CZU: 342.3(478) **https://doi.org/10.59295/rpijn2025.11**

CONSIDERAȚII PRIVIND ECHILIBRUL PUTERILOR PRIN PRISMA PRINCIPIULUI SEPARAȚIEI ȘI COLABORĂRII PUTERILOR ÎN STAT

JECEV Ion,
Universitatea de Stat din Moldova,
doctor în drept, lector universitar
ORCID ID: 0000-0002-4300-1674

SUMMARY

According to the provisions of Article 6 of the Constitution of the Republic of Moldova, entitled 'Separation and collaboration of powers' - the legislative, executive and judicial powers are separated and collaborate in the exercise of their prerogatives according to the provisions of the Constitution. Analyzing these provisions, the authors of the commentary on the Constitution of the Republic of Moldova assert, in this sense, two sides that reflect the essence of this principle: a) separation of powers, b) collaboration of powers.

As far as the content and meanings of the separation of powers are concerned, it has been and is being affirmed more and more often that it is less about separation than about the balance of powers, because in reality the separation of state powers involves entrusting the functions of the state to distinguished and independent holders under conditions that allow their collaboration and mutual control. So it would not be a question of a 'separation of powers', but above all of their relative autonomy and their mutual dependence: 'balance of powers'.

***Keywords*:** power, state power, separation of powers, collaboration of powers, balance of powers, state.

Se ştie că orice proces de conducere socială, politică desfăşurat în vederea realizării unor obiective de interes general sau prin care se urmăreşte „Binele comun” al naţiunii, presupune specializarea activităţilor statale, adică stabilirea unor organisme investite cu autoritate, care să desfăşoare neîntrerupt şi potrivit anumitor metode, practici ori reguli, acelaşi tip de activităţi. Această cerinţă are caracter obiectiv, se impune cu necesitate în viaţa oricărui stat, pentru ca procesul de conducere la nivel general să fie eficient.

Chiar şi în cele mai vechi state ale antichităţii s-au stabilit în timp modele de distribuire a autorităţii de guvernare anumitor organisme specializate, investite cu prerogative de putere, mai mult sau mai puţin însemnate. Aceasta, întrucât oricât de simple ar fi relaţiile de putere ce se cer ordonate, reglementate unitar în societate, oricât de puţin numeroase ar fi o comunitate umană, procesul de conducere nu poate

fi realizat nemijlocit de un singur individ sau de un unic organism titular al puterii politice [1, p.95].

Teoria separației puterilor a fost indreptată împotriva puterii absolute a monarhului, perfecţionându-se şi îmbogăţindu-se cu multiple forme ale democraţiei în diferite state. Iar prezentarea succintă a teoriei separaţiei puterilor în stat demonstrează o anumită elasticitate a conceptului de putere. Rezultă apoi că tendinţa instaurării statului de drept şi a democraţiei a implicat şi implică mereu căutări permanente de teorii adecvate, iar teoria separaţiei puterilor este una dintre acestea.

Este interesant de reţinut că toate teoriile şi toate practicile politice privind crearea şi organizarea statului, indiferent dacă s-au fundamentat pe contractul social, pe lupta dintre grupuri sau clase sociale, recunosc unei singure entităţi-poporul-naţiunea-calitatea de titular absolut al puterii (suveranităţii). Toate celelalte instituţii sau autorităţi, puteri publice, primesc exerciţiul puterii sau al unor funcţii ale puterii numai prin delegaţiune şi niciodată nu pot deveni „proprietarul” puterii politice-unică, indivizibilă şi inalienabilă – pe care poporul o deţine.

Dacă poporul deleagă altora exerciţiul puterii (sau al unor funcţii, atribuţii) de bunăvoie sau sub ameninţarea cu violenţa, conştient sau nu, aceasta este o chestiune complexă şi nu rareori delicată, atât în teorie, cât şi în practică. El îşi păstrează însă dreptul sacru şi natural ca, atunci când constată îndepărtarea de mandat sau înşelăciunea, să-şi valorifice prin revendicare dreptul său de unic titular suveran al puterii şi de unic legiuitor, putând în mod legitim să înlăture prin revoluţie (dreptul la insurecţie), guvernările nedemocratice şi abuzive [2, p.18].

