



CZU 342.5

CONSIDERAȚII TEORETICE PRIVIND GUVERNAREA, REGIMUL POLITIC ȘI REGIMUL DE GUVERNARE

Teodor CĂRNAȚ,
doctor habilitat în drept,
Cristina POPA,
doctorandă, USM.

SUMMARY

This article deals with definition and analysis of the core concepts of a democratic regime. These concepts are: governance, regime, parliamentarism, presidentialism, state power separation, governing regime and its consolidation. The concept of governing regime is a new one and starts from a classification of political regime. This classification is ambiguous and many scholars make confusions between the concepts. That is why this article comes into explaining this notion by simplifying and excluding the confusions in this domain. The article ends with personal definition of the governing regime that is a system of organization and exertion of state power through which is realized the distribution of power between different categories of bodies and that ensures the independence, collaboration and reciprocal control of political institutions.

Keywords: regime, governance, governing regime, democracy, rule of law, political regime.

Din punct de vedere al formei de stat, identificăm trei elemente: forma de guvernământ, regimul politic și structura de stat. Inițial, în literatura de specialitate, când se vorbea despre forma de guvernământ se menționa că, statele se împart în republici și monarhii, iar republicile se împart în: prezidențiale, parlamentare și mixte. Această abordare era una greșită, fiindcă forma de guvernământ răspunde doar la întrebarea: cum este ales șeful statului? În felul acesta, profesorul Cârnaț, clasifică regimul politic prin prisma criteriului separației puterilor în stat în: prezidențiale, parlamentare și mixte.

Printre altele, originea noțiunii de „regim” provine de la latinescul *regimen*, ceea ce înseamnă administrare, guvernare. Potrivit Dicționarului Explicativ al limbii române [1] noțiunii de „regim” îi sunt conferite următoarele sensuri: sistem de organizare și de conducere a vieții economice, politice și sociale a unui stat; formă de guvernământ a unui stat; perioadă de guvernare a unui rege, a unui partid politic etc.; guvernământ; guvernare; orânduire; modul de a guverna, forma guvernului. Potrivit aceluiași dicționar [2] noțiunii de „guvernare” îi sunt conferite următoarele sensuri: perioadă în care un Guvern își exercită activitatea; cârmuire, domnie, stăpânire; conducere, guvernământ, re-

gim; conducere a unui stat sau a unei unități administrative; a conduce, a administra, a dirija un stat, un popor.

Din perspectivă politologică, **guvernarea** este privită ca o activitate de conducere, de dirijare a societății, care se bazează pe reguli și instituții democratice, reprezentând un sistem deschis, transparent, eficient și responsabil de administrația publică [3]. Potrivit lui Robertson D. termenul de „guvernare” desemnează fie (în sensul de guvernământ) un sistem constituțional în ansamblul său, fie (în sens de conducere) activitatea autorităților care realizează, la nivel național, regional sau local, autoritatea politică [4].

Savantul Tămaș S. arată că „guvernarea” are un sens larg, acela de exercitare a conducerii și controlului asupra afacerilor publice prin intermediul instituțiilor puterii centrale și locale, care utilizează un aparat specializat. Și un sens restrâns, respectiv acela de activitate executivă a unui Guvern, care se realizează prin funcția de orientare generală a dezvoltării, funcția de coordonare a diferitelor sectoare de activitate, funcția de îndrumare a administrației de stat [5].

Prin *guvernare*, Maurice Duverger, subînțelege un exercițiu de influență și control prin lege și constrângere asupra cetățenilor unui stat.

Aceasta, guvernarea, este de mai multe feluri: guvernare tradițională și neconstituțională, guvernare absolută și limitată, guvernare politică și nepolitică [6]. În opinia aceluiași autor, între timp și-au făcut loc noi teorii ale guvernării din ce în ce mai sofisticate și mai îndrăznețe, dar întotdeauna este important a se deosebi între acelea care percep guvernarea ca un mijloc de a ajunge la un scop, și acelea care o percep ca un scop în sine [7].

Autorul Sarcinschi Al. susține că, guvernarea înseamnă procesul de luare a deciziilor și prin care deciziile sunt sau nu implementate [8]. Iar autoarea Macovețchi C. afirmă că guvernarea poate fi realizată pe două paliere: cel ce guvernează și cel care este guvernat [9], idee care, de fapt, o regăsim destul de des în literatura de specialitate.

Destul de reușit, din perspectivă istorică, cercetătoarea Tatiana Șaptefrați argumentează că, conceptul de guvernare a apărut odată cu dezvoltarea civilizației. Pe parcursul dezvoltării statului birocratic s-au conturat două mari teorii cu privire la stat: teoria mecanicistă și teoria organică, în care găsim reflectat conceptul de guvernare. Astfel, în teoria mecanicistă, guvernarea este o activitate necesară pentru menținerea ordinii în societate. Guvernarea este un mecanism și un scop, statul este expresia



legii, iar legea este ilustrarea perfectă a raționalității. Fără o ierarhie puternică, impusă de către stat, interesele individuale pot deveni dominante în defavoarea interesului general. Teoria organică a statului consideră guvernarea ca o cale de ghidare a societății spre o ordine mai bună. Guvernarea este interpretată ca un proces, care conduce societatea în direcția realizării unor condiții mai bune, așa după cum creierul coordonează un întreg organism [10].

