

# Teză de doctorat: „Principiile statului de drept”

## **Prezentare**

Prezenta teză de doctorat este concepută ca un studiu aprofundat cu privire la „statul de drept”, în general, și al „principiilor statului de drept” în special, bazat pe principalele opinii doctrinare și de drept pozitiv. Demersul nostru a vizat abordarea dintr-o dublă perspectivă, istorică și comparativă, a originii și evoluției *statului de drept*, având ca fundament principiile prin care acesta este instituționalizat la nivel constituțional.

Ceea ce este comun, astăzi, tuturor acestor perspective de abordare, este faptul că toate tratează problematica „statului de drept” prin prisma respectării drepturilor fundamentale ale omului și, vom adăuga noi, ale cetățeanului.

Cele menționate ne-au obligat să utilizăm argumente de drept comparat, atunci când am urmărit concretizarea conceptului de „stat de drept” și a principiilor lui constituționale în Constituția României, precum și în documentele fundamentale ale U.E.

## **Obiective științifice:**

*În teza de față ne propunem următoarele:*

- să redefinim „statul de drept” din perspectiva mutațiilor care s-au produs prin globalizarea economică și revoluția informatică;
- să stabilim principalele efecte ale acestei schimbări la nivelul organizării și funcționării statului român;
- să estimăm evoluția conceptului în viitorul apropiat.

În contextul acestor obiective, ne propunem să răspundem și următoarelor întrebări la ordinea zilei:

- cum funcționează astăzi și cum va putea funcționa în viitor, „statul de drept”;
- care sunt țintele sale actuale, dacă acestea s-au schimbat;
- dacă mijloacele pentru a le atinge sunt adecvate. Acestea sunt cele câteva probleme, simple în enunțarea lor, dar complexe prin informațiile pe care le presupun și prin semnificațiile și implicațiile lor practice, vizate prin demersul de față.

Nu ne hrănim cu iluzia posibilității de a soluționa toate problemele menționate, ci doar cu convingerea reală de a fi identificat și explicat temeiurile și țintele vizate de *statul de drept*, mecanismele funcționării sale actuale pentru a contribui la o bună înțelegere a necesității stringente a promovării acestuia în contextul social-istoric al societății românești după prăbușirea comunismului și al deplinei integrări în U.E. și de a fi formulat unele propunerii de ameliorare a unor „fracturi” existente.

Ideile care ne-au stimulat în alegerea și cercetarea acestei teme pentru elaborarea lucrării de doctorat sunt simple, țin de evidență, le vom menționa:

- gradul de interes, al preocupărilor teoretice, sistematice, de natură juridică și non-juridică cu privire la „statul de drept” fără precedent anterior;
- gradul de neînțelegere dintre marele public și profesioniștii lumii politice și juridice, cu privire la problematica *statului de drept* și, nu numai;
- tensiunea existentă între perspectiva politică, economică și cea juridică referitoare la înțelegerea *statului de drept*.

Există, desigur, argumente, unele evidente, pentru înțelegerea celor menționate. Avem în vedere, în primul rând, limbajul dificil, tehnic și specific, la distanță de cel cotidian, la care recurg specialiștii în drept în prezentarea concepțiilor lor marelui public; procedeele complicate pe care le urmează cursul legilor de la elaborarea lor până la aplicare și, chiar, în procesele de elaborare și aplicare.

### ***Suportul metodologic și teoretico-științific***

Metodologia utilizată este, firesc, istorică<sup>1</sup>, dar, în mod necesar comparativă și interdisciplinară.

Metoda istorică ne-a fost necesară pentru cercetarea originii conceptului „*stat de drept*” și a concretizării acestei forme de organizare a statului în viața reală. Compararea faptelor cu altele de același gen, asemănătoare sau contrastante, este apreciată ca metoda esențială în cazul științelor socio-umane, acolo unde nu se pot efectua experimente riguroase.