Aceasta este, prin excelenţă, cel mai incontestabil drept natural care se impune ca prima realitate politică într-o societate. De aceea este bine ca poporul să verifice periodic procesul de realizare de către autorităţi a mandatului încredinţat de popor. Un asemenea drept s-a verificat magnific prin Revoluţia franceză (1789), prin revoluţiile anilor 1848, prin Revoluţia română din decembrie 1989.

Într-o asemenea viziune ştiinţifică câteva precizări privind organizarea statală a puterii, ca schemă teoretică, se impun. După cum menţionează autorul Pimentel în actualitate discuţiile se poartă nu asupra principiului, ci asupra modului de organizare a puterilor. Puterea de stat se deplasează între trecut şi viitor, pentru că, asigurând continuitatea, trebuie să respecte legi vechi, dar şi să adopte legi noi impuse de voinţa

generală, deoarece dinamica vieţii sociale dictează modificări ale câmpului normativ, iar între aceste momente (trecut şi viitor) se află cetăţeanul [3 p.126].

Constatăm că în doctrina juridică sunt prezente opinii conform cărora principiul separaţiei puterilor a fost supus criticilor. Astfel Ion Deleanu susţine ideea că „separaţia puterilor în stat" contravine principiului indivizibilităţii suveranităţii, căci, admițând existenţa mai multor „puteri", distincte şi independente, ar trebui să recunoaştem şi posibilitatea constituirii unor „cote părţi" de suveranitate ce ar urma să se atribuie fiecăreia dintre puteri [4, p.49].

Cu toate acestea la etapa contemporană de dezvoltare a societăţii principiul separării puterilor este caracteristic pentru toate statele democratice [5, p.230]. Separaţia şi colaborarea puterilor ca principiu al tehnicii constituţionale e destinat de a evita abuzul de putere şi apariţia unui regim totalitar, fiind o garanţie contra despotismului [6, p.105] şi tiraniei [7, p.85].

Examinarea teoretică a problemei separaţiei puterilor în stat, evoluţia şi dezvoltarea ei, este necesară şi utilă atît pentru a înţelege concret teoria ca atare, cît şi pentru explicarea regimurilor constituţionale (prezidenţiale, parlamentare, semi-prezidenţiale), care îşi revendică existenţa din principiul separaţiei puterilor. [8, p.45].

Astfel, principiul separaţiei puterilor nu este un şablon, aplicat uniform în toate statele, iar implementarea concretă a acestuia de fiecare dată este determinată de condiţiile concrete de loc şi timp [9, p.45]. Separaţia puterilor este strîns legată de sistemul de drept prin intermediul căruia se instituţionalizează anumite activităţi ale statului, precum şi sunt create anumite instituţii ale statului, ce reprezintă ramurile puterii, iar privite în ansamblu formează un sistem unic ce realizează puterea de stat [10, p.64].

Dacă examinăm constituţiile statelor lumii vom observa că foarte rar, unele înscriu explicit acest principiu, de exemplu: Elveţia, România, Republica Moldova. În cele mai multe constituţii principiul există implicit, adică principiul nu este înscris expres, dar modul în care sunt echilibrate puterile vorbeşte de existenţa lui. Mai multe constituţii denumesc autorităţile statale ca puteri (de exemplu, Constituţia Spaniei şi a Belgiei). [11,p.8].

Conform prevederilor articolului 6 al Constituției Republicii Moldova, întitulat *"Separația și colaborarea puterilor"* - puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin potrivit prevederilor Constituției. Analizând aceste prevederi, autorii comentariului

Constituţiei Republicii Moldova afirmă, în acest sens, două laturi care reflectă esenţa acestui principiu: a) *separaţia puterilor*, b) *colaborarea puterilor* [12, p.41-44].

Referindu-ne la *prima latură* a acestui principiu – *separaţia puterilor*, constatăm că orice proces de conducere social – politică, care se desfăşoară în vederea realizării unor obiective de interes general sau prin care se urmăreşte binele comun al naţiunii, presupune specializarea activităţii statale, instituindu-se în acest scop, organisme investite cu autoritate, capabile să desfăşoare continuu acelaşi tip de activităţi şi practici.