În acest context, cercetătoarea română Genoveva Vrabie susține că, autoritățile publice apar ca forme organizaționale care exercită funcțiile guvernării, fiecare potrivit competenței stabilite de Constituție, ceea ce le conferă legitimitate și durabilitate. Ele sunt integrate unui sistem înzestrat cu forță publică de constrângere. Natura lor este diferită putând fi determinată după funcția pe care o realizează prioritar sau cu titlul principal [11]. Suntem de acord cu opinia exprimată de dr. Vrabie, deoarece, într-adevăr, autoritățile publice care exercită conducerea supremă a statului sunt Președintele, Parlamentul și Guvernul, iar sarcina supremă a acestor trei instituții rezidă în realizarea drepturilor și îndeplinirea obligațiilor asumate atât pe plan național, cât și pe plan internațional. Mai mult, legea fundamentală a unui stat – Constituția – conține norme și principii care, pe de o parte, legitimează actul de exercitare a puterii politice prevăzând modul de constituire și de funcționare a structurilor de putere – investind pe guvernanți cu prerogativele autorităților publice, stabilind echilibrul între cele trei puteri de stat (legislativă, executivă, judecătorească), și pe de altă parte, fixează cadrul general și direcțiile reglementării juridice a relațiilor sociale. Așadar, stabilirea unui model de organizare și funcționare a unei instituții de guvernare, a unui model de organizare a puterii trebuie să țină seama de tradițiile politice ale statului respectiv, de relațiile concrete existente în momentul opțiunii pentru un model de guvernare sau altul. Cu alte cuvinte, profesorul Costachi numește că anume sistemul de guvernare al

statului trebuie să se potrivească firii poporului respectiv, temperamentului său politic, intereselor sale naționale [12]. Tot profesorul Costachi în unul din articolele sale susține că [13], statului de drept îi este inerentă o lege fundamentală democratică, care să-și îndeplinească eficient funcțiile, adică să instaureze în cadrul societății un regim constituțional democratic real, respectat de către toți. Cu alte cuvinte, doctrinarul pune accent pe elementele statului de drept și evidențiază conceptul de „regim constituțional” pe care-l califică drept democratic real.

Scopul consolidării regimului de guvernare este de a asigura o bună guvernare a statului, de a îmbunătăți eficiența și responsabilitatea instituțiilor politice în raport cu cetățenii, deoarece acestea exercită puterea în rezultatul alegerii factorilor de decizie de către popor. Legitimitatea se obține în baza principiilor democratice, și anume ea presupune o guvernare a majorității poporului, în schimb minoritatea urmează a fi în opoziție.

Cercetătorul Dahl R. caracteriza încă în secolul trecut democrația modernă prin următoarele elemente:

- Instituirea reprezentării (un corp electoral alege prin scrutin periodic, secret o adunare, care reprezintă poporul în exercitarea puterii);
- Extensia „demos”-ului la aproape întreaga populație adultă, cu excepția străinilor și a celor cu dizabilități mintale;
- Limitarea democrației directe, care nu se mai poate practica oricând în noile dimensiuni ale statului-națiune;
- Diversitatea vieții politice exprimată prin multitudinea de interese ce sunt promovate de partide și alte formațiuni politice;
- Clivajul politic și concurența dintre forțele politice;
- Apariția poliарhiei, adică formarea unui număr mare de instituții necesare desfășurării vieții democratice pe scară largă; („polyarchy”)
- Pluralism social care este exprimat prin existența a numeroase organizații cu autonomie relativă (societate civilă);
- Multiplicarea drepturilor și

libertăților, garantarea prin prevederi constituționale, legi și tribunale [14].

În acest context merită atenție și opinia lui Arthur Lewis, care susține că guvernarea de către majoritate, în corespundere cu schema „guvern versus opoziție” pe care o presupune, poate fi interpretată ca nedemocratică, deoarece principiile subiacente ei sunt principii de excludere. În opinia lui Lewis, sensul primar al noțiunii de democrație este: „toți cei afectați de o decizie trebuie să aibă șansa de a participa la luarea deciziei”. Sensul al doilea al definiției este că „majoritatea va prevala”. Dacă aceasta înseamnă că, partidele câștigătoare pot lua toate deciziile de guvernare, iar cei care au pierdut - pot critica, dar nu guverna, argumentează Lewis, atunci aceste două sensuri sunt incompatibile. „A exclude de la participarea la luarea deciziilor grupurile care au pierdut este o încălcare clară a sensului primar al noțiunii de democrație” [15]. Deși opinia lui Lewis pare a fi întemeiată, în cele ce urmează vom încerca să identificăm niște condiții care să justifice că guvernarea majoritară nu este opusul democrației.

a) primo - eliminarea de la guvernare a minorității nu înseamnă o excludere de la guvernare. Pe parcursul mandatului parlamentar, opoziția are posibilitatea de a-și spori credibilitatea electoratului pentru ca la următoarele alegeri să vină la conducere. Spre exemplu, asemenea succedea la guvernare a majorității și a minorității avem în Marea Britanie și Noua Zeelandă;

b) secundo - deseori, în special în sistemele politice unde există două partide politice, platformele electorale ale acestora sunt relativ asemănătoare. Astfel, Arsend Lijphart susține că, dacă interesele și preferințele alegătorilor minoritari sunt reprezentate în mod rezonabil de politica celui alt partid aflat la guvernare, sistemul aproximează cu destulă exactitate definiția democrației ca „democrație pentru popor” [16].