Plecând de la datele pe care le oferă istoria, în cercetarea marilor instituții juridice, știința dreptului, constată vechimea lor, le urmărește evoluția, configurația, funcțiile etc. Totodată, originea și apariția statului și dreptului nu pot fi studiate făcând abstracție sau ignorând ceea ce ne spune istoria, considerată, pe bună dreptate, ca reprezentând ceea ce sunt matematicile pentru științele naturii. Uneori, pe baza unor date istorice, se realizează reconstruirea fizionomiei unor instituții ale dreptului, ce permite o analiză retrospectivă cu largi implicații pentru înțelegerea poziției respectivelor instituții în dreptul actual; sau, invers, pornind de la analiza stărilor actuale să ne întoarcem spre trecut spre a înțelege ceea ce în mod încă nearticulat se anunța ca mugure a viitorului.

Tradiția analizei juridice acreditează convingerea că multe fenomene juridice pot fi clarificate și explicate sprijinindu-ne pe logica formală și, îndeosebi, pe cea juridică, a argumentării. Aceste modalități au fost utilizate inevitabil pe tot parcursul tezei.

---

<sup>1</sup> Spunem „*firesc*” istorică – comparativă și interdisciplinară întrucât aceste căi de abordare se impun prin natura domeniului căruia îi aparține tema, a științelor juridice, prin complexitatea temei însăși și prin obiectivele urmărite.

De asemenea, demersul nostru, nu poate fi decât unul critic prin obiectivele menționate, mai ales, cu privire la analiza concepțiilor actuale asupra *statului de drept* și cele referitoare la evoluția *statului de drept* în România postdecembristă.

În vederea pregătirii analizei de fond a temei am parcurs câțiva pași pregătitori. Astfel, am prezentat momentele semnificative din evoluția cronologică a conceptului *stat de drept*, pentru, ca apoi, să identificăm orientările tematice care s-au constituit în statornicirea modernă a domeniului. Pe aceste baze, am trecut la definirea actuală a conceptului de *stat de drept*, așa cum se conturează în teoriile existente și cum se concretizează în planul realităților juridice europene și cele românești.

Trebuie să precizăm, de asemenea, că, ceea ce este original și reprezintă noutate în demersul de față, este analiza sistematică și prezentarea detaliată - istorică și actuală – a principiilor prin care se materializează *statul de drept*.

### **Conținutul tezei**

Conținutul tezei este structurat în două Părți, fiecare cuprinzând Secțiuni și Capitole. Acestea sunt prefațate de Considerații introductive, urmate de Concluzii și Bibliografia corespunzătoare.

**Partea I-a a tezei**, cuprinde două capitole și mai multe secțiuni, astfel:

**Capitolul I**, consacrat prezentării evoluției istorice a conceptului „stat de drept”, este divizat în trei secțiuni destinate cercetării: momentelor semnificative din evoluția conceptului „stat de drept”; a orientărilor tematice și, în ultima secțiune, a concepției dreptului natural în declarații și programe politice.

**În Capitolul al II-lea** sunt prezentate și analizate diferite concepte ale *statului de drept*. Cercetarea efectuată evocă faptul că, noțiunea de *stat de drept* constituie una dintre trăsăturile definitorii ale constituționalismului european, a cărui influență în lumea zilelor noastre este incontestabilă. Sub auspiciile acestui concept, statul însuși își restrânge domeniul acțiunilor sale în raport cu propriul său sistem de valori.

În cazul în care *statul* însuși nu ține cont de dreptul pozitiv, care este propria sa creație, însăși legitimitatea exercițiului puterii este pusă la îndoială. „Puterea publică, care aduce atingere ordinii juridice pe care chiar ea a stabilit-o își pronunță propria decădere”, menționa juristul german Rudolf von Jhering<sup>2</sup>.

**În Partea II-a a tezei**, care cuprinde zece capitole, fiecare capitol cuprinzând mai multe secțiuni, am prezentat analiza principiilor constituționale în organizarea statului de drept. Scopul urmărit este de a evidenția conținutul principiilor și normele legale în care acestea sunt exprimate, precum și deciziile instanțelor și cele ale Curților Constituționale în care sunt invocate.

Ceea ce ne apare esențial să fie menționat este faptul că principiile statului de drept nu pot fi judecate, izolat astfel încât să putem acorda prioritate unuia sau altuia dintre ele devenind, din punct de vedere logic, genul proxim pentru toate celelalte.

---

<sup>2</sup> Rudolf von Jhering, *Lupta pentru drept*, Editura All Beck, București, 2002.