Specializarea pentru exercitarea doar a uneia din funcţiile statale nu a intervenit decît mai tîrziu şi reprezintă doar una din posibilităţile de exercitare a puterii de stat. În conformitate cu teoria separaţiei puterilor în stat independenţa funcţiilor nu trebuie neapărat conjugată cu specializarea organelor. Totuşi, aceasta din urmă, creînd o relaţie de corespondenţă între un anumit organ şi o anumită funcţie, ilustrează mai pregnant spiritul separaţiei puterilor în stat. Toate organizările prin care se realizează scopuri sunt mai mult sau mai puţin specializate pentru o anumită activitate. Specializarea presupune exercitarea de către un organ al statului a unei singure funcţii şi numai a aceleia în întregime [2, p.9]. Am dori să accentuăm că esenţialul în teoria separației puterii de stat nu constă în diferenţierea organelor, ci în independenţa lor, care, nu poate fi totală, trebuie să fie cât mai larg posibilă [13, p.78]. Cu alte cuvinte, fiecare din cele trei ramuri ale puterii dispune de o anumită independenţă şi este echilibrată de celelalte. Competenţa fiecărei ramuri este stabilită astfel încât să fie exclusă posibilitatea guvernării unei singure ramuri. Însă, toate împreună îndeplinesc voinţa poporului [5, p.230]. În acest sens, prin consacrarea principiului separaţiei puterilor, este interzis organului legislativ, executiv sau judecătoresc să exercite concomitent atribuţii de legiferare, de executare a legilor şi atribuţii de soluţionare a conflictelor ce apar din aplicarea normelor de drept, deoarece activitatea respectivă nu este de competenţa sa şi nu îi este atribuită prin norme constituţionale.

Regimurile politice cunosc o diviziune între organele de conducere, deoarece statul în mod firesc apare natural divizat în mai multe puteri, termenul desemnând totodată funcţia şi organul. Merită atenţie ideea profesorului Gheorghe Avornic care a evidenţiat legătura dintre funcţiile statului ca partea de facto şi competenţa ca partea de iure a principalelor direcţii de activitate a statului în general sau a unor organe de stat sau chiar a unor persoane cu funcţii de răspundere [14, p.92].

În baza aceluiaşi principiu, este interzisă imixtiunea unei puteri în activitatea altei (altor) puteri şi subordonarea lor una faţă de alta.

Astfel stînd lucrurile, fiecăreia dintre puterile menţionate se acordă autonomie şi independenţă, acestea însă trebuie să permită influenţarea şi controlul reciproc, ceea ce previne separatismul şi rigiditatea. Nici o autoritate (putere) nu trebuie să-şi depăşească domeniul ori să cumuleze cele trei mari funcţii fundamentale ale puterii, deoarece se va constitui o dictatură şi un regim totalitar, dispărînd sensul şi conceptul de stat democratic şi de drept [15, p.75]. În acest context, independenţa în exercitarea funcţiilor, adică exercitarea lor complet separat, fără nici o influenţă din exterior ar conduce la imposibilitatea funcţionării statului, la un blocaj instituţional. De altfel, aici se regăseşte şi una din principalele limite practice ale conceptului teoretic şi abstract al separaţiei puterilor în stat, întrucît, în această viziune, nu ar fi posibilă nici răspunderea guvernului în faţa parlamentului şi nici numirea vreuneia din membrii unui organ de către autorităţi sau organe ale statului exercitînd alte funcţii.

Un scurt examen teoretic al evoluţiei teoriei separaţiei puterilor în stat poate fi interesant şi util pentru înţelegerea corectă a teoriei ca atare, cu atât mai mult cu cât viabilitatea sa a fost foarte mult influenţată de faptul că ea constituie mai degrabă o recunoaştere a unor evidenţe de ordin pragmatic decât o teorie absolută. Devenind un principiu constituţional, transpunerile practice ulterioare ale separaţiei puterilor în stat au relevat numeroase dificultăţi în funcţionarea unui model pur, al separării rigide, dovedind necesitatea unei colaborări a diferitelor organe ale statului în realizarea funcţiilor atribuite lor [2, p.9].

Rezultă, în această ordine de idei, că cea de a *doua latură* a principiului constituţional – *colaborarea puterilor*, presupune stabilirea unor relaţii de ajutor reciproc, de conlucrare, de interdependenţă ale autorităţilor în exercitarea atribuţiilor ce le revin potrivit legislaţiei [12, p.44]. Principiul separaţiei puterilor în stat nu exclude, dar presupune, cooperarea, sincronizarea eforturilor în rezolvarea celor mai importante sarcini, puse în faţa statului şi societăţii [9, p.48]. Iar fără a se asigura o colaborare intensă principiul respectiv nu va avea nici un avantaj şi nu va fi eficient [15, p.74], deoarece independenţa puterii legislative, executive şi a celei judecătoreşti nu trebuie absolutizată. În această ordine de idei considerăm că transmiterea împuternicirilor legislative este nu altceva decât lărgirea temporară a drepturilor puterii executive în exercitarea activităţii legislative, care nu atentează la

principiul separaţiei puterilor, dar îi atribuie o interpretare contemporană în lumina concepţiei colaborării ramurilor puterii de stat [16, p.34].