Un regim politic democratic se bazează pe voința și interesele majorității cetățenilor [17]. Acest regim se caracterizează prin câteva trăsături de bază și anume:



• Participarea poporului la actul de guvernare. Existența regimului democratic este imposibil fără respectarea principiului egalității tuturor în fața legii și a autorităților publice. Într-un regim de guvernare democratic fiecarei persoane îi este garantat dreptul la libera exprimare, libertatea conștiinței, dreptul la securitatea personală și la protecția proprietății etc. Pentru ca libertatea persoanei să aibă un caracter efectiv, iar persoanele să fie protejate contra arbitrarului din partea autorităților statale, este necesar un cadru normativ, care stabilește clar limite de acțiune a autorităților publice. Într-un stat de drept democratic domnește legea, ceea ce ar trebui să excludă abuzul din partea actorilor politici, iar drepturile și libertățile persoanelor să fie protejate. În măsura în care membrii unei societăți dețin o cultură politică, în sensul că, cunosc problemele politice, sunt liberi și înțeleg să-și exprime protestul, au deprinderi în negociere și înțeleg ideea de compromis, democrația ca și regim politic va supraviețui [18];

• Statul trebuie să funcționeze pe baza unor legi clar prestabilite, fiind enumerate expres autoritățile publice din stat, competența acestora și raporturile dintre aceste autorități, astfel ca cetățeanul de rând să poată prevedea cu ușurință efectul la o anumită acțiune a sa sau care are loc în societate.

Profesorul Costachi împarte democrația în directă, semi-directă, reprezentativă. Autorul consideră că, cea directă constituie „un sistem de guvernare în care deciziile de interes public sunt luate direct de populație și nu indirect, prin reprezentanții aleși ai acesteia.” Democrația directă presupune astfel participarea întregii populații la rezolvarea problemelor economice, sociale, politice, administrative și juridice pe care le ridică existența și dezvoltarea societății umane [19]. Democrația directă este tot mai puțin practică, deoarece funcționarea ei presupune satisfacerea unor condiții ce sunt greu de realizat (întrunirea unui număr mare de persoane în Adunarea Populară, asigurarea locului de desfășurare a acesteia întruniri, existența unei populații

cu o serioasă educație cetățenească, prezența unei opinii publice cu interes constant pentru treburile publice și existența unei opinii publice tolerante față de drepturile minorității [20].

Tot Costachi explică și democrația semi-directă ca fiind un mod de funcționare a sistemului politic în care se îmbină instituții fundamentale ale regimului reprezentativ cu unul sau cu mai multe procedee de participare directă a electoratului la activitatea legislativă [21]. Dumealui identifică printre mijloacele democrației semi-directe referendumul (care e un procedeu de adresare a conducerii statului la popor pentru a-l consulta în probleme majore); vetoul popular (procedură potrivit căreia o lege votată de Parlament și pusă în aplicare poate fi scoasă din vigoare ca urmare a faptului că, într-un anumit termen de la publicarea ei, un număr de cetățeni dinainte fixat, cer ca ea să fie supusă votului popular, iar corpul electoral o dezaproabă); inițiativa populară (fiind înaintată de un număr de alegători dinainte determinat). Astfel, democrația semi-directă este binevenită anume atunci când organismele de guvernare se află în impas, deoarece votul poporului le-ar aduce în stare de echilibru [22].

Iar democrația reprezentativă, potrivit prof. Costachi, este un regim politic în care poporul își manifestă voința prin intermediul unor reprezentanți ai săi. Prin urmare, aceasta întruchipează sistemele politice care se caracterizează prin faptul că puterea supremă în stat nu se exercită direct de popor, ci prin intermediul unui Parlament ales pentru o anumită perioadă de timp [23]. Observăm că profesorul, atunci când explică sau dă definiție unui termen, folosește termeni care nu sunt sinonime și care în realitate au sensuri diferite (regim politic, sistem politic, sistem de guvernare), astfel apare ambiguitate în cele prezentate.

Doctorul habilitat Popa V. argumentează că regimul reprezentativ este o formă de exercitare indirectă a suveranității naționale de către popor prin intermediul reprezentanților săi aleși [24]. Iar Pactet P. susține că regimul reprezentativ constituie exercita-

rea puterii de către reprezentanții aleși prin sufragiu universal, împuterniciți să decidă în numele națiunii [25]. Și profesorul Cârnaț explică că, democrația reprezentativă constă în faptul că, puterea nu este exercitată direct de popor ori națiune, dar este nevoie de reprezentare sau delegare pentru a acționa în numele titularului puterii. Primele state democratice moderne care au adoptat modelul democrației reprezentative sunt Marea Britanie și SUA, unde s-a trecut la separarea puterilor în stat și la alegerea conducătorilor [26]. Ne alăturăm și noi acestor idei privind reprezentativitatea, accentuând faptul că aceasta este totuși o formă de exercitare a suveranității naționale.