Desigur fiecare în specificitatea sa, dar în realitatea lor, principiile statului de drept își conjugă acțiunea, susținându-se reciproc. Cu alte cuvinte, considerăm că prin sfera lor de acțiune și prin conținutul lor principiile statului de drept se suprapun uneori în „zone de penumbră” astfel că trecerea de la unul la altul este greu sesizabilă.

Care ar fi consecințele tratării izolate? Răspunsul direct ar fi: o imagine unilaterală care ar conduce la sărăcirea naturii și a funcțiilor complexe ale statului de drept.

**În Capitolul I din Partea II-a a tezei**, am evidențiat evoluția principiilor constituționale referitoare la *statul de drept* și importanța teoretică și practică a studierii acestor principii. Considerăm principiile *statului de drept* repere metodologice de construire ale acestuia.

**Capitolul al II-lea**, prezintă principiului legalității în constituirea și consolidarea *statului de drept* precum și concretizarea sa în legea fundamentală a României și în diferite alte acte normative.

La starea de legalitate se ajunge fie prin respectarea unei dispoziții legale de bună voie, din convingere sau prin aplicarea silită a legii de către forța de constrângere a puterii publice. Primatul legii și supremația Constituției, ca exigențe ale *statului de drept*, sunt consacrate expres, explicit sau implicit, străbătând întregul edificiu constituțional.

Legea fundamentală a României consacră expres principiul legalității în art. 1 alin. (5). Așa cum susține profesorul Cristian Ionescu, a cărui poziție o împărtășim, întreaga jurisprudență a Curții Constituționale pornește de la principiul înscris în art. 1 alin. (5) din Constituție.

**Capitolul al III-lea**, a fost destinat cercetării drepturilor și libertăților omului, așa cum sunt prevăzute în Constituția României și în documentele internaționale.

Acest Capitol s-a centrat pe cercetarea primelor instrumente juridice pentru protecția drepturilor omului. Documentele fundamentale care concentrează conținutul problematicii drepturilor omului în sistemul Națiunilor Unite sunt cele reunite sub denumirea *Carta Internațională a Drepturilor Omului*.

De asemenea, în Capitolul III am atribuit un spațiu important (*treizeci și trei de pagini*) prezentării și examinării drepturilor fundamentale ale omului în sistemul european și instrumentele care dezvoltă sistemul creat de Consiliul Europei.

Am considerat oportun să analizez unele soluții date de Curtea de la Strasbourg, prin hotărârile pronunțate în materia drepturilor fundamentale ale omului și reflectate în deciziile Curții Constituționale a României.

Țara noastră și-a declarat interesul și dorința de a se integra în comunitatea internațională, bazându-se pe ideea garantării, promovării și protejării drepturilor fundamentale ale omului prin racordarea legislației naționale la standardele internaționale, prin democratizarea și reforma instituțiilor de drept din țară. Treptat, dar cu pași siguri, garanțiile internaționale ale drepturilor și libertăților fundamentale ale omului au devenit pentru juriștii români un instrument aproape tot atât de des utilizat ca și reglementările interne. O contribuție esențială în acest proces a avut-o Curtea Constituțională care, în activitatea sa de înlăturare a antinomiilor dintre legile interne și Constituție, a acordat prioritate, în virtutea prevederilor constituționale, reglementărilor internaționale în materia drepturilor fundamentale ale omului.

**Capitolul al IV-lea** s-a axat pe cercetarea *principiului egalității în drepturi și îndatoriri ale tuturor cetățenilor*. Cu privire la principiul egalității, profesorul Ion Dogaru și profesorul Dan Claudiu Dănișor, propun o diferențiere între „egalitatea în drepturi” și „egalitatea în fața legii”:

„Există o diferență de terminologie care poate deruta. Este același lucru egalitatea în drepturi cu egalitatea în fața legii? Expresia – egalitate în fața legii – conduce, în primul moment, la ideea că egalitatea privește aplicarea legii. Ceea ce adaugă dreptul la egalitate sau egalitatea în drepturi este egalitatea în elaborarea legii. O adevărată egalitate în drepturi presupune deci, cu necesitate, posibilitatea unui control al legiferării. Fără controlul constituționalității legilor, egalitatea în fața acestora este inefficientă”<sup>3</sup>.

