea absolută a individului care domnește, iar dacă acesta conduce despotic o transformă în *tiranie*.

Aristocrația este forma de guvernământ în care aristocrații sunt aleși în aceeași măsură după merit și după avere, iar dacă balanța se înclină în favoarea acestora din urmă atunci se naște *oligarhia*.

Republica are la bază *democrația* care nu este acolo unde minoritatea comandă majorității sau unde suveranitatea aparține bogaților, ea este acolo unde legea este suverană, iar cei mai respectați și liberi cetățeni au conducerea afacerilor.

¹ *Aristotel*, *Politica*, vol. IV-XIV, Ed. Antet, București, 1996, p. 110.

² *Idem*, p. 177.

³ *Idem*, p. 29.

Întâlnim astfel, la Aristotel, concepția modernă despre democrație, conform căreia „Ceea ce trebuie mai ales cetății sunt ființe egale și asemănătoare, calități care se găsesc mai lesne ca oriunde în clasa mijlocie, iar statul este în mod necesar mai bine guvernat când se compune din aceste elemente care formează după noi, baza naturală a acestuia”¹.

Tot în *Politica*, filosoful diferențiază trei misiuni ale puterii, care trebuie să se regăsească în orice constituire a unei cetăți. „Toate constituțiile au trei părți... una care hotărăște în privința treburilor comune, a doua care stabilește magistraturile (câte trebuie să fie, asupra căror domenii se întinde suveranitatea lor și în ce mod trebuie stabilit pentru a fi aleși titularii), iar a treia parte este cea care împarte justiția (dreptatea)”².

Aceste trei funcțiuni (**hotărârea, comandamentul și justiția**) ce se regăseau în structura instituțională a cetății Atena trebuie conduse de trei organe distincte, și anume: *Hotărârea* (deliberarea) aparține *Adunării cetățenilor*, compusă din reprezentanți ai poporului însărcinați să discute și să voteze politica Cetății, adică să adopte legislația; *Comandamentul* este încredințat *magistraților civili* (a fi titularul unei magistraturi civile înseamnă a fi investit cu autoritate politică sau administrativă care contribuie la conducerea Cetății); *administrarea justiției* se realizează prin *corpul judiciar* compus din magistrați judiciari – judecătorii propriu-ziși. În această viziune se regăsesc germeii teoriei separației puterilor în stat³.

Această distincție a funcțiilor, exercitate de organele Cetății grecești, constituie primul efort pentru a descifra elementele puterii. Se remarcă, de asemenea, că Aristotel stabilește o ierarhie a componentelor puterii atunci când apreciază că deliberarea constituie funcția esențială, deoarece ea depășește cu mult simpla „*fabricare a legilor*”.

Astfel, Adunarea deliberază și hotărăște pacea și războiul, pronunță pedeapsa capitală, pedeapsa cu exilul sau confiscarea averii, putând, de asemenea, să ceară socoteală magistraților. Observăm că „*deliberarea*” amestecă atribuțiile legislative cu cele de *poliție*, de *finanțe*, de *justiție penală* și de *administrație*.

Credem că aceasta este sorgintea funcțiunii de comandă (a executivului) care a permis (și permite) magistraților civili să conducă *cetatea*, funcțiune ce nu poate fi strict separată de prerogativele Adunării. Mai mult, Aristotel acceptă ca, în același timp, aceeași persoană să poată aparține Adunării deliberante și să exercite și o magistratură civilă, și chiar să aibă „*un scaun la tribunal*”. În ceea ce privește operațiunile militare, acestea sunt încredințate Comandamentului, decizia privind războiul sau pacea aparținând însă Adunării.

Pentru Aristotel, cel mai important lucru era să descrie diferitele modalități de acțiune ale organelor statului și nu să apere o anumită separațiune a puterilor. Aristotel a mers mai departe, considerând că „*întrucât orice comunitate politică este constituită din conducători și conduși, trebuie examinat dacă acești conducători și*

¹ Idem, p. 197.

² Ibidem.

³ Apreciem că Aristotel este primul filosof care a conturat, într-o formă specifică perioadei istorice trăite, teoria separației puterilor în stat.