Pe același tărâm al democrației și majorității, doctrinarul Costachi analizează sistemul majoritar al RM, prin care susține că, în anul 1990 Legislativul RM a fost ales anume în baza acestui sistem, când au fost votate personalități cunoscute în circumscripții uninominale. Prin aceasta se realizează efectul reprezentativității la nivel de circumscripție. Acest sistem uninominal oferă posibilitatea ca fiecare deputat să fie răspunzător în fața alegătorilor săi. Așadar, prin acest sistem fiecare circumscripție electorală este reprezentată în Parlament de un deputat concret [27]. În anii 1994 și 1998 alegerile pentru Legislativ în RM au avut loc conform sistemului proporțional. Parlamentul a fost ales în baza listelor partidelor și blocurilor electorale. Prin lege s-a stabilit un prag de trecere a partidelor în Parlament, adică numărul de voturi pe care urmează să le obțină ele în cadrul scrutinului. Iar la alegerile din 1994 în RM au concurat 13 partide și blocuri electorale și 4 dintre ele au trecut pragul de 4% din voturile electoratului, prevăzut de lege [28]. Un mare dezavantaj al acestui sistem îl constituie ruperea legăturii deputaților cu alegătorii, căci ei poartă răspundere colectivă, odată aleși conform listelor de partid, dar nu una individuală sau nu poartă nici o răspundere [29].

În alt context, important este de a aborda și conceptul de „formă de guvernământ”. Profesorul Guțuleac ex-



plăcă într-o lucrare a sa [30], că după forma de guvernământ, statele se clasifică, de regulă, în două categorii: monarhii, în care șeful statului este desemnat pe baze ereditare sau pe viață, și republici, în care șeful statului, numit cel mai adesea președinte, este ales pe o perioadă determinată, fie de popor, fie prin vot direct sau indirect (republici prezidențiale sau republici semiprezidențiale), fie de parlament (republici parlamentare). Astfel, observăm că autorul, precum o fac și alți specialiști în domeniu, include parlamentarismul și prezidențialismul în sfera formei de guvernământ al statului. Autorul continuă, specificând că, în republicile parlamentare guvernul, deși numit de președinte, este responsabil în fața parlamentului, pe când în republicile prezidențiale în general (de exemplu, în SUA) nu există niciun șef de guvern (această funcție revenind președintelui statului) și nu există nici răspundere guvernamentală în fața parlamentului. Apoi, autorul renunță la specificarea de mai sus și adoptă noțiunea de sistem prezidențial sau parlamentar, fixând faptul că în sistemele prezidențiale, modalitățile de interacțiune a celor două structuri guvernante (legislativă și executivă) sunt mai puțin numeroase și mai puțin profunde decât în sistemele parlamentare. Există, desigur, o anumită colaborare între executiv și parlament, dar aceasta este limitată, conflictele dintre cele două verigi ale puterii fiind soluționate în favoarea executivului. Păreră noastră este că și aici se simte necesitatea de concretizare și abordare reformatată conceptului de regim de guvernare în detrimentul formei de guvernământ, pentru a explica și dezvolta acest domeniu.

Sesizăm, în schimb, din cele relatate mai sus că mai mulți autori explică aceleași înțelesuri prin diferiți termeni juridici, cum ar fi: sistem de guvernare, guvernare, proces de guvernare, regim etc. De aici putem concluda că, termenii *guvernare* și *regim* nu sunt sinonime, însă doar utilizate alături explică modul complet și comprehensiv cu privire la organizare și exercitare a puterii în stat; colaborarea și controlul reciproc al instituțiilor politice.

În doctrina de specialitate, de termenul de regim de guvernare este legat și **regimul politic**, care nu este abordat în mod univoc, diferiți autori definindu-l în propria manieră. În doctrina română regimul politic este definit de o serie de autori. Ioan Muraru susține că, regimul politic însumează însuși modul de organizare și de funcționare a mecanismelor prin care se înfăptuiește puterea politică, înstrânsă legătură cu situația drepturilor și libertăților democratice [31]. Iar I. Rusu definește regimul politic drept ansamblul metodelor și mijloacelor de înfăptuire a puterii, a relațiilor existente între elementele ce alcătuiesc sistemul social-politic, relevând, în primul rând, măsura consacării și garantării drepturilor și libertăților fundamentale cetățenești [32].