Pentru o mai bună concretizare a cercetării am analizat, pe parcursul a patru secțiuni, legislația existentă în materia egalității în drepturi și îndatoriri a tuturor cetățenilor. Receptarea în viața țării a principiului egalității, a fost real sprijinit prin deciziile Curții Constituționale, o parte dintre aceste decizii, fiind analizate și prezentate în prezenta teză de doctorat. (Vezi paginile 198-200; 203-205; 208-209, 210-213).

**În capitolul al V-lea** am analizat liberul acces la justiție. Principiul constituțional al liberului acces la justiție a fost și rămâne, în practică, primul argument constituțional pe care cel ce dorește protejarea drepturilor și intereselor sale legitime îl va invoca în sprijinul său. Că așa stau lucrurile, o confirmă și jurisprudența Curții Constituționale din România, instanță ce a fost chemată în numeroase rânduri să se pronunțe asupra conformității diferitelor legi sau ordonanțe cu acest principiu. Astfel, au luat naștere o serie de decizii care, prin efortul de aliniere la soluțiile Curții Europene a Drepturilor Omului pronunțate în această materie, s-au constituit într-un adevărat ghid pentru o justă interpretare a dispozițiilor art. 21 din Constituție.

Cercetarea efectuată subliniază faptul că, într-un *stat de drept*, liberul acces la justiție, corelat cu dreptul la apărare, dreptul la un proces echitabil, alături de alte garanții procesuale, deține o importanță deosebită pentru asigurarea securității juridice a cetățeanului și a demnității sale. De aceea, Curtea Constituțională a apreciat că accesul liber la justiție constituie unul dintre drepturile fundamentale care, potrivit art. 152 alin. (2) din Constituție, nu poate fi suprimat prin revizuirea Legii fundamentale.

**Capitolul al VI-lea**, cercetează *principiul independenței justiției*. Imposibil de ignorant, principiul independenței justiției presupune implicit independența judecătorului și constituie una dintre condițiile prime ale *statului de drept*. În primul rând, principiul beneficiază de consacrare în Legea fundamentală, textul constituțional înscriind-o în primele prevederi din Titlu care reglementează, în întregul său „*Autoritatea judecătorească*”.

În ceea ce privește independența judecătorului, precizăm că în *statul de drept* [astfel cum prevede art. 1 alin. (3) din Constituție] judecătorul are un rol hotărâtor, deoarece statul de asemenea tip nu poate funcționa cu adevărat, în materie judiciară, decât sub controlul unui judecător, ceea ce implică faptul că el să-și poată impune puterea de control în raport nu numai cu cetățenii, ci și cu puterea legislativă și cea executivă. Paradoxul judecătorului constă în faptul că judecătorul depinde de stat, de celelalte puteri dar trebuie să le și

---

<sup>3</sup> I. Dogaru, D. C. Dănișor, *Drepturile omului și libertățile publice*, Editura Zamolxe, Chișinău, 1998, p. 81.

controleze; el reprezintă atât puterea cât și contraputerea; el întruchipează dualitatea drept/forță.

Acest principiu, extrem de complex, nu rareori expus unor interpretări simpliste, concentrează în sine paradoxul și tragismul Dreptului ca una din creațiile umane, încărcată de imensă răspundere, apărută ca stavilă împotriva multiplelor forme ale nedreptății sociale.

**În capitolul al VII-lea** am cercetat principiul prezumției de nevinovăție, principiu de natură fundamentală în *statul de drept*. Legea fundamentală a ridicat prezumția de nevinovăție la nivel de enunț constituțional și a prevăzut în art. 23 alin. (11) că „până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de condamnare, persoana este considerată nevinovată”.

Se spune despre acest principiu că, dacă nu ar funcționa, procesul penal ar fi o adevărată barbarie judiciară. Conexiunile prezumției de nevinovăție cu alte garanții și instituții procesuale precum și dreptul la un tribunal imparțial, la un proces echitabil sau implicațiile pe care unele măsuri procesuale privative de libertate sau cu caracter patrimonial le pot avea asupra prezumției de nevinovăție, sunt tratate de asemenea în acest Capitol.