Cât priveşte conţinutul şi sensurile separaţiei puterilor tot mai des s-a afirmat şi se afirmă că este vorba mai puţin de separare decât de echilibrul puterilor [2, p.10], deoarece în realitate separarea puterilor statului presupune încredinţarea funcţiilor statului unor titulari distincţi şi independenţi în condiţii care să permită colaborarea acestora şi controlul reciproc. Deci n-ar fi vorba de o „separaţie a puterilor", cât mai ales de relativa lor autonomie şi dependenţa lor reciprocă: „echilibrul puterilor". Între puterile menţionate trebuie să existe un echilibru, care reprezintă o condiţie a armoniei sociale şi o garanţie a libertăţii, un impediment al acaparării întregii puteri de stat şi al abuzului de putere. Echilibrul se realizează prin stabilirea atribuţiilor fiecărei puteri şi separaţia lor strictă, prin colaborarea puterilor, prin înzestrarea fiecăreia cu mijloace eficiente de control asupra celorlalte [17, p.179]. Organele de stat trebuie să depindă unele de altele numai atât cât este necesar formării sau desemnării lor şi eventual exercitării unor atribuţii [2, p.10]. Din cele relatate putem concluziona că nici separaţia ramurilor puterii de stat şi nici lipsa acesteia nu sunt în stare să asigure funcţionarea armonioasă a puterii, deoarece pentru aceasta este necesar un mecanism de echilibrare a puterilor. Încă în cadrul primei încercări de implementare a teoriei separaţiei puterilor în stat în cadrul normelor constituţionale (în SUA în anul 1787) în faţa „părinţilor constituţiei" a apărut întrebarea referitoare la echilibrarea puterilor. Soluţia a fost găsită în introducerea sistemului de balanţă şi contrabalanţă [18, p.94], care presupune faptul că în condiţiile separaţiei puterilor o ramură a puterii de stat este limitată de alta, astfel încât toate trei ramuri se echilibrează reciproc.

La etapa actuală, consideră V.E. Circkin, alături de ideea echilibrului puterilor prin intermediul sistemului de balanţă şi contrabalanţă, teoria separaţiei puterilor a dobîndit încă o completare prin teza privind necesitatea interdependenţei şi interacţiunii diferitor ramuri ale puterii, această cerinţă rezultă din necesitatea direcţiei generale ale politicii de stat [18, p.84-85].

Din cele expuse constatăm că principiul separaţiei puterilor în stat s-a dezvoltat şi în baza teoriei echilibrului, potrivit căreia pentru menţinerea echilibrului între puteri, fiecare dintre ele este investită cu competenţă specifică, fiecăreia dintre ele îi este atribuit un statut juridic distinct pentru realizarea atribuţiilor delegate şi fiecare ramură a puterii are posibilitatea de a-şi contrapune opinia faţă de hotărîrile celorlalte ramuri [19, p.66]. În aceiaşi ordine de idei profesorul Negru Boris afirmă că echilibrul

dintre puteri constituie o condiţie a armoniei sociale şi o garanţie a libertăţii, o forţă împotriva abuzului de putere [20, p.59].

Sistemul frânelor şi contrabalanţelor în contextul echilibrului puterilor este cel mai productiv element care face legătura între puterile "separate", contribuind la căutarea unui compromis în cazul confruntării poziţiilor. Fără acesta ar fi de neconceput flexibilitatea şi operativitatea în procesul de exercitare a puterii de stat [21, p.3].

În ce constă mecanismul frânelor şi contrabalanţelor necesar pentru funcţionarea eficientă a puterilor separate? Aceasta este un drept de veto al uneia din autorităţile ce reprezintă cele trei ramuri ale puterii de stat – parlamentul, preşedintele, guvernul, care se exprimă fie prin refuzul şefului statului, refuzul guvernului, refuzul parlamentului în anumite probleme înaintate de conlucrarea puterilor în criză. De exemplu, refuzul parlamentului de a adopta legea bugetului sau refuzul preşedintelui ţării de a promulga legea votată de parlament etc. [13, p.81]. Menţionăm în acest sens că esenţa sistemului de balanţă şi contrabalanţă este condiţionată în mare măsură de forma de guvernământ aleasă de un anumit stat.