Doctrina franceză definește regimul politic după cum urmează. Spre exemplu, Philippe Ardant privește regimul politic drept o noțiune complexă, care face apel la regulile de organizare și de funcționare a instituțiilor constituționale, la sistemul de partide, la practica vieții politice, precum și la ideologie și la moravurile politice. Esențial, în această privință, în viziunea autorului, ar fi raporturile dintre forțele politice, care se stabilesc în procesul guvernării între guvernanți și guvernați, dar și relațiile care se stabilesc între instituțiile care fac parte dintr-un anumit sistem politic [33]. Iar Maurice Duverger definește regimul politic drept o combinație între un sistem de partide, mod de scrutin, tipuri de decizii și diferite structuri ale grupului de presiune [34].

Autorii autohtoni definesc regimul politic în diferite moduri. Constituționalistul Teodor Cârnaț definește regimul politic drept totalitatea procedurilor de realizare a puterii de stat, evocă raporturile dintre componentele sistemului social-politic și economic, adică reprezintă ansamblul instituțiilor și al mijloacelor prin care se realizează puterea [35]. În mare parte, la fel definește regimul politic și academicianul Ion Guceac, potrivit căruia acest concept reprezintă ansamblul instituțiilor, metodelor,

procedurilor și mijloacelor prin care se realizează puterea politică în societate [36].

Iar în viziunea lui A. Arseni regimul politic este un ansamblu unitar și coerent structurat al instituțiilor politice și al normelor juridice constituționale, politice, social-economice, ideologice, prin intermediul cărora se înfăptuiește actul de guvernare sau, altfel spus, se realizează puterea politică [37]. Deci, observăm că doctrinarul pune accent pe instituțiile politice și pe normele juridice, excluzând procedurile și mijloacele de realizare a puterii. În același timp, acesta egalează actul de guvernare cu puterea politică.

Specialiștii în teoria statului și dreptului definesc regimul politic în felul următor. Profesorul Gh. Avornic definește regimul politic drept metodele și mijloacele de exercitare a puterii de stat, de conducere statală a societății, metode și mijloace relevând, în primul rând, starea drepturilor și libertăților cetățenești, care pun în evidență raportul dintre individ și stat [38]. Aceeași definiție o exprimă și autorii Boris Negru și Alina Negru potrivit cărora regimul politic este ansamblul metodelor și mijloacelor de conducere a societății, ansamblu care privește atât raporturile dintre stat și individ, cât și modul în care statul asigură și garantează drepturile subiective [39]. Considerăm că, din punct de vedere lingvistic, mijloace și metode sunt sinonime, astfel apare necesitatea de a exclude un cuvânt.

Iar Dumitru Baltag privește regimul politic ca fiind sistemul metodelor și principiilor de înfăptuire a puterii de stat, înstrânsă legătură cu situația drepturilor și libertăților democratice ale cetățenilor și posibilitatea lor de a determina sau influența politica statului, pe baza participării lor la adoptarea deciziilor [40].

Concluzia ce se impune în urma identificării definițiilor regimului politic de către autorii autohtoni evidențiază faptul că, o parte includ în regimul politic pe lângă procedee și mijloace de înfăptuire a puterii politice și instituțiile care participă la guvernare (Cârnaț T., Guceac I., Arseni Al.), pe când, o altă parte dintre ei, și



în special cei care fac parte din doctrina teoriei dreptului includ în regimul politic doar metodele și procedeele de realizare a puterii politice prin prisma raportului dintre stat și individ (Avornic Gh., Baltag D., Negru B., Negru A.). Specialiștii în teorie, spre deosebire de cei în dreptul constituțional, când abordează noțiunea de regim politic, din punctul nostru de vedere, corect se axează pe mijloace și procedee de realizare a puterii în stat, deoarece regimul de guvernare este exercitat de instituțiile politice, având la bază elementele constituționalismului contemporan, precum: statul de drept, asigurarea drepturilor omului și principiul separației puterilor în stat. Și mai mult se axează pe organizarea puterii; exercitarea puterii; separarea, colaborarea și controlul reciproc a instituțiilor politice investite cu putere statală. Mai mult ca atât, în prezent este o tendință în societate, îndeosebi în rândurile politicienilor și activiștilor civici, de a utiliza termenul de regim de guvernare, fără a cunoaște conținutul.

În acest context, considerăm că la termenul de „regim politic” e nevoie de concretizat etimologia cuvântului „politic”, unde DEX-ul explică că „politică” reprezintă tactica, strategia și metodele folosite de organele puterii în vederea realizării obiectivelor fixate; ideologia care reflectă această activitate. Așadar, acesta ar trebuie să se refere doar la ideologie.

Mai jos ne vom axa pe principiul separației puterilor în stat, odată ce, în opinia noastră, anume acest principiu reflectă esența regimului de guvernare și este una dintre condițiile constituționalismului contemporan.

Astfel, Constituția Republicii Moldova adoptată la 29 iulie 1994, spre deosebire de Constituția Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești din anul 1978, consacră la articolul 6, principiul separării și colaborării puterilor în stat, care prevede că: *în Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției* [41]. Consacrarea principiului separării puterilor în stat la nivel de Constituție a Re-

publicii Moldova, fiind un principiu general, trebuie să se conțină în dispoziția fiecărei norme constituționale ce reglementează raporturile privind instituirea, exercitarea și menținerea puterii în stat.