**În Capitolul al VIII-lea** am analizat principiul democrației și pluralismului în statul de drept. Am evidențiat și comparat formele democrației în statul de drept: *democrația reprezentativă, democrația directă și democrația semi-directă, cu detalierea democrației reprezentative*. De asemenea, am evidențiat procedurile de intervenție populară: referendumul, veto-ul popular, inițiativa populară, revocarea populară, plebiscitul și recall - ul deciziilor judecătorești.

Împărtășind punctul de vedere al profesorului Dan Claudiu Dănișor, considerăm că democrația este poate singura formă de guvernământ care se recunoaște imperfectă, adică singura care se construiește continuu: o procedură care își repune permanent în discuție principiul, adică îl reconstruiește permanent. Nu există un principiu democratic unic, imuabil, ci doar o procedură de optimizare a reconstrucției principiului. Poate de aceea este atât de complicat să definești democrația: de fiecare dată definești mai degrabă un proces democratic, o cale de fiecare dată schimbătoare.

Democrația ține de voință întemeiată pe cunoașterea și înțelegerea stărilor reale de lucruri și a vieții oamenilor. Ea este mai mult o acțiune, o strategie de lucru ce vizează acel „mai bine”, pe care încă nimeni nu l-a putut defini decât contextual. Astfel că a spune ce este democrația, înseamnă mai mult a determina cum este realizată.

În acest Capitol al tezei am cercetat și eficiența reglementărilor românești, înscrise atât în Constituție, cât și în legi speciale, care au consacrat dreptul la asociere al cetățenilor.

În cercetarea efectuată, am apreciat că principiul libertății partidelor politice implică și neamestecul sau amestecul restrâns al statului în structura de organizare internă a partidelor. Curtea de la Strasbourg, într-o serie de cauze, a considerat că dizolvarea partidelor politice, chiar pentru motivele invocate privind amenințarea la adresa securității naționale, constituie o măsură prea gravă și disproporționată în raport cu scopul urmărit într-o societate democratică. În opinia Curții de la Strasbourg, nu există democrație fără pluralism.

**În Capitolul IX**, am prezentat și analizat principiile descentralizării administrative, autonomiei locale și principiului deconcentrării în sistemul de drept român. Legea

fundamentală a României, ca de altfel și Legea nr. 215 din 2001, privind administrația publică locală (*modificată prin Legea nr. 286/2006*), consacră principiile de bază pe care se întemeiază administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale.

Trebuie observat totodată că, cu toate că aceste principii au fost statuate pe cale constituțională și detaliate în cadrul Legii nr. 215 din 2001, nu se poate spune că descentralizarea se manifestă în mod deosebit. Acest lucru se întâmplă în condițiile în care în România există o puternică tendință centralistă, cu o veche tradiție, care a dus în epoca modernă mereu la neglijarea provinciei în favoarea capitalei și la centralizarea puternică a deciziilor.

Profesorul Dan Claudiu Dănișor arată că, deconcentrarea nu este o tehnică democratică ci o tehnică autoritară, o modalitate de intruziune a puterii centrale la nivelul colectivităților locale, o tehnică a centralizării.

Descentralizarea administrativă și autonomia locală în statul de drept, ridică numeroase întrebări cărora încă nu li s-a dat un răspuns. Fără a ne angaja să le răspundem, le-am menționa datorită implicațiilor lor adânci privitoare la viitorul *statului de drept*:

- descentralizarea este dispersie, fragmentare a puterii publice sau standardizare?
- Până la ce punct poate fi teoretizată descentralizarea? Cu alte cuvinte, este posibilă teoretizarea fenomenului departamental, regional, urban, comunal? Și dacă da, atunci la ce scară: națională, europeană, mondială?
- Cum poate fi corelat fenomenul în discuție cu puterea structurantă a dreptului sau cu eficiența lui performativă ?

În pofida unor astfel de probleme nesoluționate, descentralizarea este la ordinea zilei iar legislația progresează, fără grija asupra efectelor ascunse sau, nu rareori, perverse. Descentralizarea este sistemul care are la bază recunoașterea interesului local, distinct de cel național, localitățile dispunând de structuri organizatorice, funcționale și de un aparat propriu, afectat interesului local, dar, adăugăm noi, fără a dispune de mijloacele necesare și fără ca legislatorul să aibă grijă de repartitia competențelor.