Din cele menţionate concluzionăm că esenţa principiului constituţional analizat, pe lângă cele două laturi analizate mai sus, separaţia şi colaborarea ramurilor puterii de stat mai presupune şi cea de a *treia latură – echilibrul puterilor*. Iar pentru redarea compatibilităţii dintre unitatea puterii de stat şi esenţa principiului separaţiei puterilor, propunem următoarea formulare a titlului şi conţinutului art. 6 al Constituţiei: *Articolul 6 „Separaţia, colaborarea şi echilibrul puterilor"*

Puterea de stat se organizează în Republica Moldova potrivit principiului separaţiei, colaborării şi echilibrului puterilor - legislativă, executivă şi judecătorească.

BIBLIOGRAFIE:

1. IONESCU C. Principiile fundamentale ale democraţiei constituţionale. Bucureşti: Lumina Lex, 1997. 247 p.
2. MURARU I., TĂNĂSESCU E-S. Drept constituţional şi instituţii politice, vol. II. Bucureşti: All Beck, 2003. 300 p.
3. PIMENTEL C.-M Le sanctuare vide: la separation des pouvoirs comme superstition juridique. En: Pouvoirs, revue francaise d etudes constitutionnelles et politiques, nr.102, 2002, p. 119-131.
4. DEALEANU I. Instituţii şi proceduri constituţionale: în dreptul român şi în dreptul comparat. Bucureşti: C.H. BECK, 2006. 922 p.

5. АНДРОНИК Н. ИВАНОВ, В.М., ТАТАР, Г.В. Государственный суверенитет Республики Молдова. Кишинев: Издат. центр ULIM, 2000. 452 с.

6. BURDEAU G., HAMON, FR., M.TROPER, Droit constitutionnel. Paris: L.C.D.J., 1993. 782 p.

7. POPESCU S. Statul de drept. Bucureşti: Academiei Române, 1998. 217 p.

8. БОБОТОВ С., ЖИГАЧЕВ И. Введение в правовую систему США. Москва: Норма, 1997. 333 с.

9. МИШИН В. Проблемы разделения властей в государстве в переходном периоде. – Кишинэу: Tipografia Centrală, 2003. 188 с.

10. БОЕР В., и др. Правовое государство: реальность, мечты, будущее. Под общ. ред. Сальникова В.П. – СПб: С.ПЕТЕРБ. УН-ТА МВД РОССИИ, 1999. 245 с.

11. ROTARU M. Echilibrul puterii într-un stat de drept în condiţiile integrării europene. În: Legea şi viaţa, 2007, nr.1, p.8-10.

12. NEGRU B. ş.a. ,Constituția Republicii Moldova: comentariu.Chișinău:ARC, 2012. 574 p.

13. DRILEA M, Cu privire la mecanismul frînelor şi contrabalanţelor necesar pentru funcţionarea eficientă a puterilor separate. În: Revista Naţională de Drept. 2007,nr.8, p.79-81.

14. AVORNIC GH. Tratat de teoria generală a statului şi dreptului (în 2 volume) Vol.I. Chişinău: Cartier, 2009. 460 p.

15. AURESCU B. Noua suveranitate. Bucureşti: All Beck, 2003. 216 p.

16. LUNGEANU N, BALMUŞ V., Delegarea legislativă – negare a separaţiei puterilor sau consecinţă a colaborării puterilor în stat? În: Legea şi viaţa, 2008, nr.7, p.34-37.

17. NEGRU B, NEGRU A. Teoria generală a dreptului şi statului. Chişinău: Bons Offices, 2006. 520 p.

18. ЧИРКИН В. Основы сравнительного государствоведения. Москва: Издательский дом «Артикул» , 1997. 352 с.

19. БЕЗУГЛОВ А. Суверенитет советского народа. Москва: Юридическая литература, 1975. 199 с.

20. NEGRU B.Organizarea politică etatică a Republicii Moldova. În: Administrarea publică, nr.4, 2002, p. 52-63.

21. LEBEDEV V. Puterea legislativă şi executivă: sistemul frînelor şi contrabalanţelor. În: Legea şi viaţa. n.9, 1999, p.3-5.