Pentru a ajunge la conceptul de regim de guvernare este nevoie de **clasificat** regimurile politice, astfel încât să se poată demonstra necesitatea acestei noțiuni. În doctrină, și în special potrivit opiniei prof. T. Cârnaț, regimurile politice sunt clasificate după mai multe criterii, iar unul din criteriile de clasificare vizează respectivul principiu - **separația puterilor în stat**.

În doctrină se menționează că principiul separației și al echilibrului puterilor în stat nu și-a găsit exprimarea directă în constituțiile mai multor țări din diverse motive: fie că nu în toate statele lumii există o separație propriu-zisă a puterilor, fie că principiul separației și mecanismul de echilibrare a puterilor în stat nu este exprimat direct [42]. Această idee o susținem și noi.

În forma sa cea mai simplă, principiul separației puterilor în stat presupune exercitarea de către stat a trei funcții principale [43]:

- funcția legislativă, prin care se înțelege elaborarea și adoptarea normelor general obligatorii, destinate reglementării relațiilor sociale;
- funcția executivă: asigură aplicarea acestor norme, cu împuternicirea statului de a recurge la forța de constrângere;
- funcția jurisdicțională: cuprinde activitatea de soluționare a litigiilor apărute în societate, în cadrul unei proceduri publice și contradictorii [44].

Drept efect, din perspectiva separației puterilor în stat regimurile politice, în marea accepțiune a doctrinarilor, se clasifică în: regimuri parlamentare (ex: Germania, Italia, Grecia, Cehia, Letonia, Estonia, Ungaria etc.); regimuri prezidențiale (ex: Statele Unite ale Americii, Federația Rusă); regimuri semiprezidențiale sau mixte (ex: Franța, România, Finlanda, Portugalia, Austria, Slovenia, Polonia etc.).

Din punctul nostru de vedere,

acesta nu este regim politic, ci regim de guvernare, fiindcă regimul politic exprimă ideologia care e utilizată de către instituțiile politice. De aceea este important ca clasificarea regimului politic, care este întâlnită în doctrina juridică în ceea ce privește criteriul în baza separației puterilor în stat, să-i fie atribuită anume regimului de guvernare.

Doctrinarul Cușmir M. introduce un concept nou în lucrarea sa și anume cel de sistem constituțional, potrivit căruia acesta este o integritate ordonată a componentelor sale instituționale – instituțiile și organizațiile politice - și a normelor și principiilor constituționale care au o legătură organică cu procesul de guvernare, inclusiv normele constituționale referitoare la sistemul electoral, la sistemul de partid, precum și acele norme care consacră drepturile și libertățile fundamentale ale omului [45]. Profesorul Cușmir clasifică sistemele constituționale și le împarte în prezidențiale și parlamentare [46]. Părerea noastră este că, acest concept nu este folosit adecvat în ceea ce privește tipologiile sistemelor constituționale, fiindcă deși definiția oferă un anumit spectru de caracteristici, totuși acestea nu se regăsesc în tipologia care ține strict de cum este puterea de stat organizată și exercitată.

Așadar, analizând și sistematizând materialul prezentat în acest paragraf, ajungem la concluzia că termenul de regim de guvernare, de fapt, nu este utilizat în doctrină. Am observat că, potrivit clasificării profesorului Cârnaț, regimul politic se împarte în două criterii: după principiul separării puterilor în stat și după mijloacele și procedeele de exercitare a puterii de stat. Suntem de părerea că este destul de confuz atunci când regimul politic este clasificat după astfel de criterii, fiindcă nu se poate diferenția și din această cauză atât în doctrină, cât și în limbajul cotidian, se folosesc îmbinări de cuvinte care nu sunt tocmai potrivite și corecte din punct de vedere juridic.

Pornind de la ideea că, cuvântul *regim* înseamnă sistem de organizare a vieții într-un stat, iar cuvântul *gu-*



vernare – conducere, dirijare, administrare, atunci regim de guvernare ar însemna nu altceva decât un sistem de conducere. Anume acest concept relevă cum un stat este organizat, pe când regimul politic (democratic și nedemocratic) arată ideologia după care se conduce acel sistem care exercită puterea de stat. Regimul de guvernare arată care instituții politice și ce atribuții au, astfel încât să putem deosebi un regim de altul. Regimul de guvernare a unui stat se referă la acel sistem constituțional de autorități publice, care au menirea de organizare și conducere a vieții economice, politice și sociale a unei societăți (Parlament, Guvern și Șeful statului). Regimul politic, în schimb, se referă la modul în care este exercitată puterea.

Identificăm anumite **trăsături definitorii** ale regimului de guvernare pentru a da viață acestui concept:

- existența unui sistem de instituții politice prin care se realizează puterea;
- distribuirea funcțiilor puterii între diferite categorii de organe;
- independența, colaborarea și controlul reciproc al puterii legislative, executive și judecătorești.

Date fiind cele analizate anterior, am dedus că este foarte important de identificat clar și echivoc noțiunea de „regim de guvernare.” Astfel, venim cu propunerea unei definiții:

Regim de guvernare este sistemul de organizare și exercitare a puterii de stat prin intermediul căruia se realizează distribuirea puterii între diferite categorii de organe și care asigură independența, colaborarea și controlul reciproc al instituțiilor politice.