**În ultimul capitol** al tezei de doctorat am cercetat *principiul separației puterilor în stat*. Acest principiu a fost introdus în Constituție prin revizuirea din anul 2003. Articolul 1 alin. (4) din Legea fundamentală înscrie *expresis verbis* principiul clasic al separației și echilibrului puterilor legislativă, executivă și judecătorească, în cadrul democrației constituționale. Textul citat mai sus înlătură una dintre criticile aduse Constituției din 1991 și anume lipsa unui text care să consacre expres principiul separației celor trei puteri în stat.

Acest moment este unul extrem de important, cu atât mai mult, cu cât *statul de drept* și deci implicit și principiul separării puterilor în stat, a devenit pentru România criteriu de aderare la Uniunea Europeană (criteriile de la Copenhaga).

Așa cum susține profesorul Cristian Ionescu, teoria și practica separației puterilor în prezent se îndepărtează de forma inițială a principiului sau îi caută forme noi de transpunere. Aceasta nu înseamnă nicidecum că factorii politici, doctrina, Guvernul în general, nu ar mai vedea în separația puterilor antidotul tiraniei. Dimpotrivă, statul de drept este indisolubil legat de acest principiu.

Astăzi însă fenomenul politic este din ce în ce mai complex, mai legat de problemele globale ale unei regiuni sau continent, sau chiar ale planetei; jocul politic este tot mai abil și discret, societatea civilă revendică tot mai mult dreptul, „puterea” de a participa la

conducere. Pentru aceste considerente, spune profesorul Ioan Muraru, teoria separației puterilor parcurge un proces de îmbătrânire. Apar noi centre de putere (ne referim la corpurile intermediare) – la fel de legitime ca și cele trei puteri – care preiau pe seama lor decizia, deși o transpun, o obiectivează în cadrul modelului clasic al teoriei lui Montesquieu.

Pe bună dreptate, profesorul Ion Deleanu afirmă că în prezent accentul nu se pune pe separația puterilor, ci pe colaborarea lor, așa cum Hegel demonstrase deja în secolul al XIX-lea (Principiile filosofiei dreptului). Nu trebuie omisă din acest proces „influențarea puterilor”, presiunea asupra lor, făcută nu numai de partidele politice între ele, ci și de sindicate și organizații neguvernamentale, care își impun uneori voința asupra puterilor, determinându-le să prindă sau nu, anumite acțiuni guvernamentale. Un exemplu elocvent îl constituie în România declanșarea procesului de modificare a Legii învățământului nr. 84 din 1995, ca urmare a grevei studenților din octombrie 1995, deși legea respectivă fusese adoptată cu puțină vreme înainte.

În finalul acestor concluzii, precizăm că *statul de drept* nu este o realitate istorică perfectă, nici cumva încheiată, ci o realitate deschisă perfecționării, ameliorării. El prezintă o serie de aspecte vulnerabile: existența unei tensiuni între interesele generale și particulare, între legitimitate și eficacitate, între consens și disensiune/conflict/dezbinare; între schimbare și rezistența birocratică față de înnoire; aleșii poporului în organele reprezentative manifestă, uneori, insuficientă competență și calități morale cerute de statutul lor social; exercitarea abuzivă a independenței aparatului judiciar; înțelegerea și folosirea abuzivă a drepturilor și libertăților cetățenești prin ignorarea obligațiilor/îndatoririlor.

În sfârșit, *statul de drept* are capacitatea de a ține sub control aspectele negative, prin perfecționarea mecanismelor edificate în timp ce au ca temei principiile lui de constituire și care-l fac o organizare instituțională perfectibilă. Fără a fi perfect, *statul de drept* poate fi considerat ca cea mai înaltă formă creată de umanitate de organizarea a vieții colective, de nedepășit de om, formă care asigură funcționarea sistemului social în cel mai bun mod posibil, datorită caracterului său de sistem deschis autoreglării. Algoritmii acestei autoreglări este asigurat de respectul principiilor sale atât în demersurile teoretice cât și cele practice.