Din definiția dată regimului de guvernare putem deduce următoarele elemente definitorii:

- 1) un sistem de organizare și exercitare a puterii de stat;
- 2) puterea este distribuită între diferite categorii de organe;
- 3) existența independenței, colaborării și controlului reciproc al instituțiilor politice.

În cele ce urmează vom arăta chintesența la fiecare element, deoarece ele vor fi analizate mai detaliat pe parcursul lucrării:

1) Sistemul de organizare și exercitare a puterii de stat este alcătuit din ansamblu de instituții investite cu prerogative de guvernare, din aceste organe fac parte parlamentul, șeful statului și guvernul. Sistemul de organizare și exercitare a puterii de stat dă răspuns la întrebarea, care sunt raporturile dintre șeful statului, parlament și guvern.

2) Distribuirea puterii între diferite categorii de organe se realizează prin intermediul principiului separării puterii de stat, și anume puterea legislativă este exercitată de parlament; puterea executivă de guvern, iar puterea judecătorească de către instanțele de judecată.

3) Independența, colaborarea și controlul reciproc al instituțiilor politice reiese, la fel, atât din principiul separării puterii de stat, cât și din principiul colaborării puterilor de stat. Independența se reduce la aceea că, fiecare instituție care exercită puterea în stat este independentă din punct de vedere funcțional, operațional și legislativ. În procesul exercitării puterii de stat, organele investite cu atribuții de guvernare colaborează și se verifică reciproc.

Referințe bibliografice

1. <http://dexonline.ro/definitie/regim> (vizitat 28.12.2014).
2. <http://dexonline.ro/definitie/regim> (vizitat 28.12.2014).
3. Varzari P., Tuceacov E. Puterea politică în Republica Moldova prin prisma rigorilor europene. Materiale conferinței științifico-practice internaționale Teoria și practica administrării publice. Chișinău, 23.05.2-14, p. 106 (104-107).
4. Robertson D. Dictionary of Politics. London, PenguinBooks, 1993, p. 211.
5. Tămaș S. Dicționar politic. București, Șansa, 1996, p.123.
6. Maurige Duverger. Preluat. Voiculescu M. Tratat de politologie. București, editura universitară, 2002, p. 238 (p. 445).
7. Ibidem.
8. Sarcinschi A. Dimensiunile non-militare ale securității. București, Edi-

tura Universității naționale de apărare Carol I, 2005, p. 15.

9. Macovețchi C. Modele de guvernare regională în statele europene. În: materialele conferinței științifice anuale a doctoranzilor și tinerilor cercetători, vol. II, secția Drept național, ediția a VI-e, Chișinău, 12.04.2012, p. 257 (t. (257-263).

10. Șaptefrați T. Buna guvernare: caracteristici, dimensiuni și metode de evaluare. În: Revista Administrare Publică. Chișinău, 2015, nr. 3 (87), p. 21 (p. 21-28).

11. Vrabie G. Organizarea politico-etatică a României (Drept constituțional și instituții politice), Iași: Cugetarea 1992, vol. 2, p. 53.

12. Costache GH., Marian Pompiliu D.M.. Echilibrul puterilor de stat – cheazășie a unei guvernări democratice. În: Revista națională de drept, 2009, nr. 4, p. 31 (t. p. 31-34).

13. Funcțiile constituției – factor important de configurare a regimului constituțional contemporan. Gheorghe Costachi <http://www.legeasiviata.in.ua/archive/2016/7-1/1.pdf> vizitat 10.02.2017.

14. Dahl R. Democrația și criticii acesteia, Yale University Press; New edition edition (July 24, 1991), 397 p.

15. W. Arthur Lewis. Politics in Wert Africa. Londra. GoergeAlenandUnwin, 1965, p. 64-65.

16. Lijphart A. Democrații. Chișinău, Sigma, 1999, p. 37.

17. Cârnaț, 2010, p. 204.

18. Costantin Corina. Democrația: valori și principii. În: Revista studii juridice universitare, 2009, nr.3-4, <http://studiijuridice.md/revista-nr-3-4-2009/democratiea-valori-si-principii> (vizitat 28.12.2014).

19. Costachi G., Statul de drept: întreteorieșirealitate, Chișinău, 2000, p. 68.

20. Ibidem p. 70.

21. Costachi G. Forme ale democrației și eficiențamecanismului de guvernare. Legeașiviata nr. 4, 2000, p. 3.

22. Costachi G., Statul de drept: întreteorieșirealitate, Chișinău, 2000, p. 76.

23. Ibidem, p. 80.

24. Popa V. Dreptul public. Chișinău, 1998, p. 146.

25. Pactet P. Institutionspolitiques. Droit constitutionnel. Paris, 1991, p. 90.

26. Cârnaț T. Drept constituțional, 2010, p. 205.



27. Costachi G., Statul de drept: între teorie și realitate, Chișinău, 2000, p. 87.

28. Ibidem, p. 88.

29. Costachi G., Statul de drept: între teorie și realitate, Chișinău, 2000, p. 88.

30. <http://www.legeasiviata.in.ua/archive/2015/1-1/1.pdf>

31. Muraru I. Drept constituțional și instituții politice. Ed. VIII. București, Actami, 1998, p. 17.

32. Rusu I. Forma de guvernământ. București, Lumina Lex, 1997, p. 35.

33. Philippe Ardant. Institutions-politiques et Droit constitutionnel. Paris, edition L.G.J.D, 1996, p. 221.

34. Duverger M. Introduction a une sociologie de regimes politiques. Traite de sociologie, vol. II. Paris, P.U.F., 1963, p. 4.

35. Cârnaț T. Drept Constituțional. Chișinău, Print-aro, 2010, p. 199-200.

36. Guceac I. Cursele mentar de drept constituțional, vol. I. p. 111.

37. Arseni A. Legitimitatea puterii de stat. Principiul edificator al statului de drept și democratic contemporan. Chișinău, CEP USM, 2015, p. 158 (total p. 420).

38. Avornic Gh. Tratat de teorie generală a statului și dreptului. Chișinău, p. 84.

39. Negru B., Negru A. Teorie generală a dreptului și statului, p. 150.

40. Baltag D. Teorie generală a dreptului și statului. Chișinău, Tipim, 1996, p. 88-89.

41. Constituția Republicii Moldova.

42. Echilibrul puterilor în stat – pilon al constituționalismului din România și Republica Moldova (studiu comparat), elaborată de Drilea-Marga Marian Pompiliu.

43. Costachi Guceac Fenomenul constituționalismului în evoluția Republicii Moldova spre statul de drept.

44. Costachi Gh., Guceac I., „Fenomenul constituționalismului în evoluția Republicii Moldova spre statul de drept”, Chișinău 2003, p. 90.

45. Cușmir M. Sisteme constituționale europene 2008, p. 18.

46. Ibidem, p. 29.

CZU 340.12

INTERESUL DOCTRINAR CONTEMPORAN FAȚĂ DE PRINCIPIUL LEGALITĂȚII

Petru RAILEAN,

doctor în drept, lector universitar, Universitatea de Studii Europene din Moldova

SUMMARY

The article contains an overview of the degree of scientific research in the contemporary doctrine of the concept and principle of legality. The author analyzes the works of Russian researchers, concerned about the issue in question, and the works of national researchers. Consequently, it is noted the insufficient research level of the subject in the national doctrine.

Keywords: principle, law, principle of legality, rule of law.

REZUMAT

Articolul cuprinde o trecere în revistă a gradului de cercetare științifică în doctrina contemporană a conceptului și principiului legalității. Sunt analizate atât lucrările cercetătorilor ruși, preocupați de problema în cauză, cât și lucrările cercetătorilor autohtoni. În consecință, se constată nivelul insuficient de cercetare a subiectului în doctrina autohtonă.

Cuvinte-cheie: principiu, legalitate, principiul legalității, stat de drept.

Introducere. Transformările democratice inițiate în ultimul deceniu al secolului trecut, care au marcat trecerea societății noastre de la un regim politic totalitar la unul bazat pe drept și pe valorile democratice, au impus în mod inevitabil și o nouă reafirmare a *principiului legalității* în viața societății și activitatea statului [15, p. 21].

Incontestabil, principiul în cauză a fost unul central și pentru funcționarea puterii în fostul regim sovietic, însă, odată cu ruina acestuia și inițierea edificării unui nou stat, s-a impus cu necesitate reconceptualizarea legalității și ajustarea acesteia la noile realități democratice.

Luând în considerație aceste momente, atât în trecut, cât și în prezent, *legalitatea* nu încetează a fi obiect al dezbaterilor științifice nu doar în cadrul teoriei generale a dreptului, dar și în celelalte ramuri ale științei juridice [15, p. 21].

Scopul studiului. Pornind de la cele expuse, în cele ce urmează ne propunem să realizăm o trecere în revistă a lucrărilor științifice care abordează legalitatea ca un concept și principiu, în vederea determinării

gradului de cercetare, atât în doctrina rusă, cât și în cea autohtonă.

Rezultate obținute și discuții. O atenție deosebită față de conceptul și fenomenul *legalității* a manifestat și continuă să manifeste doctrina juridică rusă. Abordări ale particularităților *legalității* din perioada sovietică pot fi atestate la așa cercetători precum: M. S. Strogovici (*Теоретические вопросы советской законности*. În: Советское государство и право, 1956) [43]; E.A. Lukașeva (*Социалистическое правосознание и законность*. Москва, 1973) [33]; I. Pavlov (*К вопросу о теории общенародной социалистической законности*. În: Социалистическая законность, 1962) [39]; N.G. Alexandrov (*Право и законность в период развернутого строительства коммунизма*. Москва, 1961) [16] etc.

Cercetările științifice ale acestor autori în mare parte sunt marcate de ideologia epocii în care au trăit și activat. Respectiv, în ele se pune accentul pe sensul îngust al *legalității* ca respectare strictă și necondiționată a legii de către toți subiecții de drept [14, p. 16].